

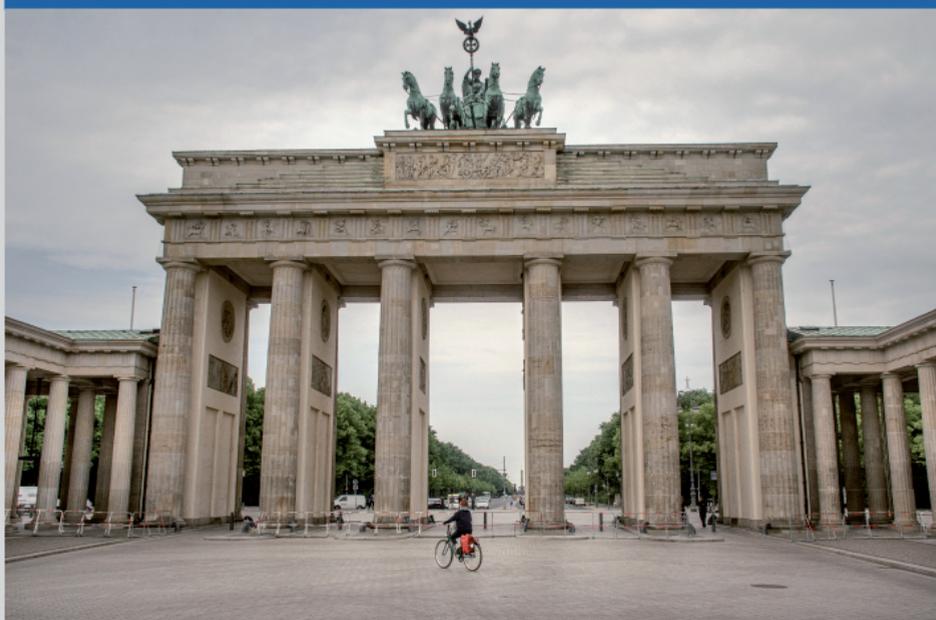
Andrea Francia - Lorenzo Trapassi

I RAPPORTI GIURIDICI FRA LO STATO E LA CHIESA IN GERMANIA

Lineamenti di diritto ecclesiastico

con il contributo di

Pietro Parolin e Cesare Mirabelli



G. Giappichelli Editore

I RAPPORTI GIURIDICI
FRA LO STATO E LA CHIESA IN GERMANIA
Lineamenti di diritto ecclesiastico

In copertina:

Porta di Brandeburgo, Berlino.

Andrea Francia - Lorenzo Trapassi

I RAPPORTI GIURIDICI FRA LO STATO E LA CHIESA IN GERMANIA

Lineamenti di diritto ecclesiastico

con il contributo di

Em.mo Card. Pietro Parolin, Segretario di Stato di Sua Santità

Prof. Cesare Mirabelli, Presidente emerito della Corte costituzionale



G. Giappichelli Editore

© Copyright 2021 - G. GIAPPICHELLI EDITORE - TORINO

VIA PO, 21 - TEL. 011-81.53.111 - FAX 011-81.25.100

<http://www.giappichelli.it>

ISBN/EAN 978-88-921-3757-8

Composizione: Voxel Informatica s.a.s. - Chieri (TO)

Stampa: Stampatre s.r.l. - Torino

Le fotocopie per uso personale del lettore possono essere effettuate nei limiti del 15% di ciascun volume/fascicolo di periodico dietro pagamento alla SIAE del compenso previsto dall'art. 68, commi 4 e 5, della legge 22 aprile 1941, n. 633.

Le fotocopie effettuate per finalità di carattere professionale, economico o commerciale o comunque per uso diverso da quello personale possono essere effettuate a seguito di specifica autorizzazione rilasciata da CLEARedi, Centro Licenze e Autorizzazioni per le Riproduzioni Editoriali, Corso di Porta Romana 108, 20122 Milano, e-mail autorizzazioni@clearedi.org e sito web www.clearedi.org.

«Libertà significa sempre anche responsabilità, altrimenti si trasforma in nuove forme di dipendenza.

La responsabilità vissuta ha bisogno di coerenza con la propria coscienza, davanti al prossimo e soprattutto a Dio. Proprio in questo senso la voce delle Chiese cristiane è indispensabile anche in una società sempre più secolarizzata. La Buona Novella di Cristo è una sorgente di forza; dà orientamento e sostegno alle persone. Il dovere cristiano e il dovere civile sono inseparabili! Questo vale soprattutto per la costruzione di un'Europa unita».

(HELMUT KOHL, *Discorso presso la Porta di Brandeburgo in occasione della visita di Papa Giovanni Paolo II a Berlino*, 23 giugno 1996 ¹⁾)

«La nuova casa Europa ha bisogno di una Berlino libera e di una Germania libera. Ha soprattutto bisogno di aria per respirare, di finestre aperte, attraverso le quali lo spirito della pace e della libertà possa entrare. L'Europa ha quindi bisogno, non da ultimo, di uomini convinti che aprano le porte, di uomini che tutelino la libertà mediante la solidarietà e la responsabilità. Non solo la Germania, ma anche tutta l'Europa ha bisogno per questo del contributo indispensabile dei cristiani».

(GIOVANNI PAOLO II, *Discorso alla Porta di Brandeburgo*, 23 giugno 1996)

⁽¹⁾ BUNDESKANZLER DR. HELMUT KOHL, *Ansprache bei der Verabschiedung von Papst Johannes Paul II. am Brandenburger Tor in Berlin*, 23. Juni 1996: «Freiheit bedeutet immer auch Verantwortung, sonst schlägt sie in neue Formen der Abhängigkeit um. Gelebte Verantwortung braucht die Besinnung auf das eigene Gewissen, auf den Mitmenschen und vor allem auf Gott. Gerade in diesem Sinne ist die Stimme der christlichen Kirchen auch in einer zunehmend säkularisierten Gesellschaft unverzichtbar. Die Frohe Botschaft Christi ist eine Quelle der Kraft; sie gibt Menschen Orientierung und Halt. Christenpflicht und Bürgerpflicht sind nicht voneinander zu trennen! Das gilt nicht zuletzt für den Bau des vereinten Europa».

*A S.E. Mons. Nikola Eterović, Nunzio Apostolico
e Decano del Corpo diplomatico in Germania,
con sincera stima per la sua fine opera
diplomatica, per il paziente lavoro di unità
nella Chiesa e tra le Chiese; con profonda
gratitudine per la testimonianza luminosa
di pastore fedele alla Parola, retto nella vita
ed autenticamente uomo di pace.*

*A S.E. Luigi Mattiolo, già Ambasciatore d'Italia a
Berlino, che per tutta la sua carriera ha
dimostrato come il bagaglio di un diplomatico
debba sempre contenere la propensione al dialogo
con le culture e le fedi differenti, nella
consapevolezza che da ogni diversità possa derivare
un arricchimento per le relazioni internazionali
e per quanti vi operano in spirito di buona volontà.*

INDICE

	<i>pag.</i>
PREFAZIONE DEL CARD. PIETRO PAROLIN	9
PRESENTAZIONE DI CESARE MIRABELLI	11
INTRODUZIONE DI ANDREA FRANZIA-LORENZO TRAPASSI	13

CAPITOLO I

GLI ACCORDI FRA LA SANTA SEDE E LO STATO TEDESCO FINO ALLA SECONDA GUERRA MONDIALE

Premesse storiche dell'attività concordataria in Germania nel XX secolo	19
Gli accordi con la Santa Sede prima della fondazione della Repubblica Federale Tedesca	22
La Costituzione di Weimar e gli articoli sulle comunità religiose	24
Il Concordato con lo Stato Libero di Baviera (1924)	28
Il Concordato con lo Stato Libero di Prussia (1929)	34
Il Concordato con lo Stato Libero di Baden (1932)	41
La stipula del <i>Reichskonkordat</i> (1933)	45
I principali contenuti del Concordato	47
Dal Concordato alla Seconda guerra mondiale	51
Il Concordato nel dopo guerra	53

CAPITOLO II

I *LÄNDER* E LA PRASSI CONCORDATARIA DELLA SANTA SEDE

La <i>quaestio disputata</i> della personalità giuridica internazionale dei <i>Länder</i>	58
Gli accordi stipulati tra la Santa Sede e i <i>Länder</i> tedeschi	61

	<i>pag.</i>
Il significato e la funzione del <i>Katholisches Büro</i>	70
Gli accordi con i <i>Länder</i> stipulati dalle Chiese evangeliche	73

CAPITOLO III

I RAPPORTI FRA LO STATO E LA CHIESA NEL DIRITTO COSTITUZIONALE TEDESCO

Il «diritto costituzionale della religione»	79
Il rinvio alla Costituzione della Repubblica di Weimar	83
Il modello costituzionale tedesco e quello italiano in materia religiosa: un breve confronto	92

CAPITOLO IV

IL MATRIMONIO

Cenni storici	97
La separazione fra Stato e Chiesa in materia matrimoniale e l'evoluzione della legislazione tedesca	98

CAPITOLO V

L'ESPOSIZIONE DEL CROCIFISSO NEGLI EDIFICI PUBBLICI

I principi costituzionali	101
Le principali applicazioni giurisprudenziali	104
Conclusioni	107

CAPITOLO VI

LE FONTI DI FINANZIAMENTO DELLA CHIESA IN GERMANIA

Cenni introduttivi	109
Fonti di reddito proprie della Chiesa cattolica	111
Le diverse forme del sostegno statale	112
Prestazioni statali basate su titoli giuridici antichi	115
La tassa ecclesiastica	122

pag.

CAPITOLO VII
IL DIRITTO DEL LAVORO ALLE DIPENDENZE
DELLA CHIESA

Diritto del lavoro individuale	127
Comparabilità con le «imprese di tendenza»	131
Rapporto con la legislazione europea antidiscriminazione	132
Diritto del lavoro collettivo	133

CAPITOLO VIII
LA CURA PASTORALE DEI MEMBRI DELLE FORZE ARMATE
(*DIE MILITÄRSEELSORGE*)

Inquadramento storico-giuridico e nascita degli ordinariati militari	135
L'ordinariato militare cattolico in Germania	139
I principi normativi nella legge statale	139
Le norme concordatarie e canoniche	141
Gli statuti del 1989	144
L'accordo per la cura pastorale nella <i>Bundespolizei</i>	145
L'ordinariato militare evangelico	147
L'ordinariato militare ebraico (<i>Militärrabbinat</i>)	150

CAPITOLO IX
LA CHIESA IN NUMERI

La presenza cattolica	155
La pastorale sacramentale	158
Il clero e la vita religiosa	161
I giovani e il mondo della scuola	163
Il finanziamento della Chiesa	166
Le attività caritative	170

CONCLUSIONI	177
-------------	-----

BIBLIOGRAFIA	181
--------------	-----

RINGRAZIAMENTI	189
----------------	-----

PREFAZIONE

Le monografie che trattano i rapporti giuridici fra la Chiesa e un determinato Stato, di regola, sono scritte nella lingua del medesimo Stato e, di conseguenza, trovano poca attenzione all'estero. È lodevole, pertanto, l'iniziativa di spiegare tali rapporti ai lettori italiani per quanto riguarda la Germania. Il tentativo di aumentare la conoscenza della situazione dei cattolici in altri Paesi contribuisce a promuovere, nonostante le notevoli differenze storiche, giuridiche e culturali, il senso di unità fra i fedeli delle differenti Nazioni.

Il volume è curato dal Cons. Lorenzo Trapassi e da Mons. Andrea Francia, conoscitori privilegiati della materia, in quanto, prestando servizio rispettivamente presso l'Ambasciata d'Italia e la Nunziatura Apostolica a Berlino, hanno potuto condurre la ricerca attraverso il retroterra professionale di ciascuno e la loro sensibilità per le questioni dell'ambito statale ed ecclesiale, completandosi in modo armonico ed equilibrato.

Lo studio ha il merito di raggruppare i testi dei rispettivi regimi giuridici e di presentarne gli elementi essenziali. Esso completa così le pubblicazioni già esistenti circa i singoli trattati e le diverse sfere di cooperazione e offre una visione più ampia, stabilendo un nesso con lo sfondo storico e collegandolo con le questioni concrete. Tale procedimento permette di accorgersi delle molteplici interconnessioni esistenti tra la Chiesa e lo Stato tedesco, nonché delle loro particolarità storico-culturali, dovute, fra l'altro, al sistema federale della Germania.

L'opera può inoltre stimolare un paragone critico delle differenze fra la situazione giuridica italiana e quella tedesca. Si incontreranno probabilmente elementi caratteristici dei rapporti fra Chiesa e Stato in Germania che appaiono piuttosto attraenti (come la forte protezione della domenica e dei giorni festivi), mentre altri lo sono meno. Gli autori, da parte loro, non impongono il loro giudizio, ma lasciano la valutazione a chi legge. Tale valutazione presuppone un'apertura di mente, già a livello terminologico. Ci si sorprenderà, forse, che in Germania non esiste un equivalente al termine italiano «laicità» e non si parla neppure di «separazione fra Chiesa e Stato». D'altra parte, e-

spressioni tedesche come «Neutralität», «Parität» e «Selbstbestimmungsrecht» non si possono tradurre facilmente in italiano senza perdere le connotazioni storiche che possiedono in Germania.

Va rilevato che il volume dedica speciale attenzione a un tratto comune dei rapporti fra Chiesa e Stato nei due Paesi, che è spesso trascurato nella letteratura accademica, cioè al diritto degli Accordi. In effetti, fra i Paesi del mondo che hanno stipulato Accordi bilaterali con la Santa Sede – per un totale di più di 250 Accordi vigenti – la Germania e l'Italia occupano i primi due posti, rispettivamente con più di 50 e più di 40 Accordi. La presentazione della situazione in Germania mostra che gli Accordi, lungi dall'essere legati a una fase sorpassata della storia, sono uno strumento valido per articolare e rafforzare la sana cooperazione fra la Chiesa e lo Stato, secondo l'auspicio del Concilio Vaticano II: «La comunità politica e la Chiesa sono indipendenti ed autonome l'una dall'altra nel proprio campo. Ma tutte e due, anche se a titolo diverso, sono a servizio della vocazione personale e sociale degli stessi uomini. Esse svolgeranno questo loro servizio a vantaggio di tutti in maniera tanto più efficace, quanto più coltiveranno una sana collaborazione tra di loro, secondo modalità adatte alle circostanze di luogo e di tempo»⁽¹⁾.

Se per tanti secoli le relazioni tra la Chiesa e lo Stato sono state dominate da rivalità, oggi possiamo constatare con soddisfazione che l'interesse comune è concentrato sulla cooperazione. La Chiesa in Germania si integra nell'ordine sociale pluralistico e liberale e si impegna in ambito sociale, caritativo e scolastico. Allo stesso tempo, viene garantita ad essa la *libertas Ecclesiae* e la necessaria autonomia.

Mi auguro che la lettura di queste pagine possa contribuire ad apprezzare meglio le grandi opportunità di una «sana collaborazione» tra la Chiesa e lo Stato per il bene di ogni persona umana e della società nel suo insieme.

Card. Pietro Parolin

⁽¹⁾ CONCILIO ECUMENICO VATICANO II, Costituzione pastorale *Gaudium et spes* (7 dicembre 1965), AAS 58 (1966), n. 76.

PRESENTAZIONE

Il sistema delle relazioni tra lo Stato, le Chiese e le comunità religiose ha un tradizionale e permanente interesse, che va al di là del modello giuridico e coinvolge molti aspetti culturali, sociali e politici. A fine Ottocento Andrea Brunialti sottolineava che «non vi ha, si può dire, problema politico più delicato ed importate, come non ve n'ha uno, il quale si imponga a noi con maggiore urgenza di quello delle relazioni fra lo Stato e la Chiesa» (*Prefazione* al volume della *Biblioteca di Scienze politiche* dedicato a *Lo Stato e la Chiesa in Italia*, Torino, 1892, p. VII). E pubblicava, tra i saggi che illustravano i diversi sistemi, la *Esposizione generale delle relazioni tra lo Stato e la Chiesa*, di Paul Hinschius, che ne delineava storia e principi. Nell'esperienza della Germania la Chiesa cattolica e la Chiesa evangelica «devono essere, per il loro carattere e per la loro natura, trattate giuridicamente non come associazioni private, ma piuttosto, come lo furono finora, quali istituzioni di diritto pubblico; in modo però che la libertà di coscienza e di culto da accordarsi alle Chiese ed alle associazioni religiose (...) non ne venga in alcun modo danneggiata» (ivi, p. 683), quindi in un contesto di libertà di coscienza e di culto che riguarda tutte le comunità religiose.

Questi principi sono radicati e permangono. Essi hanno trovato espressione nella Costituzione di Weimar (1919), i cui articoli in materia di rapporti con le confessioni religiose sono stati espressamente richiamati come parte integrante dell'attuale Legge fondamentale della Repubblica Federale Tedesca (art. 141). In particolare la disposizione che continua a considerare enti di diritto pubblico le Chiese storiche, che già avevano tale qualifica, e le altre confessioni religiose che ne facciano richiesta e che «in relazione al loro ordinamento ed al numero dei propri membri offrano garanzia di durata» (art. 137). Inoltre sono equiparate alle associazioni religiose quelle «che perseguono il fine di coltivare in comune una concezione del mondo» (*Weltanschauung*).

In questo quadro Andrea Francia e Lorenzo Trapassi hanno condotto uno studio accurato del diritto ecclesiastico vigente in Germania, che presenta

particolare interesse sia per il contesto costituzionale di piena garanzia dei diritti di libertà, sia per la struttura federale dell'ordinamento e la competenza dei *Länder*, che si estende alle relazioni con le Chiese. Questi aspetti sono trattati con sintesi efficace e chiarezza espositiva nell'inquadrare i profili giuridici, in modo da rendere agevole coglierne l'essenza anche da parte dei non specialisti. Il quadro costituzionale, e la storia orientata ad un sistema di cooperazione tra lo Stato e le Chiese storiche, apre agli aspetti bilaterali dei rapporti con la Chiesa cattolica. La prassi concordataria, analizzata quale si è manifestata nel XX secolo, è colta nei diversi contesti politici che hanno caratterizzato la vita della Germania e nella dimensione storica della esperienza della Chiesa nell'esercizio della sua missione. Nell'ordinamento della Repubblica Federale Tedesca sopravvive il *Reichskonkordat* stipulato dal precedente regime (1933), ma si sono affermati progressivamente i numerosi accordi con i singoli *Länder*, dei quali viene dato compiutamente conto.

La trattazione si estende ai più rilevanti istituti del diritto ecclesiastico, che danno modo di ampliare la visione, dall'aspetto giuridico a quello sociale. Dai temi classici, quale il matrimonio, o la tradizionale imposta ecclesiastica, che le Chiese riconosciute quali enti di diritto pubblico possono imporre, sino agli argomenti nuovi ed attuali, che si sono presentati in molti Paesi europei, come la esposizione del crocifisso nelle scuole e negli edifici pubblici.

Non mancano temi caratterizzati con maggiore nettezza dall'essere trasversali, per la congiunzione dell'ordinamento canonico e di quello statale, come l'ordinariato militare e l'assistenza religiosa alle forze armate, o la disciplina del lavoro alle dipendenze della Chiesa, che ha una complessa e consistente struttura organizzativa.

Gli Autori sono giuristi professionalmente impegnati nel corpo diplomatico, della Santa Sede Andrea Francia e della Repubblica Italiana Lorenzo Trapassi, ed hanno avuto modo di osservare la realtà tedesca nel corso del loro servizio a Berlino. Si comprende quindi come la loro attenzione, pur ancorata al diritto, non sia rivolta esclusivamente alla costruzione giuridica o all'elemento formale, ma consideri anche la evoluzione sociale, le dimensioni dell'appartenenza alla Chiesa e dell'adesione alla pratica religiosa, gli orientamenti pastorali, le strutture educative. In definitiva per cogliere il diritto «vivente» non si può fare a meno di verificarne l'incidenza nella esperienza. Questa prospettiva, che è nello sfondo di tutta la trattazione, ne rende ancor più interessante la lettura.

INTRODUZIONE

Agli occhi di noi italiani la Germania rappresenta un modello di modernità e di efficienza fra gli Stati membri dell'Unione Europea sotto molti punti di vista, non soltanto economico o tecnologico, ma anche sotto il profilo dell'evoluzione della società civile e dei suoi costumi. Un'immagine senz'altro corretta nel suo complesso e che è risultata ulteriormente rafforzata nel contesto dell'epidemia di Covid-19, che la Germania ha dimostrato di sapere gestire in maniera esemplare, coniugando la salvaguardia della salute dei cittadini con un'efficace tutela delle produzioni e del sistema Paese nel suo complesso, senza dimenticare l'impegno profuso con i partner UE per assicurare una risposta di portata europea alla pandemia e alle sue conseguenze sociali ed economiche.

Questo perché il cosiddetto «modello tedesco», come i *mass media* lo hanno definito spesso proprio nelle cronache dell'epidemia, non è incentrato sulle sole dimensioni del capitalismo e del liberalismo e, dunque, della concezione dell'economia come meramente volta alla produzione e alla generazione di plusvalore tramite la libera circolazione di merci e servizi. Nel modello tedesco si evidenziano infatti elementi ulteriori e peculiari della storia culturale tedesca: vi sono relazioni industriali pienamente compartecipate fra parte datoriale e rappresentanti dei lavoratori, vi è la cura alla formazione professionale, vista non solo come qualificazione della manodopera ma anche quale strumento di ascensione sociale, vi sono gli investimenti pubblici e privati in innovazione, ricerca e trasformazione digitale, senza contare la costante attenzione per la sostenibilità ambientale della crescita e la qualità dei servizi pubblici. Si tratta, in poche parole, del modello tedesco di economia sociale di mercato (*soziale Marktwirtschaft*), «una concezione del capitalismo che molto deve alla dottrina sociale della Chiesa e alla capacità di esponenti politici cristiano democratici di tradurla in realtà nella Germania del secondo dopoguerra».

Tale natura di Stato moderno, ordinato al suo interno nella dialettica fra istituzioni federali e *Länder*, fra pubblico e privato, nonché sempre più in-

tegrato a livello internazionale, fa sì che molti giovani da tutta Europa (e, in numero crescente, dall'Italia) scelgano la Germania quale luogo per coltivare i propri talenti, realizzare i propri sogni ed esprimere in piena libertà le proprie scelte di vita. Tutto ciò in un clima di valorizzazione delle diversità che, se da un lato non è esente da talune contraddizioni, dall'altro lato rende la Germania un mirabile esempio di società pluralista e rispettosa delle differenti culture dalle quali proviene una parte ormai significativa dei suoi abitanti. Un Paese che, in quest'ottica, ci appare animato da valori di tolleranza e di sana laicità, dove ogni espressione culturale e religiosa trova modo di esprimersi in libertà di pensiero e di azione: valori questi che senz'altro concorrono alla definizione della Germania con le espressioni lusinghiere appena utilizzate.

Non è certamente un caso che lo Stato tedesco del terzo millennio, la *Bundesrepublik Deutschland*, che ha da poco festeggiato il trentesimo anniversario della sua riunificazione (*Wiedervereinigung*) possa essere descritta in questi termini. Essi rappresentano il risultato di un lungo processo storico caratterizzato dalla necessità di trovare, all'interno del mondo germanico, condizioni di equa coesistenza fra diverse confessioni religiose e i divergenti interessi fra queste e il potere politico. Perché la Germania è stata storicamente, più che altri luoghi in Europa, terreno di incontro e spesso di scontro fra istanze di tipo contrastante in ambito religioso. Si pensi anzitutto alla lotta per le investiture, il braccio di ferro che dalla seconda metà del X secolo fino al Concordato di Worms del 1122 vide contrapposti il Papato e l'Impero sulla questione di chi dovesse avere preminenza nel conferimento delle nomine ecclesiastiche. E si pensi anche alla pace di Augusta del 1555, che mise fine agli scontri fra cattolici e protestanti scoppiati in esito allo scisma luterano e stabilì la regola del *cuius regio eius et religio*, così vincolando i sudditi alla fede religiosa professata dal proprio signore. Anche in epoca più recente la Germania ha continuato a essere teatro di conflitti fra il potere politico e le confessioni religiose: con il *Kulturkampf*, il Secondo Reich del Cancelliere Bismarck ha propugnato una politica legislativa fra le più anticlericali del XIX secolo. In seguito, il Terzo Reich hitleriano, oltre a macchiarsi della atroce colpa dell'Olocausto del popolo ebraico, ha perpetrato anche dure aggressioni alle Chiese cattolica ed evangelica.

Una storia così densa sotto il profilo dei rapporti fra il potere pubblico e la religione ha fornito all'ordinamento tedesco contemporaneo il retroterra di maturazione per una definizione efficace ed equa degli assetti di interesse delle confessioni religiose rispetto allo Stato e alle sue prerogative. Questo libro intende quindi esaminare attraverso quali strumenti giu-

ridici le Chiese ⁽¹⁾ esercitino oggi un ruolo costruttivo nella società tedesca, dando il loro contributo al benessere generale della comunità e partecipando attivamente all'esercizio di funzioni di rilievo pubblico nell'ordinamento della Repubblica Federale Tedesca, tanto sul piano nazionale (nelle relazioni fra la Chiesa e il *Bund*, il livello di governo federale), quanto in un'ottica regionale (per quanto attiene i rapporti fra la Chiesa stessa e i *Länder* e, in misura minore, i comuni). La Chiesa in Germania ha difatti da sempre offerto e continua a offrire il proprio contributo al sistema di economia sociale di mercato, esercitando una serie di funzioni economiche e sociali di fondamentale importanza nel Paese, come la gestione di ospedali, di istituti di cura e di riabilitazione e di case di riposo per anziani, di asili nidi, di enti di formazione, di scuole e di università. Dunque, approfondire i rapporti fra Stato e Chiesa in Germania sotto il profilo giuridico significa anche comprendere meglio uno degli elementi che hanno portato la Germania ad essere un Paese di successo in termini economici e sociali.

Un modello anche in questo caso esemplare e certamente di interesse per altri Paesi europei, visto che tale *sana cooperatio* nelle relazioni tra realtà religiose e autorità politiche riscontrata in Germania può costituire un paradigma fecondo a livello internazionale. Al di là del modello tedesco, peraltro, la materia di questo libro, il diritto ecclesiastico, intesa come disciplina dei rapporti fra poteri pubblici e confessioni religiose, è senz'altro destinata a rivestire una importanza sempre maggiore in Europa, dato il crescente livello di multiculturalismo e di multiconfessionalismo delle società europee. Proprio il moltiplicarsi delle espressioni religiose professate in Germania rende oggi ancora più necessario implementare la disciplina giuridica che regola tale fenomeno, così da assicurare da un lato la pacifica convivenza fra le diverse istanze religiose e, dall'altro lato, la regolamentazione delle molte funzioni sociali assolve dalla Chiesa presso la società tedesca. Proprio per tale ragione, nell'ordinamento tedesco già da diversi anni si sta affermando il concetto di «diritto costituzionale della religione», inteso come il tessuto normativo co-

⁽¹⁾ Si utilizza il plurale «le Chiese», in quanto il presente studio intende analizzare i rapporti giuridici che lo Stato tedesco intrattiene non soltanto con la Chiesa cattolica, ma anche con le altre comunità evangeliche, cercando di mostrare in tal modo la vitalità e l'equilibrio delle relazioni sia in ambito giuridico sia nei risvolti ecumenici. La Chiesa evangelica in Germania, infatti, è una realtà poliedrica ed è composta da venti *Landeskirchen*, di cui otto possono essere qualificate come «luterane». Due sono denominate «riformate», presentando un approccio di ispirazione «calvinista». Le restanti dieci comunità si definiscono «uniate», nel senso di integrare, pur con sfumature diverse, elementi delle Chiese luterane ed elementi delle comunità riformate.

stituzionale – incluse anche le sentenze della Corte costituzionale federale tedesca (*Bundesverfassungsgericht*) – che contribuiscono a disciplinare oggi il mutevole fenomeno religioso in una società multiconfessionale ⁽²⁾.

Anche in quest’ottica, quindi, la recente storia tedesca fornisce un paradigma esemplare, tanto più che dopo la riunificazione del Paese si è assistito in Germania a una profonda trasformazione del fenomeno religioso nel suo complesso: in un quadro di tendenza alla secolarizzazione della società – comune a tutti i Paesi europei – il fenomeno migratorio in Germania sta comportando infatti l’aumento del numero dei fedeli di comunità non appartenenti al tradizionale tessuto religioso tedesco, in primo luogo gli islamici ma anche i cattolici, il numero dei quali è in crescita proprio in virtù di arrivi dall’estero ⁽³⁾. In Germania è in atto un processo in base al quale le espressioni religiose minoritarie rispetto alla Chiesa cattolica e a quella luterana – con particolare ma non esclusivo riguardo ai diversi gruppi esponenti della comunità islamica ed ebraica – aspirano al raggiungimento di accordi coi poteri pubblici, così mutuando il modello concordatario tipico della Chiesa cattolica all’assetto dei propri, specifici interessi. È questa – assieme alla stipula di recenti accordi fra la Chiesa cattolica e i *Länder* orientali dopo la riunificazione – una chiara dimostrazione dell’attualità del diritto ecclesiastico nella società tedesca contemporanea, multiconfessionale e dinamica come non era prevedibile che sarebbe divenuta anche soltanto pochi decenni fa ⁽⁴⁾.

Dal punto di vista definitorio, nel corso del presente lavoro si è scelto di adottare espressioni quali «Stato tedesco» e «ordinamento giuridico tede-

⁽²⁾ L’espressione «diritto costituzionale della religione» (*Religionsverfassungsrecht*) è stata creata dal giurista tedesco Peter Häberle in un suo saggio del 1976, di recente ripubblicato in: HÄBERLE PETER, *Eine Theorie des Religionsverfassungsrechts von 1976 – nach 35 Jahren wiedergelesen und im Verfassungsstaat fortgeschrieben*, in: LUDYGA HANNES-HOLZNER THOMAS, *Entwicklungstendenzen des Staatskirchen und Religionsverfassungsrechts*, Saarbrücken 2019. A testimonianza della vitalità del tema nel dibattito tedesco: WIBMANN HINNERK, *Religionsunterricht für alle? Zum Beitrag des Religionsverfassungsrechts für die pluralistische Gesellschaft*, Tübingen 2019. Per la dottrina italiana, ricordiamo: FATTORI GABRIELE, *Diritto costituzionale della religione*, Torino 2018.

⁽³⁾ Ricostruito in: HENSE ANSGAR, *Tatsächliche und grundsätzliche Ausgangspunkte*, in: HAERIN STEPHAN-REES WILHELM-SCHMITZ HERIBERT, *Handbuch des katholischen Kirchenrechts*, Regensburg 2015, pp. 1830-1865.

⁽⁴⁾ HENSE ANSGAR, *Konkordate und Kirchenverträge*, § 132, in: KUBE HANNO (a cura di), *Leitgedanken des Rechts. Paul Kirchhof zum 70. Geburtstag*, Heidelberg 2013, pp. 1437-1446; HOLLERBACH ALEXANDER, *Concordati e accordi concordatari in Germania sotto il pontificato di Giovanni Paolo II*, in: *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica*, n. 1/1999, pp. 73-80.

sco» per abbracciare tutti i poteri pubblici, federali e locali, chiamati a interagire con la Chiesa, mentre si è adottata una terminologia più dettagliata quando si è inteso circoscrivere l'analisi, come ad esempio nei rapporti fra la Chiesa e i *Länder*. Data la vastità della materia dei rapporti fra lo Stato tedesco e le diverse confessioni religiose esistenti in Germania, nel presente libro si è scelto di concentrare tale analisi, di natura prettamente giuridica, sui rapporti fra il potere pubblico e la Chiesa cattolica, anche se molti dei principi che ci accingiamo a esaminare valgono anche per altre confessioni, *in primis* le Chiese evangeliche.

Questo studio prenderà le mosse da una ricostruzione delle premesse storiche all'attuale panorama di diritto ecclesiastico in Germania, evocando la «stagione dei concordati» stipulati dalla Chiesa cattolica prima con alcuni Stati tedeschi nella prima metà del Novecento e poi, nel 1933, con il governo del Terzo Reich, fino ad arrivare alla promulgazione del *Grundgesetz*, la Costituzione della Repubblica Federale Tedesca nel 1949.

Successivamente, la disamina dell'attività pattizia tra le Chiese e i *Länder* mostrerà il fruttuoso dinamismo esistente a livello locale e la peculiarità del sistema federale tedesco teso a decentralizzare alcune competenze, quali l'istruzione, vari settori della sanità, il mantenimento del patrimonio artistico, financo questioni di natura finanziaria alla responsabilità dei governi regionali. La ricca costellazione di accordi siglati tra i *Länder* e le due Chiese maggioritarie, 49 conclusi dalla Chiesa cattolica e 22 dalle comunità evangeliche, metterà in luce il proficuo impegno di comunità politica e comunità religiosa nel trovare soluzioni concertate ed armoniche per la risoluzione delle tante problematiche emergenti nella società.

Dopodiché, saranno oggetto di analisi alcune delle principali *res mixtae*, ossia le materie di interesse comune dello Stato e della Chiesa, per meglio capire l'assetto degli interessi definitosi nell'ordinamento tedesco: dalla disciplina del matrimonio a quella dell'esposizione del crocifisso negli edifici pubblici, dalle fonti di finanziamento al diritto del lavoro alle dipendenze di enti ecclesiastici, fino a tratteggiare la legislazione che regola la cura pastorale per i membri delle forze armate. Infine, passeremo in esame i «numeri» della Chiesa in Germania ai nostri giorni, così da avere la dimensione e l'intensità della sua interazione con la società tedesca.

Il lettore che vorrà portare a compimento la lettura di questo saggio potrà infine scoprire che, data la vivacità e l'importanza della collaborazione fra lo Stato tedesco e le Chiese, la Germania non risulta a ben vedere un Paese così «laico» come una superficiale impressione ci indurrebbe a credere. Per contro, la Germania è ancora oggi profondamente caratterizzata da una presenza

attiva della religione nella società; tanto per fare solo qualche preliminare esempio: il Paese è guidato, nella coalizione di governo, da due partiti dichiaratamente «cristiani» nel loro nome ⁽⁵⁾; le confessioni religiose sono sostenute dallo Stato con una tassazione, la *Kirchensteuer*, simile alla «decima» medievale e con altri, copiosi, strumenti finanziari; è un Paese che, malgrado la forza della sua economia, impone la chiusura domenicale obbligatoria alla quasi totalità degli esercizi commerciali.

Questa analisi è frutto del lavoro di due diplomatici che hanno prestatto servizio in Germania, un'esperienza che ha offerto loro l'opportunità di studiare sul campo i rapporti tra lo Stato tedesco e la Chiesa, avendo accesso diretto alle fonti in lingua tedesca e a interlocutori impegnati nel settore. Questo punto di osservazione privilegiato ha potuto inoltre far tesoro degli importanti eventi che hanno accompagnato le celebrazioni per il 500° anniversario della Riforma di Lutero, il primo centenario delle relazioni diplomatiche tra la Santa Sede e la Repubblica Federale di Germania, nonché il 30° anniversario della riunificazione. Alla luce di tale esperienza personale, gli Autori hanno voluto dare al presente studio un taglio concreto e un contenuto giuridico, nell'intento di evidenziare il funzionamento effettivo dei rapporti fra Stato e Chiesa nella vita nazionale tedesca. Ciò detto, ogni contenuto di questo saggio è riconducibile unicamente ai suoi Autori.

Andrea Francia – Lorenzo Trapassi ⁽⁶⁾

⁽⁵⁾Ci si riferisce all'Unione Cristiano-Democratica (*Christlich Demokratische Union Deutschlands*, CDU) e al partito fratello bavarese, l'Unione Cristiano-Sociale (*Christlich-Soziale Union in Bayern*, CSU).

⁽⁶⁾Le opinioni espone in queste pagine sono espresse a titolo personale e non sono riconducibili al Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale italiano, né alla Sezione per i Rapporti con gli Stati della Santa Sede. Il Cons. Trapassi ringrazia sentitamente la sua Amministrazione per avere autorizzato la pubblicazione di questo libro ai sensi dell'art. 148 del D.P.R. n. 18/1967 e per la straordinaria opportunità di crescita che gli ha offerto, consentendogli di servire per quattro anni presso l'Ambasciata d'Italia a Berlino.

CAPITOLO I

GLI ACCORDI FRA LA SANTA SEDE E LO STATO TEDESCO FINO ALLA SECONDA GUERRA MONDIALE

Premesse storiche dell'attività concordataria in Germania nel XX secolo

Nel presente libro non ci si propone di procedere a una ricostruzione storica dei rapporti fra i pubblici poteri e la Chiesa cattolica in Germania, attività questa che prenderebbe troppo spazio e sottrarrebbe attenzione all'analisi dei profili giuridici di tali rapporti, questo essendo il nostro obiettivo principale. Appare tuttavia utile ricordare per sommi capi come tali relazioni siano state caratterizzate, nella storia tedesca più che in quella di altre nazioni europee, da momenti di fortissima contrapposizione fra il Papato e i detentori di poteri sovrani nei territori oggi rientranti nella Repubblica Federale Tedesca.

Si pensi in primo luogo alla lotta per le investiture, che vide proprio nel Sacro Romano Imperatore Ottone I, di dinastia sassone, il più convinto assertore della fedeltà dei vescovi, inquadri nell'amministrazione statale, all'Imperatore prima ancora che al Papa ⁽¹⁾. Un secondo momento di frizione si ebbe, come noto, con la Riforma luterana per effetto della quale alcuni fra i sovrani e i principi dell'Europa centro-settentrionale poterono avocare a sé i beni ecclesiastici e il controllo su Chiese che, sottratte alla potestà di Roma, divennero a tutti gli effetti «Chiese di Stato», con l'ulteriore conseguenza di minare l'autorità del Sacro Romano Imperatore su molti territori di lingua tedesca ⁽²⁾. Infine, in epoca più recente, ebbe luogo il *Kulturkampf* (letteralmente «battaglia culturale»), l'offensiva anticattolica con la quale il Cancelliere

⁽¹⁾ BLUMENTHAL UTA-RENAME, *The investiture controversy*, University of Pennsylvania Press, Philadelphia 1982.

⁽²⁾ TOURN GIORGIO, *I protestanti. Una rivoluzione*, Claudiana, Torino 1993.

Bismarck, una volta proclamato il Secondo impero tedesco, si propose di coagulare attorno a questa istituzione il sentimento nazionale dei tedeschi, contrastando l'influenza della Chiesa cattolica sulla società tedesca, in quanto ritenuta potenzialmente lesiva dell'appena raggiunta unità nazionale.

Tale lotta politica e culturale contrappose il Secondo impero tedesco (1871-1919) alla Santa Sede negli anni compresi tra il Concilio Vaticano I (1867-1870) ai primi decenni successivi alla fondazione dell'impero stesso e, quindi, alla stagione che si caratterizzò per una ripresa dell'attività concordataria fra la Santa Sede e gli Stati tedeschi, come ci si accinge ad illustrare. Si trattò, a ben vedere, di una non breve stagione politica della Germania guglielmina caratterizzata dalla promulgazione di una legislazione profondamente lesiva degli interessi della Chiesa in settori quali l'educazione dei giovani e la disciplina del clero, nonché dalla diffusione in Germania di una campagna culturale volta ad associare la fede cattolica e la sua propagazione per il tramite della missione evangelizzatrice della Chiesa a concetti quali l'oscurantismo e la regressione socioeconomica ⁽³⁾.

Ed è proprio in questo clima di acceso contrasto fra l'Impero tedesco e la Chiesa cattolica che si inserisce una nuova stagione di rapporti giuridici, tuttora fiorente e iniziata proprio con la ripresa di negoziati volti a regolamentare le materie di reciproco interesse. A rendere concreta tale svolta furono senz'altro gli eventi bellici della Prima guerra mondiale, la caduta dell'Impero tedesco e, non ultima, la decisa ed efficace azione diplomatica del nunzio apostolico Eugenio Pacelli il quale, il 26 maggio 1917, in pieno conflitto, presentò le sue Lettere credenziali firmate dal Pontefice al Re di Baviera Luigi III di Wittelsbach. In quel momento storico, infatti, la nunziatura apostolica si trovava a Monaco di Baviera – dove operò dal 1785 al 1934 – mentre i rapporti diplomatici fra la Santa Sede e la Prussia ebbero formale inizio soltanto nel 1925, sempre grazie a Eugenio Pacelli e fu dunque nella capitale imperiale, la metropoli prussiana di Berlino, che la nunziatura si spostò nel 1934, pur disponendo *in loco* di una sede per così dire «parallela» a quella monacense sin dal 1925 ⁽⁴⁾.

⁽³⁾ Cfr. SCHMIDT-VOLKMAR ERIC, *Der Kulturkampf in Deutschland 1871-1890*, Muster-schmidt, Göttinga 1962; FUCHS WALTHER PETER, *Ultramontanismus und Staatsräson. Der Kulturkampf*, in: FUCHS WALTHER PETER (a cura di), *Staat und Kirche im Wandel der Jahrhunderte*, Kohlhammer, Stoccarda 1969; VALENTE MASSIMILIANO, *Diplomazia pontificia e Kulturkampf: la Santa Sede e la Prussia tra Pio IX e Bismarck (1862-1878)*, Studium, Roma 2004.

⁽⁴⁾ L'ultimo nunzio apostolico in Baviera, l'arcivescovo Alberto Vassallo di Torregrossa, lasciò Monaco il 23 ottobre 1936.

La missione in Germania di Eugenio Pacelli, destinato a divenire Segretario di Stato e a essere eletto Papa col nome di Pio XII, iniziò dunque in Baviera, ma l'obiettivo era aprire un canale diplomatico con l'intero Impero tedesco, dove poche settimane dopo la presentazione delle Lettere credenziali a Monaco, il nunzio apostolico accreditato in Baviera si presentava infatti a Berlino prima al Cancelliere dell'Impero, Theobald Bethmann Hollweg e, poi, allo stesso *Kaiser* Guglielmo II, per portare un messaggio di pace in nome del Pontefice Benedetto XV. Il nunzio era in particolare interessato a comprendere dal sovrano prussiano, di confessione luterana, quali fossero, a oltre tre anni dall'inizio delle ostilità, gli scopi di guerra della Germania e su quali basi si sarebbe potuto avviare un negoziato di pace con le potenze dell'Intesa, eventualmente con l'ausilio della Santa Sede. Successivamente, il nunzio a Vienna, Mons. Teodoro Valfrè di Bonzo, avrebbe incontrato, con analogo intento, l'Imperatore d'Austria-Ungheria, il cattolico Carlo I. Il nunzio Pacelli spese l'intera estate del 1917 in affannosi contatti con le autorità tedesche, ma ogni ipotesi di negoziato di pace si arenò contro le resistenze della casta militare prussiana, convinta di potere battere sul campo le truppe dell'Intesa, soprattutto a seguito dell'uscita di scena della Russia, divenuta nel frattempo teatro della Rivoluzione bolscevica.

Se dunque tali tentativi si rivelarono purtroppo infruttuosi sul piano del ristabilimento della pace in Europa, le iniziative di Pacelli, in stretta intesa con Papa Benedetto XV, ebbero il merito di riaprire la strada della stipula di accordi diplomatici fra la Santa Sede e gli Stati tedeschi. Difatti, subito dopo la fine della guerra, nel 1919, nel pieno di una Germania sconvolta da rivolte ispirate dalla Rivoluzione bolscevica, il nunzio Pacelli presentò le proprie Lettere credenziali al Capo dello Stato insediatosi dopo l'esilio del *Kaiser*, il socialdemocratico Friedrich Ebert, Presidente della Repubblica di Weimar. La Santa Sede desiderava infatti normalizzare i propri rapporti con la Germania, tanto più che, con la caduta dell'Impero austroungarico, il Pontefice si ritrovava per la prima volta nella sua storia privo di un governo di riferimento nel mondo cattolico, ruolo questo che non poteva riconoscersi alla Francia, ormai repubblica di ispirazione laica, né tantomeno all'Italia, dove doveva ancora ricomporsi la frattura della Questione romana ⁽⁵⁾.

⁽⁵⁾ Cfr. SPINOSA ANTONIO, *Pio XII l'ultimo Papa*, Mondadori, Milano 1992, pp. 57-93.

Gli accordi con la Santa Sede prima della fondazione della Repubblica Federale Tedesca

Come in parte anticipato nel paragrafo precedente, la fine della Prima guerra mondiale ha mutato radicalmente lo scenario geopolitico europeo, facendo scomparire dalla carta geografica molte delle monarchie preesistenti. Anche in Germania si assiste alla fine dell'ordinamento monarchico e all'istituzione di un ordine costituzionale democratico e repubblicano. Infatti, la rivoluzione di novembre del 1918 e le insurrezioni a catena che si svilupparono nelle principali città del Reich condussero il 19 gennaio 1919 alle elezioni per l'Assemblea nazionale costituente, le prime alle quali presero parte anche le donne. Al fine di evitare che i dibattiti della costituente potessero infiammare gli animi e generare disordini a Berlino, l'Assemblea nazionale si riunì il 6 febbraio 1919 a Weimar, città della Turingia a circa 300 km dalla capitale del *Reich*. La nuova Costituzione di Weimar⁽⁶⁾, che trasformava il *Reich* tedesco in una repubblica democratica, fu approvata l'11 agosto 1919. Essa si collocava in una prospettiva liberale, ma molto attenta alle istanze del mondo del lavoro, recependo molti principi già contenuti nella Costituzione della *Paulskirche*, dal nome della chiesa di Francoforte sul Meno che, nella stagione rivoluzionaria a cavallo fra il 1848 e il 1849, servì da sede per la prima assemblea costituzionale tedesca. Nel frattempo, anche molti *Länder* si danno nuovi assetti legislativi. Questi cambiamenti strutturali e istituzionali all'interno della Stato tedesco mettono in discussione gli accordi precedentemente conclusi con la Santa Sede.

Il 21 novembre 1921 Papa Benedetto XV nell'Allocuzione concistoriale *In hac quidem*⁽⁷⁾ dichiara espressamente che le nuove entità politiche, sorte a seguito della Prima guerra mondiale, non potevano più continuare a riferirsi ai concordati conclusi con gli Stati precedenti che, in molti casi, non esistevano più o erano essenzialmente cambiati sotto il profilo costituzionale e politico. Il Pontefice ancora più chiaramente afferma: «Come è noto, dopo l'ultima terribile guerra, sono emersi nuovi Stati e alcuni Stati preesistenti si

⁽⁶⁾ Cfr. LANCHESTER FULCO, *Le Costituzioni tedesche da Francoforte a Bonn: introduzione e testi*, Giuffrè, Milano 2009, pp. 209-256; MORTATI COSTANTINO, *La Costituzione di Weimar*, Giuffrè, Milano 2019; RUSCONI GIAN ENRICO-WINKLER HEINRICH AUGUST, *L'eredità di Weimar*, Donzelli, Roma 1999; WINKLER HEINRICH AUGUST, *La Repubblica di Weimar. 1918-1933: storia della prima democrazia tedesca*, Donzelli, Roma 1998.

⁽⁷⁾ BENEDETTO XV, *In hac quidem*, in: *Acta Apostolicae Sedis*, Vol. 13 (1921), pp. 521-524.

sono ampliati avendo annesso nuovi territori. È ovvio che queste nuove entità non possono in alcun caso rivendicare i privilegi che la Santa Sede aveva concesso ad altri soggetti attraverso trattati internazionali, dal momento che nessuna transazione legale può creare vantaggi o diritti per terzi. Inoltre, da una così sostanziale trasformazione degli eventi sono nati numerosi Stati che non possono essere considerati come la medesima persona giuridica con cui la Santa Sede era solita negoziare. Ne consegue che anche i trattati esistenti tra la Santa Sede e questi Stati hanno perso la loro validità»⁽⁸⁾.

Nella sua chiarezza e precisione, l'Allocuzione del Pontefice inaugura una nuova e vivace stagione di attività concordataria che sarà animata da due grandi direttrici: da un lato, garantire la *libertas Ecclesiae* da ogni indebita ingerenza del potere statale; dall'altro, modellare i futuri accordi della Santa Sede in armonia con la legislazione contenuta nel Codice di Diritto Canonico, promulgato il 27 maggio 1917. Il *Codex iuris canonici*, infatti, costituisce la prima legge codificata della Chiesa universale e nel Canone 3 esso assicura la validità degli accordi internazionali vigenti conclusi dalla Santa Sede: «I canoni del Codice non abrogano le convenzioni stipulate dalla Sede Apostolica con le varie nazioni né ad esse derogano; le medesime perciò continuano ad essere in vigore come al presente, non opponendosi in alcun modo le disposizioni contrarie di questo Codice»⁽⁹⁾.

Il Can. 3 da un lato sancisce la validità degli accordi internazionali conclusi dalla Santa Sede prima del 1917, dall'altro garantisce che gli accordi internazionali hanno la priorità sulla legge codiciale, anche quando quest'ultima fosse contrastante. Nel prosieguo del presente studio, apparirà chiaro che i concordati siglati dalla Santa Sede con i vari Stati tedeschi hanno come struttura giuridica ed ecclesiologica portante proprio il Codice di Diritto Canonico del 1917. Tale affermazione è confermata dal commento che il car-

⁽⁸⁾ BENEDETTO XV, *In hac quidem*, cit., 521-522: «Etenim nemo est qui ignoret, post recens immane bellum, vel novas natas esse Respublicas, vel Respublicas veteres [...] crevisse. Iam vero [...] patet quae privilegia pridem haec Apostolica Sedes, per pactiones solemnes conventionesque, aliis concesserat, eadem nullo iure posse hasce Respublicas sibi vindicare [...]. Item Civitates nonnullas videmus ex hac tanta conversione rerum funditus novatas extitisse, adeo ut quae nunc est, non illa ipsa possit haberi moralis, ut aiunt persona, quacum Apostolica Sedes olim convenerat. Ex quo illud natura consequitur, ut etiam pacta et conventa, quae inter Apostolicam Sedem et eas Civitates antehac intercesserant, vim iam suam omnem amiserint».

⁽⁹⁾ *Codex Iuris Canonici 1917*, Can. 3: «Codicis canones initas ab Apostolica Sede cum variis Nationibus conventiones nullatenus abrogant aut iis aliquid obrogant; eae idcirco perinde ac in praesens vigere pergunt, contrariis huius Codicis praescriptis minime obstantibus».

dinale Eugenio Pacelli, già nunzio apostolico in Baviera e poi a Berlino, formulò alla conclusione del Concordato con il Reich nel 1933: «Bisogna soprattutto sottolineare che il *Codex Iuris Canonici* costituisce la base e il requisito legale essenziale del Concordato e integra le sue singole disposizioni»⁽¹⁰⁾.

La Costituzione di Weimar e gli articoli sulle comunità religiose

Il mutato assetto costituzionale dello Stato tedesco da un lato e la promulgazione del nuovo Codice di Diritto Canonico dall'altro costituiscono un valido catalizzatore per imprimere nuova dinamicità all'attività concordataria tra le due parti. Il modello ottocentesco di «Chiesa di Stato», infatti, appariva ormai obsoleto e bisognoso di trovare nuove forme di collaborazione. A tal riguardo, la Costituzione di Weimar dedica una sezione specifica al tema della religione e al rapporto del cittadino con le Chiese, che in questa parte del presente studio si prenderanno in previa considerazione, con riserva di successivo approfondimento. La seconda parte della carta costituzionale, composta dagli artt. 135-141, tratta dei diritti e dei doveri fondamentali del cittadino e la terza sezione si intitola espressamente: «La religione e le comunità religiose»⁽¹¹⁾. In questa parte l'art. 137 § 1 esclude categoricamente il principio di «Chiesa di Stato»⁽¹²⁾, ponendo fine alla disparità di trattamento per motivi religiosi in materia di diritti e doveri civili o in merito all'accesso ai pubblici uffici con l'art. 136 §§ 1-2⁽¹³⁾.

⁽¹⁰⁾HUBER ERNST RUDOLPH-HUBER WOLFGANG, *Staat und Kirche im 19. und 20. Jahrhundert*, Vol. IV: *Staat und Kirche in der Zeit der Weimarer Republik*, Duncker und Humblot, Berlin 1988, p. 500: «Vor allem ist darauf hinzuweisen, dass der Codex Iuris Canonici die Grundlage und die wesentliche juristische Voraussetzung des Konkordats bildet und dessen einzelne Bestimmungen ergänzt».

⁽¹¹⁾*Die Verfassung des Deutschen Reichs [„Weimarer Reichsverfassung“]*, Zweiter Hauptteil: *Grundrechte und Grundpflichten der Deutschen*; Dritter Abschnitt: *Religion und Religionsgesellschaften*.

⁽¹²⁾COSTITUZIONE DI WEIMAR, Art. 137 § 1: «Es besteht keine Staatskirche» (Non esiste alcuna Chiesa di Stato).

⁽¹³⁾Art. 136 § 1: «Die bürgerlichen und staatsbürgerlichen Rechte und Pflichten werden durch die Ausübung der Religionsfreiheit weder bedingt noch beschränkt»; § 2: «Der Genuß bürgerlicher und staatsbürgerlicher Rechte sowie die Zulassung zu öffentlichen Ämtern sind unabhängig von dem religiösen Bekenntnis» (§ 1 I diritti ed i doveri civili e pubblici non sono limitati dall'esercizio della libertà religiosa, né ad esso sono condizionati. § 2 Il godimento dei suddetti diritti e l'ammissione agli uffici pubblici sono indipendenti dalla confessione religiosa).

Con grande equilibrio giuridico, la Costituzione di Weimar imposta il rapporto tra Chiesa e Stato, fondandolo sul principio della mutua distinzione tra le due sfere e, allo stesso tempo, sulla loro reciproca collaborazione. Sancendo l'inesistenza di una «Chiesa di Stato», riconosce il criterio di una «sana» laicità per regolare i rapporti con le comunità religiose. Secondo tale impostazione, Stato e Chiesa non sono realtà contrapposte, bensì sono chiamate ad interagire per il bene del cittadino e della comunità, ciascuna però nel proprio ambito specifico. La Costituzione del *Reich* afferma pertanto la neutralità e la parità basilare da parte dello Stato circa il fenomeno religioso, concependo così il principio di separazione come garanzia istituzionale per la protezione dello Stato contro le eventuali ingerenze della Chiesa e, viceversa, della Chiesa contro le interferenze statali.

La Costituzione riconosce la libertà di autodeterminazione della Chiesa per quanto riguarda la sua organizzazione interna, nei limiti prescritti dalla legge generale, confermando al contempo lo *status* delle comunità religiose come organi di diritto pubblico. Tale aspetto garantisce alla Chiesa il diritto di riscuotere l'imposta ecclesiastica, di veder riconosciute le sue proprietà e i suoi diritti patrimoniali, argomento questo cui sarà dedicato uno specifico spazio nel prosieguo del presente studio. L'art. 137 esplicita nel dettaglio i vari ambiti in cui la Chiesa può regolare le proprie attività. La libertà di associazione religiosa è garantita e l'unione delle associazioni religiose entro il territorio del *Reich* non è soggetta ad alcuna limitazione (§ 1)⁽¹⁴⁾. Ogni associazione religiosa ordina e gestisce in modo autonomo i propri interessi, nei limiti delle leggi generali, e conferisce le cariche senza intervento dello Stato o delle autorità locali (§ 2)⁽¹⁵⁾. La capacità giuridica delle associazioni religiose viene acquistata secondo le disposizioni generali del diritto civile (§ 3)⁽¹⁶⁾. Le associazioni religiose che per il diritto anteriore erano considerate di diritto pubblico rimangono tali. Il medesimo carattere potrà essere riconosciuto, su loro richiesta, ad altre associazioni religiose se esse, in relazione al loro ordinamento ed al numero dei propri membri, offrano garanzia

(14) Art. 137 § 1: «Die Freiheit der Vereinigung zu Religionsgesellschaften wird gewährleistet. Der Zusammenschluß von Religionsgemeinschaften innerhalb des Reichsgebiets unterliegt keinen Beschränkungen».

(15) Art. 137 § 2: «Jede Religionsgesellschaft ordnet und verwaltet ihre Angelegenheiten selbständig innerhalb der Schranken des für alle geltenden Gesetzes. Sie verleiht ihre Ämter ohne Mitwirkung des Staates oder der bürgerlichen Gemeinde».

(16) Art. 137 § 3: «Religionsgesellschaften erwerben die Rechtsfähigkeit nach den allgemeinen Vorschriften des bürgerlichen Rechtes».

di durata (§ 4) ⁽¹⁷⁾. Le unioni di associazioni religiose di diritto pubblico assumono anch'esse natura pubblica. Le associazioni religiose che possiedono personalità di diritto pubblico sono autorizzate a prelevare imposte sulla base di ruoli, conformemente alle leggi dei *Länder* (§ 5) ⁽¹⁸⁾.

I contributi statali alle associazioni religiose derivanti dalla legge, da accordi o da altri titoli giuridici speciali sono affrancati mediante leggi dei *Länder*, con l'osservanza dei principi generali posti dal *Reich*. Sono garantiti la proprietà e gli altri diritti delle associazioni ed unioni religiose sui propri istituti, fondazioni ed altri complessi di beni destinati a scopo di culto, istruzione o beneficenza ⁽¹⁹⁾.

La legge garantisce la destinazione della domenica e degli altri giorni festivi riconosciuti dallo Stato al riposo ed all'elevamento spirituale ⁽²⁰⁾.

Sotto il profilo concordatario, degno di nota è l'art. 141 della *Weimarer Reichsverfassung* che indica gran parte delle materie miste ad oggetto di successivi accordi bilaterali con la Santa Sede: «Le associazioni religiose sono autorizzate alle prestazioni religiose che si rendano necessarie per il servizio divino e la cura delle anime presso l'esercito, negli ospedali, negli istituti penitenziari ed in altri pubblici istituti, a condizione che vi procedano con esclusione di ogni forma di costrizione» ⁽²¹⁾.

⁽¹⁷⁾ Art. 137 § 4: «Die Religionsgesellschaften bleiben Körperschaften des öffentlichen Rechtes soweit sie solche bisher waren. Anderen Religionsgesellschaften sind auf ihren Antrag gleiche Rechte zu gewähren, wenn sie durch ihre Verfassung und die Zahl ihrer Mitglieder die Gewähr der Dauer bieten. Schließen sich mehrere derartige öffentlich-rechtliche Religionsgesellschaften zu einem Verbands zusammen, so ist auch dieser Verband eine öffentlich-rechtliche Körperschaft».

⁽¹⁸⁾ Art. 137 § 5: «Die Religionsgesellschaften, welche Körperschaften des öffentlichen Rechtes sind, sind berechtigt, auf Grund der bürgerlichen Steuerlisten nach Maßgabe der landesrechtlichen Bestimmungen Steuern zu erheben».

⁽¹⁹⁾ Art. 138: «Die auf Gesetz, Vertrag oder besonderen Rechtstiteln beruhenden Staatsleistungen an die Religionsgesellschaften werden durch die Landesgesetzgebung abgelöst. Die Grundsätze hierfür stellt das Reich auf. Das Eigentum und andere Rechte der Religionsgesellschaften und religiösen Vereine an ihren für Kultus-, Unterrichts- und Wohltätigkeitszwecken bestimmten Anstalten, Stiftungen und sonstigen Vermögen werden gewährleistet».

⁽²⁰⁾ Art. 139: «Der Sonntag und die staatlich anerkannten Feiertage bleiben als Tage der Arbeitsruhe und der seelischen Erbauung gesetzlich geschützt».

⁽²¹⁾ Art. 141: «Soweit das Bedürfnis nach Gottesdienst und Seelsorge im Heer, in Krankenhäusern, Strafanstalten oder sonstigen öffentlichen Anstalten besteht, sind die Religionsgesellschaften zur Vornahme religiöser Handlungen zuzulassen, wobei jeder Zwang fernzuhalten ist».

Per quanto riguarda il diritto concordatario, la Costituzione di Weimar da un lato confermava i benefici statali per le comunità religiose basati su leggi, trattati o titoli legali, ma allo stesso tempo dispone di disciplinarli con leggi speciali emanate dai singoli *Länder* ⁽²²⁾. Tale indicazione, come vedremo nel capitolo dedicato all'attività concordataria dei *Länder*, trasferisce agli Stati federati il mandato di regolare le materie di interesse comune attraverso accordi specifici con la Santa Sede o con la Chiesa evangelica locale.

Questo breve cappello introduttivo sulla Costituzione di Weimar non risulta avulso dall'intento del presente studio, bensì fornisce il quadro normativo basilare all'interno del quale, dal punto di vista statale, si svilupperanno tutti gli accordi stipulati con la Santa Sede e con le comunità riformate. Inoltre, il fatto che la Sezione della *Weimarer Reichsverfassung* intitolata «La religione e le comunità religiose» (artt. 135-141) sia stata incorporata nella Legge Fondamentale della Repubblica Federale Tedesca del 1949 e, dopo l'unificazione, anche nella quasi totalità delle costituzioni dei singoli *Länder* dimostra non solo l'alta qualità ed equilibrio giuridico nel disciplinare i rapporti con le comunità religiose, ma anche la sua attuale validità ⁽²³⁾.

Il periodo storico che segue la promulgazione del Codice di Diritto Canonico del 1917 e la Costituzione di Weimar dell'11 agosto 1919 è denominato in ambito tedesco come «era concordataria» ⁽²⁴⁾. Dopo intense trattative bilaterali, vengono conclusi in questo periodo il Concordato con lo Stato Libero di Baviera (1924), il Concordato con lo Stato Libero di Prussia (1929), il Concordato con lo Stato Libero di Baden (1932) e il Concordato con l'Impero Tedesco o *Reichskonkordat* (1933). Oltre a questi grandi accordi bilaterali che trattano in una prospettiva completa le materie di interesse comune nel rapporto tra la Chiesa cattolica e lo Stato, durante la Repubblica di Weimar, la Santa Sede ha concluso il 4 gennaio 1932 con lo Stato Libero di Anhalt altri due Accordi su materie specifiche: uno sul rimborso degli oneri

⁽²²⁾ Art. 137 § 7: «Soweit die Durchführung dieser Bestimmungen eine weitere Regelung erfordert, liegt diese der Landesgesetzgebung ob» (Le disposizioni necessarie per l'esecuzione delle precedenti norme saranno emesse con leggi dei *Länder*).

⁽²³⁾ Cfr. PIRSON DIETRICH, *Die zeitlose Qualität der Weimarer Kirchenartikel*, in: PIRSON DIETRICH, *Gesammelte Beiträge zum Kirchenrecht und Staatskirchenrecht*, Vol. 2, Mohr Siebeck, Tübingen 2008, pp. 1065-1081.

⁽²⁴⁾ Cfr. LANGE-RONNEBERG ERWIN, *Die Konkordate. Ihre Geschichte, ihre Rechtsnatur und ihr Abschluß nach der Reichsverfassung vom 11. August 1919*, Paderborn 1929; M. NASALLI-ROCCA DI CORNELIANO, *Concordatorum Pii XI P.M. Concordantiae*, Missionaria Domenicana, Roma 1940.

pensionistici per le più grandi scuole cattoliche e un altro sui sussidi erogati dallo Stato alle comunità cattoliche ⁽²⁵⁾.

Il Concordato con lo Stato Libero di Baviera (1924)

La promettente «era concordataria» della storia tedesca si inaugura nello Stato più cattolico della Germania, ossia lo Stato Libero di Baviera (*Freistaat Bayern*). La decisione della Santa Sede di avviare le trattative, iniziando proprio dalla Baviera, non era casuale, ma aveva un chiaro intento programmatico: realizzare un Concordato che garantisse il maggior vantaggio possibile alle libertà della Chiesa e poi proporlo come paradigma per gli ulteriori accordi bilaterali siglati dalla Santa Sede in Germania. In tale prospettiva, l'accordo sarebbe stato un modello per l'intera politica concordataria del XX secolo ed avrebbe assunto una funzione pionieristica per regolare lo smantellamento della precedente sovranità statale sulla Chiesa. Visti i secolari legami tra il Regno di Baviera e la Sede di Pietro, le profonde tradizioni religiose radicate capillarmente nel popolo, nonché il considerevole peso numerico dei cattolici nella società bavarese, il contesto sociale, politico e religioso appariva particolarmente favorevole a concludere l'accordo in tempi rapidi.

Dal punto di visto politico, anche lo Stato bavarese aveva grande interesse a realizzare il Concordato, dal momento che il poter siglare un accordo internazionale con un partner prestigioso come la Santa Sede avrebbe enfatizzato agli occhi del governo centrale e degli altri Paesi europei la sua sovranità, sempre più minacciata dal nuovo assetto istituzionale della Germania. Va infatti ricordato che lo Stato Libero di Baviera, sebbene inglobato nell'Impero tedesco sin dal 1870, aveva mantenuto talune prerogative sovrane, quali in particolare l'organizzazione di propri reggimenti inseriti nell'esercito imperiale del Kaiser e il mantenimento dello *ius legationis*, in virtù del quale la Baviera ebbe a Roma una propria Ambasciata presso la Santa Sede fino al 1934, dovendola chiudere all'indomani dell'avvento del nazionalsocialismo ⁽²⁶⁾.

⁽²⁵⁾ Cfr. HILLING NIKOLAUS, *Die beiden Vereinbarungen zwischen dem Heiligen Stuhl und dem Freistaat Anhalt vom 4. Januar 1932*, in: *Archiv für katholisches Kirchenrecht*, 115 (1935), pp. 457-463.

⁽²⁶⁾ MAY GEORG, *Die Konkordatspolitik des Heiligen Stuhls von 1918 bis 1974*, in: H. JEDIN (a cura di), *Handbuch der Kirchengeschichte*, Herder, Freiburg im Breisgau 1979, p.

Secondo il censimento del 1925, lo Stato Libero di Baviera contava una popolazione di 7.460.000 abitanti, di cui circa il 70% di confessione cattolica. All'epoca della conclusione del Concordato, la Baviera comprendeva due province ecclesiastiche, risalenti alla pianificazione delle Diocesi che Papa Pio VII aveva disciplinato nel 1818. La provincia ecclesiastica di München und Freising con sede metropolitana a Monaco e Frisinga aveva tre diocesi suffraganee: Augsburg, Passau e Regensburg. La provincia ecclesiastica di Bamberg, con sede metropolitana a Bamberga, aveva come suffraganee Eichstätt, Speyer e Würzburg.

Il nunzio apostolico a Monaco di Baviera, Eugenio Pacelli, nel 1920 presenta una bozza di testo che riformava radicalmente quanto contenuto nel Concordato bavarese del 1817. Quest'ultimo, infatti, in molte parti era ormai inapplicabile e non corrispondeva più alle mutate condizioni politico-istituzionali, dal momento che la Baviera non era più un Paese indipendente, bensì uno Stato federato all'interno della monarchia federale tedesca, in seno alla quale il Re di Prussia deteneva altresì il titolo di *Deutscher Kaiser*, ossia Imperatore tedesco. Anche l'assetto generale del vecchio Concordato, che si fondava sul principio confessionale della Chiesa di Stato, risultava ormai obsoleto e, per parte ecclesiastica, non teneva conto delle novità introdotte dal Codice di Diritto Canonico del 1917.

Nei quattro anni intercorrenti tra la presentazione della bozza e la conclusione definitiva del Concordato, il nunzio Pacelli dovette stemperare e gestire diplomaticamente un movimento di forte opposizione alla firma dell'accordo con la Santa Sede, dal momento che alcuni ambienti ostili alla Chiesa stavano accusando il governo bavarese di «clericalizzare» eccessivamente la vita pubblica⁽²⁷⁾. In particolare, il sostegno statale alle scuole cattoliche e alle numerose istituzioni educative e benefiche della Chiesa cattolica era considerato dagli oppositori come una resa dello Stato laico nei confronti di una confessione religiosa.

Grazie alla fine opera diplomatica del nunzio Pacelli, il 29 marzo 1924 fu concluso il *Concordato fra Sua Santità il Papa Pio XI e lo Stato Bavare-*

195: «Lo Stato della Baviera era particolarmente adatto come ponte per la realizzazione del Concordato sia dal punto di vista ecclesiastico, sia statale. La Santa Sede ha voluto concludere l'accordo con la Baviera per prima, in quanto poteva sperare di ottenere un Concordato relativamente vantaggioso, che sarebbe poi servito da modello per gli altri *Länder* tedeschi. Viceversa, lo Stato Libero di Baviera considerava la conclusione di un Concordato come un mezzo per sottolineare in modo marcato la sua (minacciata) sovranità» (Traduzione nostra).

⁽²⁷⁾ Cfr. HERMES CHRISTIAN, *Konkordate im vereinigten Deutschland*, Matthias Grünewald Verlag, Ostfildern 2009, p. 94.

se⁽²⁸⁾. Già dal preambolo, si nota la volontà congiunta di aggiornare i rapporti bilaterali, per adattarli al nuovo contesto istituzionale: «Sua Santità il Sommo Pontefice Pio XI e lo Stato Bavarese, animati dal desiderio di regolare nuovamente, in modo stabile e corrispondente alle mutate condizioni dei tempi, la situazione della Chiesa cattolica in Baviera, hanno risoluto di concludere una solenne Convenzione»⁽²⁹⁾.

Le parti contraenti hanno sancito di mutuo accordo il diritto alla libertà religiosa⁽³⁰⁾, il diritto all'autodeterminazione⁽³¹⁾, alla libertà di culto⁽³²⁾, il riconoscimento degli ordini religiosi⁽³³⁾, delle scuole e università cattoliche, la tutela dei diritti patrimoniali della Chiesa, nonché norme specifiche sull'elezione dei vescovi e sul ruolo dei capitoli cattedrali.

Il Concordato bavarese si è mostrato estremamente valido, al punto che anche la Costituzione dello Stato Libero di Baviera del 1946, entrata in vigore dopo la fine della Seconda guerra mondiale, ne garantisce la validità. Tale continuità con la vita attuale della Chiesa bavarese è particolarmente evidente quando si pensa ad alcune istituzioni accademiche, come l'Università Cattolica di Eichstätt, la cui fondazione deriva da un aggiornamento del Con-

⁽²⁸⁾ *Inter Sanctam Sedem et Bavariae Rempublicam sollemnis conventio – Konkordat seiner Heiligkeit Papst Pius XI. und dem Staate Bayern – Concordato fra Sua Santità il Papa Pio XI e lo Stato Bavarese*, 29 marzo 1924, in: *Acta Apostolicae Sedis*, XVII (1925), pp. 41-56. La ratifica del Concordato avvenne poi il 24 gennaio 1925. Cfr. *Acta Apostolicae Sedis*, XVII (1925), p. 55.

⁽²⁹⁾ Il testo completo del Concordato bavarese in lingua italiana è disponibile al seguente collegamento telematico: http://host.uniroma3.it/progetti/cedir/cedir/Lex-doc/Ge_Bav-24.pdf.

⁽³⁰⁾ Art. 1 § 1: «Lo Stato Bavarese garantisce il libero e pubblico esercizio della religione cattolica».

⁽³¹⁾ Art. 1 § 2: «Riconosce il diritto della Chiesa di emanare nell'ambito della sua competenza leggi e decreti, che obbligano i suoi membri; e non impedirà né renderà difficile l'esercizio di questo diritto».

⁽³²⁾ Art. 1 § 3: «Assicura alla Chiesa cattolica l'indisturbato esercizio del culto. Negli atti del loro ufficio gli ecclesiastici godono della protezione dello Stato».

⁽³³⁾ Art. 2: «Gli Ordini e le Congregazioni religiose possono liberamente fondarsi in conformità delle prescrizioni canoniche, né soggiacciono ad alcuna limitazione da parte dello Stato riguardo alle loro residenze, al numero ed alle qualità dei loro membri – salvo l'art. 13 § 2 –, nonché al loro genere di vita a norma delle Costituzioni approvate dalla Chiesa. Quelli che godevano finora dei diritti di pubbliche corporazioni, li conservano; gli altri acquistano la personalità giuridica o i diritti di pubbliche corporazioni secondo le norme vigenti per tutti i cittadini ed associazioni. La loro proprietà e gli altri loro diritti sono garantiti. Nell'acquisto, nel possesso e nell'amministrazione dei loro beni, come nel regolamento dei loro affari, non sono sottoposti ad alcuna speciale restrizione od ispezione dello Stato».

cordato avvenuto nel 1978, che all'art. 5 §1 «garantisce l'istituzione ed il funzionamento di una Università Cattolica in gestione ecclesiastica. [...] La sede dell'Università Cattolica è Eichstätt. L'ubicazione dei corsi di studio a livello scientifico e di quelli a livello professionale superiore è stabilita mediante scambio di Note tra la Nunziatura Apostolica ed il Governo Bavarese. L'erezione ed il funzionamento dell'Università Cattolica in gestione ecclesiastica restano garantiti finché ed in quanto essa venga gestita nel quadro delle leggi vigenti per tutti ed a tenore delle speciali norme del presente Accordo⁽³⁴⁾. § 2 Lo Stato rimborsa all'ente gestore dell'Università Cattolica, dietro sua richiesta, il 90 per cento delle spese effettivamente sostenute (anche per investimenti)»⁽³⁵⁾.

Altrettanta attualità conservano le norme relative alla concessione da parte dell'autorità ecclesiastica del *Nihil obstat* per l'insegnamento delle scienze sacre. Se infatti un professore incaricato di una materia teologica non impartisse un insegnamento conforme alla dottrina cattolica oppure il suo comportamento morale fosse evidentemente in contrasto con i principi della Chiesa, il vescovo diocesano avrebbe l'autorità di rimuoverlo dal suo ufficio e lo Stato dovrebbe rendere operativa la procedura di ricollocamento ad altro ufficio. Anche su tale aspetto ci si riserva di tornare nella parte dedicata al diritto del lavoro alle dipendenze della Chiesa cattolica. L'Accordo tra la Santa Sede e la Repubblica di Baviera che modifica il Concordato bavarese, siglato il 7 luglio 1978, all'art. 3 §1 afferma che «nelle Università di Augusta, Monaco (*Ludwig-Maximilians Universität*), Passavia, Ratisbona e Würzburg, e nel Complesso Accademico di Bamberga lo Stato mantiene Dipartimenti di Teologia cattolica nell'ampiezza richiesta dalle esigenze della ricerca e dell'insegnamento a norma dell'art. 4, §§ 1 e 2. Ciascuno di questi Dipartimenti comprende anche almeno una cattedra per la Didattica dell'insegnamento della Religione cattolica. § 2 Nei Dipartimenti di Teologia di cui al § 1, i professori e le altre persone autorizzate ad impartire l'insegnamento in modo autonomo⁽³⁶⁾ vengono nominati o rispettivamente ammessi

⁽³⁴⁾ Questo paragrafo sarà poi modificato dall'art. 1 dell'*Accordo tra la Santa Sede e la Repubblica di Baviera con cui si apportano modifiche ed integrazioni al Concordato con la Baviera del 29 marzo 1924, modificato con l'Accordo del 7 luglio 1978, siglato l'8 giugno 1988.*

⁽³⁵⁾ L'Accordo del 1988 modifica la norma relativa al finanziamento pubblico dell'Università di Eichstätt, facendolo passare dal 90% all'85%.

⁽³⁶⁾ Le parole «ad impartire l'insegnamento in modo autonomo» sono state sostituite con le parole «ad impartire l'insegnamento» dall'art. 1 dell'*Accordo con cui si apportano modifiche al Concordato con la Baviera, firmato il 7 luglio 1978.*

e gli incarichi d'insegnamento vengono conferiti da parte dello Stato, soltanto se contro i candidati presi in considerazione non sia stata sollevata obiezione da parte del competente Vescovo diocesano. § 3 Se alcuno dei suddetti insegnanti venga dal Vescovo diocesano dichiarato inabile per grave motivo concernente la sua dottrina o la sua condotta morale, lo Stato senza pregiudizio dei di lui diritti come funzionario dello Stato, provvederà, senza indugio, a che venga sostituito nel suo ufficio da altra persona idonea».

Sono ancora oggi in vigore gli articoli che disciplinano l'insegnamento della religione cattolica nelle scuole bavaresi. L'art. 7 del Concordato prevede che «§1 l'istruzione religiosa rimanga materia ordinaria in tutte le scuole, nelle quali essa vi sia già introdotta. Essa deve essere impartita in accordo con i principi della Chiesa cattolica. L'ampiezza di detta istruzione verrà fissata d'accordo con le superiori Autorità ecclesiastiche. Qualora lo Stato bavarese non si trovasse legalmente in grado di dare in alcune scuole all'istruzione religiosa il carattere di materia ordinaria d'insegnamento, essa vi potrà tuttavia essere impartita almeno privatamente, ed a tale scopo verranno messi a disposizione i locali della scuola con riscaldamento ed illuminazione a spese dei Comuni o dello Stato. § 2 Sono garantite alla Chiesa la vigilanza e la direzione dell'istruzione religiosa nelle scuole. § 3 Per impartire l'istruzione religiosa si richiede previamente l'autorizzazione da parte del competente Vescovo diocesano. § 4 L'impiego di insegnanti per l'istruzione religiosa cattolica avrà luogo da parte dello Stato soltanto se contro i candidati non sia stata sollevata alcuna obiezione da parte del competente Vescovo diocesano».

Un altro aspetto che testimonia l'attualità del Concordato bavarese del 1924 riguarda la procedura per la nomina degli Arcivescovi e Vescovi bavaresi, il cui *iter* rimane tuttora invariato. L'art. 14 § 1 è di grande importanza in merito alla libertà della Santa Sede di scegliere gli ordinari diocesani e statuisce che «la nomina degli Arcivescovi e dei Vescovi spetta in tutta libertà alla Santa Sede. Verificandosi la vacanza di una Chiesa arcivescovile o vescovile, il rispettivo Capitolo sottoporrà direttamente alla Santa Sede una lista di candidati degni dell'ufficio episcopale e idonei a reggere la vacante diocesi, tra i quali, come pure tra quelli suggeriti dai Vescovi e dai Capitoli bavaresi, nelle rispettive liste triennali, la Santa Sede si riserva libera scelta. Prima della pubblicazione della Bolla, la Santa Sede si assicurerà in via ufficiosa presso il Governo bavarese, che contro il candidato non vi sono obiezioni di ordine politico».

In tal senso, la Baviera presenta una peculiarità rispetto a tutti gli altri *Länder* tedeschi, dal momento che la Santa Sede è pienamente libera di no-

minare all'ufficio episcopale qualsiasi candidato, purché figuri nelle liste *ad hoc* o triennali stilate dai Vescovi e dai Capitoli bavaresi. Negli altri *Länder*, invece, la libertà di scelta della Sede Apostolica appare molto più limitata, dal momento che la lista di candidati è fornita dal Capitolo cattedrale della Diocesi vacante e, dopo l'esame dell'idoneità da parte della Nunziatura e della Santa Sede, la scelta del candidato è determinata dall'elezione fatta dal Capitolo tra una terna di nomi proposti dalla Santa Sede.

Sotto il profilo del trattamento economico, il Concordato con lo Stato Libero di Baviera è ancora valido, in quanto prevede all'art. 10 § 5 che «la Chiesa ha diritto di riscuotere imposte sulla base dei registri civili delle tasse». Tale norma fonda la prassi di esigere dai fedeli cattolici un contributo annuale, computato in base ai registri civili dell'erario, per il sostegno economico alle attività della Chiesa (*Kirchensteuer*). Oltre a questa importante fonte di sovvenzione, l'art. 10 garantisce che «lo Stato Bavarese adempirà sempre verso la Chiesa cattolica in Baviera i suoi obblighi finanziari fondati su legge, convenzione o particolari titoli giuridici. Gli obblighi di tale natura fissati nel Concordato del 1817 vengono sostituiti dal seguente accordo: a) Lo Stato provvederà alla dotazione delle Sedi arcivescovili e vescovili e dei Capitoli metropolitani e cattedrali *in bonis fundisque stabilibus*, i cui redditi annui netti saranno calcolati in base a quelli fissati nel menzionato Concordato, tenendo conto del valore della moneta nell'anno 1817. Questi beni verranno liberamente amministrati dalla Chiesa. Finché tale dotazione non potrà essere effettuata nel modo suindicato, lo Stato corrisponderà in luogo di essa una rendita annua, che sarà computata in base alle obbligazioni stabilite nel Concordato del 1817 ed adattata alle condizioni economiche di ciascun tempo, analogamente alle corrispondenti spese dello Stato per i suoi propri scopi. Le prestazioni finanziarie ai sei Vescovi diocesani di Augsburg, Regensburg, Würzburg, Passau, Eichstätt e Spira dovranno essere eguali. Ai Vescovi ausiliari verrà corrisposto l'assegno supplementare previsto nella Convenzione del 1910 del pari adattato alle condizioni economiche di ciascun tempo. b) Tutti i Capitoli hanno due Dignità (il Prevosto ed il Decano); i Capitoli metropolitani contano dieci Canonici, i cattedrali otto; gli uni e gli altri hanno inoltre sei Vicari, destinati al servizio del Coro e della Curia diocesana. Per i Canonici, i quali abbiano compiuto l'età di settanta anni o non siano più abili a prestare il loro servizio, possono essere nominati, d'intesa col Governo, Coadiutori con o senza diritto di successione, i quali percepiranno gli stessi redditi dei Canonici statuari. c) Lo Stato corrisponderà ai Vicari generali ed ai Segretari dei Vescovi un onorario del pari adattato alle condizioni economiche di ciascun tempo. d) Nel

tempo delle vacanze delle Sedi arcivescovili e vescovili, delle Dignità, dei Canonici o Vicariati, i suddetti redditi saranno percepiti e conservati a vantaggio delle rispettive Chiese. e) Agli Arcivescovi ed ai Vescovi, ai Canonici seniori (cinque nei Capitoli metropolitani e quattro nei Cattedrali) ed ai tre Vicari parimenti seniori verrà assegnata un'abitazione corrispondente alla loro dignità e condizione. f) I fondi, i redditi, i beni mobili ed immobili delle chiese metropolitane e cattedrali e delle loro fabbriche saranno conservati e, qualora essi non siano sufficienti per la manutenzione delle chiese stesse, per le spese del culto divino e per gli stipendi dei necessari inserienti laici, lo Stato supplirà per il resto. g) Per la Curia arcivescovile e vescovile, per il Capitolo e l'archivio sarà egualmente destinato un conveniente edificio; per colmare eventuali deficit nelle spese occorrenti alle Curie arcivescovili e vescovili si applica analogamente la disposizione della lettera f. h) Lo Stato Bavarese corrisponderà convenienti sussidi ai Seminari esistenti, minori e maggiori, ordinati secondo le prescrizioni del Codice di diritto canonico. i) Agli ecclesiastici emeriti lo Stato provvede destinando a tale scopo istituti con sufficiente dotazione o prestando un supplemento alla relativa pensione».

Il Concordato con la Baviera del 1924 è stato il primo accordo internazionale del XX secolo siglato in ambito tedesco dalla Santa Sede e mantiene tuttora la sua validità in molti settori delle relazioni tra il *Land* e la Chiesa cattolica. La fine opera diplomatica del nunzio Pacelli, la vasta gamma di materie miste disciplinate dal Concordato bavarese e la sua organicità fanno sì che anche gli accordi conclusi in seguito dalla Santa Sede abbiano proprio in questo testo una pietra miliare ed un importante modello di ispirazione.

Il Concordato con lo Stato Libero di Prussia (1929)

Anche il Concordato con lo Stato Libero di Prussia (*Freistaat Preußen*) costituisce un tassello rilevante per la politica concordataria della Santa Sede, dal momento che in Prussia viveva oltre il 60% degli abitanti del *Reich* e circa il 60% di tutti i cattolici tedeschi, ossia dodici milioni ⁽³⁷⁾. I negoziati iniziarono nel 1926 e, da parte ecclesiastica, l'intento dell'accordo era di ri-

⁽³⁷⁾I dati statistici della popolazione e dei cattolici si riferiscono al censimento svolto nel 1925. Cfr. KROSE HERMANN, *Die kirchliche Statistik in Deutschland*, in: *Bonner Zeitschrift für Theologie und Seelsorge*, 2, 1925, pp. 346-355.

formare la vecchia impostazione di «Chiesa di Stato» vigente in Prussia, eliminare alcuni retaggi anticattolici risalenti alla già ricordata stagione del *Kulturkampf* ed avviare una radicale riorganizzazione territoriale e strutturale delle Diocesi ⁽³⁸⁾.

Già alla fine del 1919 il nunzio apostolico Eugenio Pacelli, dopo aver consultato la Conferenza Episcopale di Fulda, aveva preso contatto con il governo prussiano per verificare la disponibilità a regolamentare in modo piuttosto ampio le relazioni tra la Chiesa cattolica e lo Stato. In linea di principio già l'art. 12 della Costituzione del 1850 riconosceva la libertà religiosa e la parità delle varie confessioni, tuttavia de facto i contorni dello Stato erano chiaramente favorevoli alla Chiesa protestante, fino a giungere alle evidenti discriminazioni nei confronti dei cattolici durante i difficili decenni del *Kulturkampf*. La nuova Costituzione prussiana del 30 novembre 1920 non sviluppa articoli sostanziali sulle comunità religiose ⁽³⁹⁾, limitandosi a confermare, pur con i necessari adattamenti, gli articoli della Costituzione di Weimar sulla religione e le società religiose. In accordo con l'art. 137 della *Weimarer Reichsverfassung*, che abolisce il principio di «Chiesa di Stato», le prerogative in materia di religione spettanti in precedenza al sovrano, ora passano alla competenza del «Ministero di Stato prussiano» (*das Preussische Staatsministerium*).

Un nuovo accordo con la Prussia si rendeva anche necessario, dal momento che le disposizioni del Trattato di Versailles avevano modificato i confini dello Stato ⁽⁴⁰⁾ e anche diversi territori di antiche diocesi erano ormai

⁽³⁸⁾ La riorganizzazione delle circoscrizioni ecclesiastiche prussiane è connessa con la Costituzione Apostolica di Papa Pio XI «*Pastoralis officii Nostri*» che riorganizza la geografia ecclesiastica, modificando i confini preesistenti, sopprimendo alcune diocesi e creandone di nuove. Cfr. PIUS XI, *Constitutio Apostolica «Pastoralis officii Nostri» de nova provinciarum ecclesiasticarum et dioecesium in Statu Borussiae circumscriptione* (13 agosto 1930), in: *Acta Apostolicae Sedis*, Vol. 23 (1931), 34.

⁽³⁹⁾ La sezione IX della Costituzione prussiana del 1920 è dedicata alle comunità religiose, ma si limita a disciplinare il diritto di «uscire formalmente dalla Chiesa», lasciando il dovere di disciplinare gli altri aspetti delle relazioni con le Chiese a leggi specifiche. Art. 76: «§ 1 Wer aus einer Religionsgemeinschaft öffentlichen Rechts mit bürgerlicher Wirkung austreten will, hat den Austritt bei Gericht zu erklären oder als Einzelerklärung in öffentlich beglaubigter Form einzureichen. Die Steuerpflicht des Ausgetretenen erlischt frühestens mit Ende des Steuerjahrs, in dem die Austrittserklärung abgegeben worden ist. § 2 Das Nähere wird durch Gesetz bestimmt».

⁽⁴⁰⁾ La Germania aveva perso la Prima guerra mondiale e nel Trattato di Versailles del 1919, le potenze vincitrici (Stati Uniti, Gran Bretagna, Francia e le altre nazioni alleate) le imposero misure molto punitive in termini territoriali, economici e militari. Nella parte occi-

passati ad altre nazioni, rendendo piuttosto urgente la riorganizzazione delle circoscrizioni ecclesiastiche.

Malgrado le forti resistenze da parte della Chiesa protestante prussiana che vedeva nell'accordo con la Santa Sede una minaccia alla pace religiosa e alla vita del popolo evangelico ⁽⁴¹⁾, il Concordato fu concluso il 14 giugno 1929 ed entrò in vigore il 13 agosto successivo, a seguito dello scambio degli strumenti di ratifica tra le parti contraenti. L'accordo è siglato a Berlino alla presenza dei rispettivi plenipotenziari: per la Santa Sede, Eugenio Pacelli, arcivescovo titolare di Sardi e nunzio apostolico in Germania; per lo Stato prussiano, Otto Braun, Primo Ministro prussiano, Carl Heinrich Becker, Ministro per la Scienza, l'Arte e l'Istruzione Pubblica, e Hermann Höpker-Aschoff, Ministro delle Finanze. Il testo ufficiale è in italiano e in tedesco, essendo composto da quattordici articoli, seguiti da un «protocollo finale» (*Schlussprotokoll*), che forma parte integrante dell'accordo.

Nel preambolo, si precisa con chiarezza che «Sua Santità il Sommo Pontefice Pio XI ed il Ministero di Stato Prussiano, concordi nel desiderio di conformare alle mutate condizioni la situazione giuridica della Chiesa cattolica in Prussia, hanno risolto di regolarla nuovamente in modo stabile mediante una solenne Convenzione» ⁽⁴²⁾.

L'art. 1 risulta di grande rilevanza, in quanto sancisce il principio della

dentale, la Germania dovette restituire alla Francia l'Alsazia-Lorena, che era stata conquistata più di quarant'anni prima. Inoltre, il Belgio ricevette i territori di Eupen e Malmoedy; la regione industriale della Saar venne posta sotto l'amministrazione della Lega delle Nazioni per quindici anni e la Danimarca ricevette la zona occidentale dello Schleswig. Ad Est, la Germania dovette cedere alla Polonia parte della Prussia Occidentale e della Slesia, e alla Cecoslovacchia il distretto di Hultschin; la città di Danzica, la cui popolazione era in gran parte tedesca, diventò Città Libera sotto l'amministrazione della Lega delle Nazioni. Memel, una piccola striscia di terra nella Prussia orientale, lungo il Mar Baltico, venne posta sotto il controllo della Lituania. Infine, fuori dall'Europa la Germania perse tutte le sue colonie. In breve, i Tedeschi dovettero rinunciare al 13% dei loro territori in Europa (più di 40.000 chilometri quadrati) e a un decimo della popolazione (tra i 6,5 e i 7 milioni di persone). Cfr. G. BERNARDINI, *Parigi 1919. La Conferenza di pace*, Il Mulino, Bologna 2019; M. MAC MILLAN, *Parigi 1919. Sei mesi che cambiarono il mondo*, Mondadori, Milano 2006; H. SCHULZE, *Storia della Germania*, Donzelli, Roma 2000.

⁽⁴¹⁾Cfr. HUBER ERNST RUDOLPH-HUBER WOLFGANG, *Staat und Kirche im 19. und 20. Jahrhundert*, Vol. IV: *Staat und Kirche in der Zeit der Weimarer Republik*, Duncker und Humblot, Berlin 1988, pp. 319-320.

⁽⁴²⁾*Inter Sanctam Sedem et Borussiae Rempublicam Sollemnis Conventio seu Concordatum, Vertrag des Freistaates Preußen mit dem Heiligen Stuhl, Solenne convenzione tra la Santa Sede e la Prussia*, (14 giugno 1929), in: *Acta Apostolicae Sedis*, Vol. 21 (1929), pp. 521-543.

libertas Ecclesiae: «Il Governo Prussiano darà protezione legale alla libertà della professione e dell'esercizio della religione cattolica».

L'art. 2, suddiviso in dieci commi, ridefinisce la geografia ecclesiastica, adattandola alla nuova realtà territoriale della Prussia, dopo le ingenti perdite territoriali imposte dal Trattato di Versailles. Vengono mantenute le Diocesi esistenti in Prussia, ossia le sedi di Colonia, Limburgo, Münster, Osnabrück, Treviri, Breslavia, Varmia, Paderborn, Hildesheim e Fulda. Sono istituite tre nuove circoscrizioni ecclesiastiche: la Diocesi di Aquisgrana, con territorio scorporato da quello dell'Arcidiocesi di Colonia; la Diocesi di Berlino, costituita dalla «Delegazione di Berlino», territorio che fino a quel momento dipendeva dai vescovi di Breslavia; e la prelatura territoriale di Schneidemühl, eretta sui territori dell'arcidiocesi di Gniezno e Poznań e della diocesi di Chełmno, che dopo la variazione dei confini seguente alla Prima guerra mondiale erano rimasti in Prussia.

Il Concordato stabilisce inoltre la formazione di tre province ecclesiastiche sul suolo prussiano, di cui due di nuova istituzione: l'arcidiocesi di Colonia, con le diocesi suffraganee di Aquisgrana, Osnabrück, Limburgo, Münster e Treviri; la nuova arcidiocesi di Breslavia, con le sedi suffraganee di Berlino, Varmia e Schneidemühl; la nuova arcidiocesi di Paderborn, con le diocesi suffraganee di Hildesheim e Fulda.

Il § 9 stabilisce che l'erezione di una nuova diocesi o di una nuova provincia ecclesiastica «rimangono riservati ad un futuro accordo supplementare». Il § 10 decide che in avvenire le sedi di Colonia, Breslavia, Paderborn, Treviri, Münster e Aquisgrana avranno un vescovo ausiliare nominato dalla Santa Sede.

L'art. 6 risulta degno di nota, in quanto disciplina l'iter per la nomina di un vescovo che ancora oggi è applicabile alle diocesi tedesche un tempo facenti parte dello Stato prussiano⁽⁴³⁾: «§ 1 Verificandosi la vacanza di una Sede Arcivescovile o Vescovile, così il rispettivo Capitolo Metropolitano o Cattedrale come anche gli Arcivescovi e Vescovi diocesani della Prussia presentano alla Santa Sede liste di candidati canonicamente idonei. Tenendo presenti queste liste, la Santa Sede designa al Capitolo tre persone, tra le quali esso ha da eleggere per votazione libera e segreta l'Arcivescovo od il Vescovo. La Santa Sede non nominerà nessuno Arcivescovo o Vescovo, intorno al quale il Capitolo dopo la elezione non si sia prima

⁽⁴³⁾ Cfr. GATZ ERWIN, *Domkapitel und Bischofswahlen in Preußen von 1821 bis 1945*, in: *Römische Quartalschrift für christliche Altertumskunde und Kirchengeschichte*, Vol. 78 (1983), pp. 101-126.

assicurato presso il Governo Prussiano che contro di esso non esistono obiezioni di carattere politico». Ancora oggi la Santa Sede osserva la cosiddetta «clausola politica» (*die politische Klausel*)⁽⁴⁴⁾: quando un candidato all'episcopato è validamente eletto dal Capitolo cattedrale, prima di pubblicare la nomina, si consulta segretamente il Presidente del Land rispettivo, il quale, sentito il parere del suo consiglio, assicura che non vi siano riserve di natura politica circa il candidato presentato. Solo dopo aver ricevuto la risposta formale del *Land*, è possibile procedere con la pubblicazione ufficiale della nomina.

L'art. 9 fissa le condizioni per l'accesso agli uffici più importanti della diocesi: «§ 1 Un ecclesiastico sarà nominato Ordinario di una Archidiocesi o di una Diocesi o di una Prelatura *nullius*, Vescovo Ausiliare, membro di un Capitolo Cattedrale, Vicario di un Capitolo Cattedrale, membro di un ufficio diocesano, ovvero direttore od insegnante in un Istituto diocesano di educazione, soltanto se egli: a) abbia la cittadinanza tedesca, b) abbia ottenuto un attestato di maturità che abiliti allo studio in una Università tedesca, c) abbia almeno per un triennio compiuto gli studi di filosofia e teologia in un'alta scuola germanica dello Stato, od in uno dei Seminari vescovili a ciò destinati in conformità dell'articolo 12, od in un'alta scuola Pontificia in Roma».

Il Concordato con la Prussia conserva tuttora la sua validità e le successive convenzioni tra la Santa Sede ed alcuni *Länder* tedeschi spesso si ricollegano ad esso. Ad esempio, la convenzione tra la Santa Sede ed il Land della Renania Settentrionale-Vestfalia del 19 dicembre 1956, stipulata per l'erezione della Diocesi di Essen, riconosce formalmente che la suddetta convenzione rappresenta un accordo supplementare del Concordato prussiano, come stabilito dal § 9 dell'art. 2, e che lo Stato prussiano è il predecessore giuridico del Land Nordrhein-Westfalen⁽⁴⁵⁾.

⁽⁴⁴⁾ Cfr. KAISER JOSEPH H., *Die politische Klausel der Konkordate: Staat und Bischofsamt*, Duncker und Humblot, Berlin 1966; TKHOROVSKYY MYKHAYLO, *Procedura per la nomina dei Vescovi. Evoluzione dal Codice del 1917 al Codice del 1983*, Editrice Pontificia Università Gregoriana, Roma 2004, p. 91: «Riassumendo il nostro esame dei Concordati tedeschi, occorre aggiungere che tutti contenevano la clausola politica, consistente nell'obbligo di assicurarsi presso le competenti autorità statali se contro il candidato esistessero obiezioni di carattere politico. Un interessante dettaglio da notare era: chi doveva fare tale domanda. In Prussia, prima della nomina, l'obbligo di assicurarsi se esistessero tali obiezioni apparteneva al capitolo della sede vacante. Nel caso di Baden invece, prima della conferma dell'eletto, lo doveva fare la Santa Sede».

⁽⁴⁵⁾ *Acta Apostolicae Sedis*, Vol. 49 (1957), p. 201.

Anche il Concordato tra la Santa Sede e il Land della Bassa Sassonia del 26 febbraio 1965, «con cui viene sviluppata e regolata in modo stabile la situazione giuridica della Chiesa Cattolica nel Niedersachsen», riconosce che i «Concordati tra la Santa Sede e la Prussia del 14 giugno 1929 e tra la Santa Sede ed il Reich Germanico del 20 luglio 1933 sono ulteriormente in vigore»⁽⁴⁶⁾.

L'accordo tra la Santa Sede e i *Länder* di Sassonia-Anhalt, Brandeburgo e Sassonia del 13 aprile 1994, stipulato per l'erezione della Diocesi di Magdeburgo, nei preamboli richiama esplicitamente il Concordato del 1929, così come in alcuni suoi articoli, tra cui, per esempio, l'art. 3 sulla nomina dei vescovi che «viene fatta in conformità all'articolo 6 della Solenne Convenzione fra la Santa Sede e la Prussia del 14 giugno 1929»⁽⁴⁷⁾. Le medesime disposizioni sono ripetute nelle convenzioni con i *Länder* del Brandeburgo e della Sassonia del 4 maggio 1994 per l'erezione della diocesi di Görlitz⁽⁴⁸⁾, e con il Land della Turingia del 14 giugno 1994 per l'erezione della diocesi di Erfurt⁽⁴⁹⁾.

Infine, nell'accordo tra la Santa Sede e la Città Libera e Anseatica di Amburgo e i *Länder* Meclemburgo-Pomerania Anteriore e Schleswig-Holstein del 22 settembre 1994 per l'erezione dell'arcidiocesi di Amburgo e della sua provincia ecclesiastica, le parti contraenti riconoscono «che continua ad essere in vigore la Solenne Convenzione fra la Santa Sede e la Prussia del 14 giugno 1929»⁽⁵⁰⁾.

Anche in tempi recenti, il continuo richiamo dei vari *Länder* al Concordato prussiano dimostra la sua attualità, costituendo il quadro normativo di base all'interno del quale si sono poi sviluppati gli accordi successivi.

Certamente, il contesto religioso della Prussia ed il suo retaggio anticattolico non hanno consentito che materie di estrema importanza per la vita della Chiesa, come la questione scolastica o il riconoscimento degli effetti civili del matrimonio cattolico, trovassero posto nel Concordato con lo Stato Libero di Prussia.

Di fronte a questa importante lacuna, il 5 agosto 1929 la Santa Sede, tramite il nunzio apostolico Eugenio Pacelli, fa pervenire al Presidente del

⁽⁴⁶⁾AAS, Vol. 57 (1965), p. 834.

⁽⁴⁷⁾AAS, Vol. 87 (1995), pp. 129-130.

⁽⁴⁸⁾AAS, Vol. 87 (1995), pp. 138-145.

⁽⁴⁹⁾AAS, Vol. 87 (1995), pp. 145-154.

⁽⁵⁰⁾AAS, Vol. 87 (1995), p. 155.

Ministero di Stato prussiano, Otto Braun ⁽⁵¹⁾, una Nota diplomatica, nella quale si legge: «Il sottoscritto Nunzio Apostolico ha l'onore di comunicare a Vostra Eccellenza per ordine di Sua Santità quanto segue: Il Santo Padre ha appreso con soddisfazione la notizia dell'approvazione parlamentare data alla solenne Convenzione fra la Santa Sede e la Prussia e conosce le vive premure del Governo prussiano per il raggiungimento di tale scopo. Sua Santità deplora tuttavia che la Convenzione presentata al Parlamento prussiano, malgrado le ripetute ed energiche insistenze, che la Santa Sede si vide nella necessità di fare per ragioni di principio, non contiene il regolamento della questione scolastica. [...] Se, nondimeno, la Santa Sede si risolse a non rompere in seguito a simile omissione le trattative concordatarie, ciò fece unicamente sia per riguardo al fatto che il Governo prussiano aveva durante i negoziati rinunciato da parte sua a rilevanti richieste, sia soprattutto per il vivo desiderio di non esporre a pericolo gli altri effetti giuridici e le garanzie della libertà religiosa derivanti ai cattolici della Prussia dal Concordato, come pure le favorevoli ripercussioni di esso sull'ordinamento dei rapporti fra Chiesa e Stato. La Santa Sede medesima non può tuttavia tralasciare di dichiarare formalmente che questa sua attitudine non dovrà mai essere interpretata come una rinuncia ai principii, i quali l'avevano indotta a chiedere che, come negli altri Concordati dei tempi recenti, co-

(51) Il giorno successivo alla Nota vaticana, 6 agosto 1929, il Presidente Braun indirizza al nunzio apostolico Pacelli la seguente Nota, che delinea i contorni politici dell'approvazione parlamentare del Concordato e le forti resistenze all'interno del Paese ad un accordo comprendente anche la questione scolastica: «Il sottoscritto Presidente del Ministero di Stato Prussiano ha l'onore di accusare a Vostra Eccellenza ricevimento della Nota N. 42009 del 5 corrente e di ringraziarla per la medesima. Egli apprezza pienamente le dichiarazioni della Santa Sede; prega tuttavia di potere, riguardo alla questione ivi toccata, omettendo altre considerazioni, far osservare come le lunghe discussioni apparse sulla stampa circa il presunto contenuto del Concordato avevano frattanto esercitato una tale influenza sulla pubblica opinione, che non era possibile di ottenere una maggioranza parlamentare per un Concordato, il quale regolasse anche la scuola. In vista di ciò, il Governo prussiano, mantenendo simili disposizioni – anche nella formula del giugno 1927 – avrebbe reso impossibile l'approvazione nel Parlamento della solenne Convenzione, importante, anche secondo la sua convinzione, per assicurare e consolidare la pace religiosa in Prussia. La omissione del regolamento della questione scolastica nella solenne Convenzione ormai conclusa non pregiudicherà tuttavia realmente in alcun modo i diritti spettanti in forza della Costituzione ai cattolici della Prussia in questa importante materia, specialmente per ciò che concerne la scuola confessionale e l'istruzione religiosa, giacché il Governo Prussiano considera naturalmente come un suo dovere di tutelare e portare al dovuto effetto i diritti religiosi riconosciuti nella Costituzione del Reich» in: *AAS*, Vol. 21 (1929), pp. 540-541.

si anche nella solenne Convenzione colla Prussia fosse inclusa la questione della scuola»⁽⁵²⁾.

Il Concordato con lo Stato Libero di Baden (1932)

Il Concordato con lo Stato Libero di Baden (*Freistaat Baden*) costituisce un altro importante tassello dell'attività concordataria della Santa Sede. Nel *Land*, infatti, all'epoca della firma dell'accordo risiedono 1.350.000 cattolici, quasi il 60% della popolazione totale⁽⁵³⁾. La comunità cattolica aveva sofferto molto a causa della durissima repressione contro le comunità religiose durante gli anni del *Kulturkampf*. Tali violazioni della libertà religiosa riguardavano la soppressione degli istituti scolastici cattolici, la negazione della personalità giuridica pubblica alle istituzioni cattoliche, l'ingerenza ed il controllo dello Stato sulle nomine ecclesiastiche, nonché la soppressione di tutti gli ordini religiosi maschili, durata fino al 1918.

La Santa Sede con la caduta dell'Impero aveva già preso contatti informali con le autorità locali per risolvere alcune criticità e per garantire la *libertas Ecclesiae*. Un passo molto significativo in tal senso fu la promulgazione della nuova Costituzione del *Land*, che avvenne prima dell'entrata in vigore della Costituzione di Weimar. Il 21 marzo 1919, il *Landtag*, ossia il parlamento del *Land*, approvò all'unanimità la nuova carta costituzionale, che fu confermata il 13 aprile successivo dal voto popolare.

Queste elezioni sono le prime nella storia tedesca e la Costituzione del Baden era l'unica convalidata dal voto popolare in Germania durante il periodo di Weimar. La nuova Costituzione conteneva alcuni articoli sulle comunità religiose e in particolare l'art. 18 riconosce che ogni abitante gode della libertà di coscienza e nessuno, in particolare nessun funzionario o membro delle forze armate, può essere costretto a compiere un atto di culto o essere impedito di adempiere ai suoi doveri religiosi. Tutte le comunità ecclesiastiche e religiose riconosciute dallo Stato sono legalmente uguali. Sono società di diritto pubblico e hanno il diritto di autofinanziarsi secondo le leggi statali⁽⁵⁴⁾. Un ulte-

⁽⁵²⁾ AAS, Vol. 21 (1929), pp. 536-539.

⁽⁵³⁾ Cfr. GATZ ERWIN, *Die Bistümer und ihre Pfarreien. Freiburg im Breisgau. Geschichte des kirchlichen Lebens in den deutschsprachigen Ländern seit dem Ende des 18. Jahrhunderts*, Herder, Freiburg im Breisgau 2005, pp. 268-286.

⁽⁵⁴⁾ *La Costituzione del Baden*, 21 marzo 1919, Art. 18: «Jeder Landeseinwohner genießt der ungestörten Gewissensfreiheit und in Ansehung der Art seiner Gottesverehrung

riore elemento molto significativo dell'art. 18 è il riconoscimento della libertà interna e amministrativa delle Chiese che «organizzano e gestiscono i loro affari liberamente e indipendentemente nell'ambito delle leggi statali generali. In particolare, gli uffici della Chiesa sono conferiti dalle stesse Chiese. L'ex patrocínio è stato abolito. Le comunità ecclesiastiche e religiose che, secondo la loro costituzione e il numero dei loro membri, garantiscono la durata e i cui obiettivi non sono contrari alla legge e alla moralità dello Stato, devono essere riconosciuti dal Ministero dello Stato come organismi di diritto pubblico e i beni e le entrate delle fondazioni ecclesiali, dell'insegnamento e degli enti di beneficenza non possono essere ostacolati nei loro scopi». L'art. 19 garantisce inoltre l'insegnamento della religione all'interno delle scuole pubbliche e traccia alcuni principi che serviranno poi per elaborare una normativa specifica sulle scuole ⁽⁵⁵⁾.

La Costituzione del Baden, dunque, regolando in modo molto equilibrato e moderno il rapporto dello Stato con le varie Chiese costituiva il fondamento giuridico di partenza per elaborare un accordo specifico con la Chiesa cattolica. Tale esigenza si rese quantomai urgente a seguito di un serio contra-

des gleichen Schutzes. Niemand, insbesondere auch kein Beamter oder Angehöriger der bewaffneten Macht, darf zu einer kirchlichen Handlung oder Feierlichkeit gezwungen oder an der Erfüllung seiner religiösen Pflichten gehindert werden. Alle staatlich anerkannten kirchlichen und religiösen Gemeinschaften sind rechtlich gleichgestellt. Sie sind Körperschaften des öffentlichen Rechts und haben das Recht der Selbstbesteuerung nach den Landesgesetzen. Sie ordnen und verwalten ihre Angelegenheiten frei und selbständig im Rahmen der allgemeinen Staatsgesetze. Insbesondere werden die Kirchenämter durch die Kirchen selbst verliehen. Die ehemals landesherrlichen Patronate sind aufgehoben; ebenso die standes- und grundherrlichen Patronate, soweit diese nicht nachweislich Privatpatronate sind. Kirchliche und religiöse Gemeinschaften, die nach ihrer Verfassung und der Zahl ihrer Mitglieder die Gewähr der Dauer bieten und deren Ziele den Staatsgesetzen und der Sittlichkeit nicht zuwider sind, müssen durch das Staatsministerium als Körperschaften des öffentlichen Rechts im Sinne des vorigen Absatzes anerkannt werden. Das Kirchengut und die Güter und Einkünfte der kirchlichen Stiftungen, Unterrichts- und Wohltätigkeitsanstalten dürfen ihren Zwecken und ihren bisherigen Verfügungsberechtigten nicht entzogen werden».

⁽⁵⁵⁾ Art. 19: «Die Schule untersteht den Gesetzen und der Aufsicht des Staates. Die Leitung des Religionsunterrichts ist Sache der kirchlichen und religiösen Gemeinschaften. Die Erteilung desselben richtet sich nach den Bestimmungen des Schulgesetzes. Kein Lehrer darf wieder seine erklärte religiöse Überzeugung zur Erteilung des Religionsunterrichts oder zur Vornahme kirchlicher Verrichtungen, kein Schüler gegen die religiöse Überzeugung der Erziehungsberechtigten zum Besuch des Religionsunterrichts oder zur Teilnahme an kirchlichen Handlungen gezwungen werden. Niemand darf wegen seiner Zugehörigkeit zu einer Vereinigung, deren Ziele den Staatsgesetzen und der Sittlichkeit nicht zuwider sind, von dem Amt eines Lehrers oder einer Lehrerin ausgeschlossen werden».

sto tra la Santa Sede e le autorità locali in merito alla nomina del nuovo arcivescovo di Freiburg im Breisgau, Mons. Karl Fritz ⁽⁵⁶⁾.

Secondo le consuetudini precedenti al nuovo Codice di Diritto Canonico del 1917, il capitolo della cattedrale di Freiburg elesse il 6 settembre 1920 l'arcivescovo, pubblicando immediatamente la nomina, in modo che il Papa si trovò costretto a confermare l'elezione, già resa di dominio pubblico. In tale provvista episcopale, il ruolo del Pontefice era risultato totalmente passivo e meramente procedurale ⁽⁵⁷⁾.

La Santa Sede, dunque, sostenne la linea di ritenere invalidi i regolamenti adottati nel XIX secolo e chiese che fossero intavolate nuove trattative con il governo del *Land*. Pur riconoscendo il nuovo arcivescovo, tuttavia all'inizio degli anni Trenta il Cardinale Segretario di Stato e già nunzio apostolico in Germania, Eugenio Pacelli, comunicò che, a meno che non fosse concluso un nuovo Concordato, la Santa Sede avrebbe nominato l'arcivescovo di Freiburg indipendentemente dai vecchi diritti. Nel 1931 l'arcivescovo Fritz morì e la vacanza della sede di Freiburg rappresentò un valido catalizzatore per accelerare e poi concludere le trattative in vista della stipula del Concordato ⁽⁵⁸⁾.

Esso fu siglato il 12 ottobre 1932 e ratificato l'11 marzo del 1933 ⁽⁵⁹⁾. Nel preambolo è fin da subito espresso il fine dell'accordo: «Sua Santità il Sommo Pontefice Pio XI ed il Ministero di Stato del Baden, concordi nel desiderio di conformare alle mutate condizioni i rapporti fra la Chiesa Cattolica nel Baden e lo Stato del Baden, hanno risoluto di regolarli in modo stabile mediante una solenne Convenzione (Concordato)» ⁽⁶⁰⁾. L'art. 1 salvaguarda la libertà della Chiesa e il libero esercizio della religione: «Lo Stato del Baden, applicando la Costituzione del Reich germanico e la Costituzione della Repubblica del Baden, darà protezione legale alla libertà della profes-

⁽⁵⁶⁾ Cfr. HERMES CHRISTIAN, *Konkordate im vereinigten Deutschland*, Matthias Grünewald Verlag, Ostfildern 2009, p. 109.

⁽⁵⁷⁾ SCHMIDER CHRISTOPH, *Frei gewählt. Erzbischof Karl Fritz (1864-1931)*, in: *Konradsblatt*, n. 11 (17 marzo 2002), p. 90: «So hatte Freiburg in Karl Fritz nun also einen Erzbischof, der offiziell vom Papst eingesetzt, tatsächlich aber vom Domkapitel frei gewählt war».

⁽⁵⁸⁾ Cfr. LAJOLO GIOVANNI, *I Concordati moderni. La natura giuridica internazionale dei concordati alla luce della recente prassi diplomatica*, Morcelliana, Brescia 1968, pp. 448-465.

⁽⁵⁹⁾ AAS, Vol. 25 (1933), p. 195.

⁽⁶⁰⁾ *Inter Sanctam Sedem et Badensem Rempublicam Sollemnis Conventio (Konkordat zwischen dem Heiligen Stuhl und dem Freistaat Baden – Concordato fra la Santa Sede e la Repubblica del Baden)*, 12 ottobre 1932, AAS, Vol. 25 (1933), pp. 177-195.

sione e dell'esercizio della religione cattolica». L'art. 2 conferma l'arcidiocesi di Freiburg come sede metropolitana, avente le suffraganee di Mainz e Rottenburg ⁽⁶¹⁾. Tale suddivisione ecclesiastica è tuttora in vigore.

Come anticipato in precedenza, la Santa Sede non poteva accettare che la nomina degli arcivescovi di Freiburg avvenisse in modo quasi del tutto indipendente dalla volontà del Pontefice e fosse demandata al capitolo della cattedrale. L'art. 3 del Concordato trova quindi una soluzione di compromesso. Il capitolo conserva il suo diritto di presentazione dei candidati e il diritto di elezione, ma la Santa Sede che riceve la lista di candidati dal capitolo ha il diritto proporre al capitolo tre candidati, di cui almeno uno appartenente all'arcidiocesi, fra i quali i canonici dovranno eleggere il nuovo Vescovo: «§ 1 Verificandosi la vacanza della Sede arcivescovile, il Capitolo presenta alla Santa Sede una lista di candidati canonicamente idonei. Tenendo presente detta lista, come pure quelle che l'Arcivescovo di Friburgo deve rimettere ogni anno alla Santa Sede, questa designa al Capitolo tre candidati, fra i quali esso ha da eleggere per votazione libera e segreta il nuovo Arcivescovo. Fra i tre designati vi sarà almeno uno appartenente all'Archidiocesi di Friburgo in Brisgovia. § 2 Prima della conferma dell'eletto, la Santa Sede si assicurerà presso il Ministero di Stato del Baden, se contro di lui esistano da parte del Governo obiezioni di carattere politico generale, rimanendo escluse quelle riguardanti il partito politico. § 3 Alla formazione della lista dei candidati ed all'elezione partecipano anche i canonici onorari nominati all'articolo 2 cogli stessi diritti dei canonici effettivi». Da notare la particolarità del Concordato con il Baden relativa alla già citata «clausola politica» dell'art. 3 § 2. Mentre nei Concordati analizzati in precedenza è il capitolo della cattedrale, nella persona del canonico prevosto o del decano, ad informare le autorità del *Land*, nel Concordato badense invece è la Santa Sede, tramite la Nunziatura Apostolica, a mettersi in contatto con il Ministero di Stato e chiedere se vi siano obiezioni di carattere politico generale sul candidato eletto all'ufficio episcopale.

Altrettanto importante è l'art. 11 che prevede l'insegnamento della religione cattolica nelle scuole del *Land* come materia ordinaria: «Si è d'ac-

⁽⁶¹⁾ Art. 2: «§ 1 L'attuale circoscrizione ed organizzazione dell'Archidiocesi di Friburgo in Brisgovia fondata sulla Bolla *Provida solersque* del 16 agosto 1821 e sulla Bolla *Ad dominici gregis custodiam* dell'11 aprile 1827, rimane conservata, ad eccezione dei mutamenti stabiliti dal presente Concordato. § 2 Alla Sede arcivescovile di Friburgo in Brisgovia rimane il carattere di Metropolitana. Il Capitolo di Friburgo in Brisgovia rimane Capitolo Metropolitano. § 3 Alla Provincia Ecclesiastica dell'Alto Reno appartengono l'Archidiocesi di Friburgo i. B. e le diocesi di Rottenburg e di Magonza».

cordo fra le Alte Parti Contraenti che l'istruzione religiosa cattolica nelle scuole del Baden, in conformità dell'articolo 14 § 9 della Costituzione del Reich germanico, è materia ordinaria d'insegnamento. L'istruzione religiosa sarà impartita in conformità coi principi della Chiesa Cattolica».

Il breve percorso storico-giuridico dei primi accordi con i *Länder* tedeschi mostra la grande vitalità dell'attività concordataria della Santa Sede. Questi concordati costituiscono infatti la base normativa di tutti gli accordi successivi e, alla luce del Codice di Diritto Canonico pio-benedettino, fissano in un quadro giuridico chiaro i principi essenziali della *libertas Ecclesiae*, della distinzione delle competenze tra Chiesa e Stato, pur nella *sana cooperatio* necessaria allo sviluppo armonico e fecondo della società civile e religiosa.

La stipula del *Reichskonkordat* (1933)

Se dunque la stagione dei concordati con i singoli Stati tedeschi si era rivelata fertile di risultati per gli interessi diplomatici della Santa Sede, in quegli stessi anni Monsignor Pacelli non trascurò di intrattenere rapporti proficui con le diverse forze politiche di Weimar, in particolare col primo Presidente della Repubblica Ebert e col suo successore, il feldmaresciallo von Hindenburg. Ad ambedue i Capi di Stato, il nunzio Pacelli rappresentò quindi il desiderio del Pontefice di concludere un Concordato con la Repubblica di Weimar, che non si sostituisse ovviamente a quelli stipulati con i *Länder* di Baviera, di Baden e di Prussia, ma che potesse offrire disciplina giuridica alle materie di interesse civile e religioso su tutto il territorio del *Reich*, termine questo che la Repubblica di Weimar ancora adoperava per designare la dimensione federale dello Stato tedesco, concetto oggi definito con la parola *Bund* (Federazione).

Tale opera diplomatica di Eugenio Pacelli, che fece rientro a Roma nel 1929 per ricevervi la berretta cardinalizia e la nomina a Segretario di Stato, fu proseguita dal suo successore a Berlino, Mons. Cesare Orsenigo⁽⁶²⁾. Il mandato di Mons. Orsenigo coincise pressoché interamente con il regime nazionalsocialista. Adolf Hitler, che formò il suo governo il 30 gennaio 1933, nella sua ascesa al potere e in maniera analoga al capo del fascismo

⁽⁶²⁾ BIFFI MONICA, *Mons. Cesare Orsenigo: nunzio apostolico in Germania (1930-1946)*, NED, Milano 1997. Per tutta la fase dei rapporti fra Santa Sede e Repubblica di Weimar, più ampiamente: TRINCHESE STEFANO, *La Repubblica di Weimar e la S. Sede tra Benedetto XV e Pio XI (1919-1929)*, ESI, Napoli 1994.

italiano e suo modello politico, Benito Mussolini, avvertì l'opportunità di normalizzare i rapporti con la Santa Sede, punto di riferimento spirituale di milioni di cittadini del *Reich* e bastione nella lotta al bolscevismo ⁽⁶³⁾.

Percepita tale intenzione nel neo designato Cancelliere, la Santa Sede non differenziò il proprio atteggiamento verso il nuovo governo tedesco rispetto ad analoghi fenomeni avvenuti negli anni precedenti in altri Paesi cattolici, prima nell'Italia di Mussolini e poi nel Portogallo di Salazar e nella Spagna di Franco. La Segreteria di Stato osservò quindi il fenomeno nazionalsocialista, al fine di verificare se e quali vantaggi si sarebbero potuti ottenere dal nuovo governo a beneficio della Chiesa, facendo leva sugli esponenti del cattolicesimo politico tedesco che andavano confluendo nelle file governative, in primo luogo il barone Franz von Papen, esponente politico cattolico divenuto vice cancelliere di Hitler. Nelle previsioni della Santa Sede, erano queste personalità politiche che avrebbero potuto mitigare le tendenze anticristiane che il nazionalsocialismo già nei suoi esordi minacciava di evidenziare – senza dimenticare l'esaltazione di anti-valori non meno inquietanti quali la violenza e la purezza razziale – favorendo altresì la finalizzazione delle trattative concordatarie che per tutto il corso della Repubblica di Weimar si erano concretizzate.

Si delineò così nella Santa Sede una politica al contempo attendista e propositiva, nel senso che l'osservazione dei nuovi interlocutori politici sarebbe stata prodromica alla ricerca di una definitiva sistemazione dei rapporti fra Stato tedesco e Chiesa cattolica, anche per non «perdere» i cattolici tedeschi in favore di un regime che sembrava la sola opzione in grado di evitare una rivoluzione bolscevica al centro dell'Europa. Tutto ciò nella consapevolezza, da parte della Santa Sede, che il nuovo regime tedesco sarebbe stato sensibile a un accordo che lo avrebbe legittimato non soltanto dinanzi alla comunità dei cattolici tedeschi ma che gli avrebbe conferito prestigio e credibilità presso le diplomazie europee ⁽⁶⁴⁾.

Nel descritto contesto politico, il 7 aprile 1933 il Vice Cancelliere di Hitler, Von Papen, si recò a Roma dal Segretario di Stato Pacelli per concludere i negoziati per il Concordato, in un clima di fiducia da parte del-

⁽⁶³⁾ OTTENGA CESARE, *Il Concordato fra la Santa Sede e la Germania del 20 luglio 1933*, in: *Biblioteca della Nuova Rivista Storica*, 24, Milano-Roma-Napoli 1960, p. 47; per un parallelismo fra i due Concordati: CATALANO, 1978.

⁽⁶⁴⁾ LEVANT MARIE, *Pius XI im Kontext der europäischen Krise. Beiträge zum Villa Vigoni-Gespräch*, 4-6 maggio 2015, pp. 123-140.

l'episcopato tedesco, che nei primi mesi del 1933 aveva moltiplicato gli appelli e gli auspici per la definizione dei rapporti fra la Santa Sede e il governo del *Reich* ⁽⁶⁵⁾. Il Concordato fra la Santa Sede e il Reich (*Reichskonkordat*) venne firmato in Vaticano l'8 luglio 1933 dal Cardinale Segretario di Stato Eugenio Pacelli e dal Vice Cancelliere tedesco Franz von Papen, in nome e per conto dei rispettivi Capi di Stato, il Pontefice Pio XI e il Presidente del *Reich* tedesco, il Feldmaresciallo Paul von Hindenburg, questi essendo «concordi nel desiderio di consolidare e sviluppare le relazioni amichevoli esistenti fra la Santa Sede e il Reich germanico». Il 14 luglio il governo tedesco emanò la legge di ratifica del Concordato, mediante la quale tale patto internazionale ha acquisito efficacia nell'ordinamento tedesco e permane tuttora valido fra la Santa Sede e la Repubblica Federale Tedesca.

Se non poche critiche furono formulate a livello internazionale all'indirizzo di Pio XI per avere dato il proprio benestare a un Concordato con il governo di Adolf Hitler ⁽⁶⁶⁾, va anche ricordato che il regime hitleriano manifestò anche verso le Chiese evangeliche l'analogo intento di rafforzare l'accettazione del proprio potere presso tutte le confessioni religiose. In esito a questi sforzi, nello stesso mese di luglio del 1933, i delegati delle ventinove Chiese evangeliche regionali tedesche, riuniti a Barmen, in Renania, approvarono una Dichiarazione avente lo scopo di porre fine all'autonomia delle singole Chiese evangeliche organizzate su base regionale per creare una struttura ecclesiale unitaria, una *Reichskirche*, al fine di disciplinare a livello centrale i rapporti fra queste e lo Stato. Tale disciplina trovò corpo il 14 luglio 1933, in una Costituzione della Chiesa evangelica in Germania ⁽⁶⁷⁾.

I principali contenuti del Concordato

Come noto, con il termine Concordato si designa un accordo bilaterale stipulato con uno Stato dalla Santa Sede, questa essendo l'entità investita

⁽⁶⁵⁾ Sulla fase finale dei negoziati: OTTENGA CESARE, *Il Concordato fra la Santa Sede e la Germania del 20 luglio 1933*, in: *Biblioteca della Nuova Rivista Storica*, 24, Milano-Roma-Napoli 1960, pp. 14-21.

⁽⁶⁶⁾ In particolare sulla stampa francese: OTTENGA, *op. cit.*, p. 7.

⁽⁶⁷⁾ *Verfassung der Deutschen Evangelischen Kirche*; sul punto, interessante la ricostruzione contenuta in: GIRARDET GIORGIO, *La Chiesa al bivio: Barmen, 1934*, Società di studi valdesi, Torre Pellice 1984.

della potestà di governo della Chiesa cattolica, sotto la guida del Sommo Pontefice. Poiché la Santa Sede è un organismo dotato di personalità giuridica internazionale, tali accordi rientrano nel campo del diritto internazionale pubblico e da essi derivano disposizioni vincolanti per le parti contraenti, che proprio mediante i concordati addivengono a una composizione reciprocamente soddisfacente dei rispettivi interessi. Parimenti sulla base dei concordati derivano disposizioni di diritto statale e di diritto canonico, necessarie per l'attuazione dei vincoli pattizi.

Nel caso del *Reichskonkordat*, tale strumento di diritto internazionale consta di 34 articoli e di un Protocollo finale, parte integrante dell'accordo, recante una serie di dichiarazioni integrative⁽⁶⁸⁾. Nel tentare un commento agli aspetti salienti della disciplina concordataria, iniziamo con gli obiettivi dell'accordo, esplicitati all'art. 1, nel quale la Santa Sede ricerca, da parte dello Stato tedesco, la «libertà della professione e del pubblico esercizio della religione cattolica», come pure il riconoscimento del diritto della Chiesa cattolica di applicare le proprie regole all'interno del proprio ordinamento.

Si badi bene che tale articolo non contiene invece alcun esplicito riconoscimento del *Reich* da parte della Santa Sede: si tratta pertanto di una enunciazione a senso unico, perché ne beneficia la sola Chiesa. Per contro, di concessioni della Santa Sede alla controparte tedesca si può parlare con riguardo all'art. 16, la norma di più problematica accettazione del Concordato ai nostri occhi, quella che impone ai Vescovi cattolici di prestare un giuramento di fedeltà al *Reich*, disposizione che è ancora vigente in alcuni *Länder*, pur con opportuni adattamenti⁽⁶⁹⁾. Invece, si può considerare abrogato il precetto dell'art. 30, che prevede la recita di una preghiera per la prosperità del *Reich* e del popolo germanico alla fine della Messa nelle giornate di precetto.

L'art. 2 appare di particolare importanza, anche ai giorni nostri, in quanto disciplina la compresenza giuridica di accordi fra la Santa Sede e le diverse articolazioni del potere pubblico in Germania, fenomeno che abbiamo visto

⁽⁶⁸⁾ Per un commento al *Reichskonkordat*: OTTENGA, *op. cit.*, pp. 22-27. Il testo è pubblicato in: http://www.vatican.va/roman_curia/secretariat_state/archivio/documents/rc_seg-st_19330720_santa-sede-germania_it.html.

⁽⁶⁹⁾ Ancora oggi il giuramento dei Vescovi viene praticato in una parte dei *Länder*. Ovviamente, la formula utilizzata è stata modificata: invece del *Reich* si parla di *Deutschland* o di *Bundesrepublik Deutschland*. Una parte dei *Länder*, invece, ha progressivamente rinunciato al giuramento dei Vescovi. In ordine temporale, l'ultimo accordo teso a disciplinare tale aspetto è lo Scambio di Note tra la Santa Sede e il *Land* Meclemburgo-Pomerania Anteriore sul giuramento di fedeltà dell'Arcivescovo Metropolita di Berlino (2015).

caratterizzare da sempre l'ordinamento tedesco. L'art. 2 prevede infatti che i sopra ricordati Concordati conclusi con la Baviera, con la Prussia e con il Baden rimangano in vigore nei territori dei citati Stati, mentre nel rimanente territorio tedesco avrebbe trovato applicazione il *Reichskonkordat*, il quale pure avrebbe disciplinato le materie che non fossero già state contemplate nei precedenti tre accordi. Pertanto, nel fare esplicitamente salvi tali concordati «regionali», il *Reichskonkordat* riconosce la dinamicità dei rapporti e un plurilivello interno dell'ordinamento tedesco e assume una portata giuridica generale e residuale al contempo, perché disciplina tutte le materie di interesse fra la Chiesa e lo Stato a eccezione di quelle che non fossero già dedotte negli accordi coi citati *Länder* ⁽⁷⁰⁾.

Sempre tale disposizione subordina al previo accordo col governo del *Reich* la stipula di futuri, ulteriori accordi fra la Santa Sede e i *Länder* stessi. Come si vedrà nel capitolo successivo, si tratta di una previsione di particolare importanza, questa che concepisce l'esistenza di una pluralità di accordi fra la Chiesa e i pubblici poteri in Germania, poiché caratterizza l'ordinamento tedesco per una generale apertura a una collaborazione decentralizzata con la Chiesa cattolica. Secondo tale approccio, infatti, l'art. 11, nel preservare l'assetto territoriale delle diocesi tedesche esistente al momento del Concordato, demanda eventuali modifiche ad accordi fra la Santa Sede e i singoli Stati tedeschi competenti per territorio; l'art. 14 prevede disposizioni particolari per il conferimento di uffici ecclesiastici in talune diocesi e l'art. 22 prevede l'accordo fra vescovo e governo dello Stato locale per l'assunzione di insegnanti di religione cattolica presso le scuole pubbliche.

Pur esistendo una tale impostazione «pluralista» all'interno dell'ordinamento tedesco, sotto il profilo della proiezione internazionale dei rapporti fra Stato e Chiesa l'art. 3 del Concordato supera la sino ad allora perdurante duplicazione delle nunziature apostoliche, stabilendo che il nunzio dovesse risiedere nella capitale del *Reich* e riconoscendo al capo della missione diplomatica della Santa Sede il ruolo di Decano del corpo diplomatico (cfr. art. 3 del Protocollo finale).

⁽⁷⁰⁾Da un punto di vista terminologico, mentre fra Chiesa cattolica e livello federale dello Stato (il *Reich* un tempo e oggi il *Bund*) si parla di Concordato (*Konkordat*), per gli strumenti giuridici stipulati fra la Chiesa stessa ovvero fra le Diocesi cattoliche e le Autorità locali si utilizzano termini quali «accordo» (*Vereinbarung*) o «convenzione» (*Vertrag*). Hermes, 2008, p. 16. Più ampiamente: LAJOLO GIOVANNI, *La diplomazia concordataria della Santa Sede nel XX secolo: tipologia dei Concordati*, in: *Forum Iuridicum*, 4/2005, pp. 41-59.

Agli artt. 5 e 6 spetta il compito di dettare disposizioni a tutela degli ecclesiastici rispetto a offese alle loro persone ovvero all'esercizio del loro ministero, come pure in termini di esenzione dall'assunzione di incarichi pubblici che il diritto canonico ritenga incompatibili con lo *status* di ecclesiastico. L'art. 9 prevede l'inviolabilità del segreto della confessione, mentre l'art. 10 si occupa dell'utilizzo abusivo dell'abito ecclesiastico. Inoltre, l'art. 32 introduce il divieto di appartenenza ai partiti politici per gli ecclesiastici, una disposizione che contribuirà a delineare l'autonomia della Chiesa cattolica e del suo clero rispetto al regime nazionalsocialista.

Da un punto di vista operativo per la vita della Chiesa cattolica in Germania vengono in rilievo gli artt. 13 e 17. Il primo permette l'acquisizione della personalità giuridica di diritto tedesco per le articolazioni della Chiesa cattolica, quali parrocchie, istituti religiosi e associazioni laicali legate a tali entità; la seconda norma pattizia garantisce la proprietà e gli altri diritti patrimoniali sui beni ecclesiastici.

Nell'analogo senso di permettere lo svolgimento della sua missione alla Chiesa in Germania, un posto importante occupa l'azione ecclesiastica in materia di educazione dei giovani e di formazione dei religiosi. A tale riguardo, vanno ricordate le disposizioni che disciplinano l'esistenza delle facoltà di teologia presso le università pubbliche (art. 19), nonché l'autonomia della Chiesa cattolica nello stabilimento di seminari e di altri istituti di formazione per i religiosi (art. 20), come pure la possibilità per gli ordini religiosi di fondare scuole nel rispetto delle leggi previste in tale materia (art. 25). Per quanto attiene l'ordinamento scolastico, il combinato disposto degli artt. 21-22 prevede l'insegnamento della religione cattolica nelle scuole elementari, professionali, medie e superiori, che verrà impartito «secondo i principii della Chiesa cattolica» e demanda all'accordo fra autorità episcopale e autorità dei singoli Stati tedeschi l'assunzione degli insegnanti di religione, creando così un nuovo spazio di operatività per gli accordi «decentralizzati» fra la Chiesa e le autorità locali tedesche.

Per quanto concerne la disciplina matrimoniale, l'art. 26 stabilisce che il matrimonio cattolico possa essere celebrato prima di quello civile «nel caso di grave necessità morale, la cui esistenza deve essere riconosciuta dalla competente Autorità vescovile. In questi casi, il parroco è tenuto ad informarne senza indugio l'Ufficio di stato civile». Tale disposizione fa stato della necessità – vigente all'epoca del *Reichskonkordat* e oggi superata in esito a una riforma legislativa del 2009 – di procedere in Germania alla celebrazione del rito civile prima del matrimonio canonico, onde assicurare al sacramento effetti giuridici nell'ordinamento statale. Torneremo

su questo tema nel capitolo dedicato specificamente all'istituto del matrimonio ⁽⁷¹⁾.

Da ultimo, si ricorda l'art. 27, che stabilisce l'istituzione dell'Ordinariato militare per la cura pastorale dei cattolici operanti presso le Forze armate, e l'art. 28, il quale consente la presenza di cappellani presso ospedali e istituti penitenziari: anche su tali disposizioni ci soffermeremo diffusamente nel capitolo VIII.

Dal Concordato alla Seconda guerra mondiale

I rapporti fra la Chiesa cattolica e lo Stato tedesco degli anni successivi alla firma del *Reichskonkordat* sono, con tutta evidenza, interamente dominati dalla presenza al potere del regime nazionalsocialista, sotto il giogo del quale gli ambiti di autonomia delle Chiese – al pari di tutti i corpi intermedi fra la popolazione e lo Stato ormai divenuto totalitario – furono drasticamente ridimensionati.

A ben vedere nel testo concordatario, con gli artt. 16 (giuramento di fedeltà dell'episcopato allo Stato) e 32 (divieto di appartenenza ai partiti politici per il clero) il *Reich* ottenne l'obiettivo di escludere ogni interferenza ecclesiale nella vita politica del Paese. È d'altronde vero anche il contrario, ossia che con tali disposizioni la Chiesa cattolica seppe distinguere nettamente le proprie strutture e i propri ministri di culto da ogni possibile coinvolgimento con l'operato del regime nazista. La Chiesa sperava comunque di controbilanciare tale esclusione grazie alla salvaguardia delle associazioni cattoliche (prevista all'art. 31), che la Santa Sede immaginava come organismi di attiva propagazione del Vangelo nella società civile tedesca.

Come noto, tali speranze non tardarono a rivelarsi vane. Difatti, dalla firma del Concordato in poi, le relazioni fra il Vaticano e Berlino non migliorarono affatto, anzi si raffreddarono in ragione dei ripetuti soprusi com-

⁽⁷¹⁾ Art. 26: «Senza pregiudizio di un ulteriore e più ampio regolamento delle questioni di diritto matrimoniale, si è d'accordo che il matrimonio religioso possa esser celebrato prima dell'atto civile, oltre che nel caso di malattia mortale di uno degli sposi che non consenta dilazione, anche nel caso di grave necessità morale, la cui esistenza deve essere riconosciuta dalla competente Autorità vescovile. In questi casi, il parroco è tenuto ad informarne senza indugio l'ufficio di Stato civile». È questo un aspetto del testo concordatario rispetto al quale la Santa Sede avrebbe voluto ottenere di più dal governo tedesco, in analogia con il Concordato con l'Italia del 1929 che, come noto, riconosceva effetti civili al matrimonio cosiddetto «concordatario»; cfr. OTTENGA, *op. cit.*, p. 24.

messi dal regime nazista ai danni della Chiesa cattolica tedesca, del suo clero e dei suoi fedeli, in spregio alle garanzie concesse proprio in sede concordataria. Un regime profondamente anticristiano che non tardò a mostrare il suo vero volto. Ci si riferisce, in particolare, agli arresti e alle violenze perpetrate ai danni di esponenti del mondo cattolico, religiosi e laici, nonché alla inadempienza dell'art. 31 del Concordato operata dal *Reich* attraverso lo scioglimento delle associazioni giovanili cattoliche in ragione della scelta da parte del regime di imporre a tutte le giovani e a tutti i giovani tedeschi un'educazione di tipo nazista e razzista, evidentemente incompatibile con i valori cristiani ⁽⁷²⁾.

Contro tali violazioni dell'assetto concordatario la Santa Sede non ha esitato a protestare con l'unico strumento a sua disposizione, quello diplomatico, basti pensare che il Segretario di Stato, il Card. Eugenio Pacelli, futuro Papa Pio XII, inoltrò ben 45 note di protesta al governo del *Reich* fra il 1933 e il 1939. Le rimostranze del Vaticano rispetto alle gravi inadempienze del regime nazionalsocialista culminarono nell'enciclica di Pio XI *Mit brennender Sorge* (letteralmente: «Con ardente preoccupazione»), pubblicata il 10 marzo 1937, la sola enciclica mai redatta in lingua tedesca per facilitarne la circolazione e la comprensione in Germania, tanto che venne letta pubblicamente nelle parrocchie il successivo 14 marzo, nella ricorrenza della domenica delle Palme. Incentrata proprio sulla grave situazione in cui si era venuta a trovare la Chiesa cattolica sotto il nazismo, l'enciclica contiene una ferma condanna del nazionalsocialismo quale regime pagano e sostanzialmente anticristiano. In particolare, la lettera critica le teorie razziste propagandate dal regime, definendole perversioni idolatriche, nonché l'utilizzo di simboli e rituali simil religiosi da parte dei nazisti. L'enciclica prosegue stigmatizzando le persecuzioni cui erano state assoggettate associazioni e scuole cattoliche, nonché la militarizzazione e il culto della forza che avevano interessato l'intera società civile tedesca.

La reazione di Adolf Hitler non tardò a farsi sentire: il regime nazista, oltre a sequestrare le copie della lettera enciclica e a proibirne l'ulteriore lettura pubblica, inasprì le persecuzioni contro il clero cattolico, con la conseguenza che circa trecento religiosi furono deportati nei campi di concentramento ⁽⁷³⁾. Ma questa è un'altra storia. La storia, tragica, dei rapporti fra la

⁽⁷²⁾ OTTENGA, 1960, *op. cit.*, p. 47.

⁽⁷³⁾ Sullo scontro fra Chiesa cattolica e regime nazista, resta classica la lettura di: LEWY GÜNTHER, *The Catholic Church and Nazi Germany*, McGraw Hill, New York 1964.

Chiesa cattolica e il Terzo Reich, forse la più dolorosa delle vicende storiche che abbia investito la Chiesa del Ventesimo secolo, una storia che non si intende qui ripercorrere, in quanto esulerebbe dai confini della presente ricerca. Basti quindi questo breve inquadramento storico per capire come è sorto il Concordato ancora oggi vigente.

Il Concordato nel dopo guerra

Tornando alla storia delle relazioni diplomatiche fra la Santa Sede e lo Stato tedesco, vale la pena ricordare che Mons. Orsenigo, in qualità di decano del corpo diplomatico, rimase nella capitale del *Reich* durante tutto il secondo conflitto mondiale, condividendo le privazioni dei berlinesi e soprattutto i rischi derivanti dai bombardamenti. In particolare, il nunzio rischiò la vita nella notte fra il 22 e il 23 novembre 1943, quando i bombardieri alleati distrussero la nunziatura apostolica, sita in Rauchstrasse, nell'elegante quartiere berlinese di Tiergarten, ai margini dello splendido parco omonimo e non lontano dall'edificio che tuttora ospita l'Ambasciata d'Italia. Tale area sarebbe stata destinata – nei progetti di Albert Speer, l'architetto di fiducia di Hitler – a ospitare il quartiere diplomatico della città che sarebbe stata denominata «Germania», ossia la nuova capitale del *Reich*. Un distretto cittadino che, per una curiosa continuità storica, ospita tutt'oggi molte sedi diplomatiche accreditate nella riunificata Berlino, a cominciare da quelle italiana, giapponese e spagnola, alle quali il regime nazista offrì ubicazioni d'onore nell'ambito del quartiere.

I bombardamenti non riuscirono a scacciare da Berlino il nunzio Orsenigo, il quale soltanto nel febbraio 1945, di fronte all'avvicinarsi della morsa stretta dall'Armata Rossa, fu costretto a lasciare la città, trovando accoglienza presso il vescovo di Eichstätt, località bavarese dove il diplomatico della Santa Sede morì il 1° aprile 1946. A questo punto del dopoguerra, i rapporti diplomatici fra la Germania e la Santa Sede conobbero la stessa fase problematica e inedita registrata da tutti gli altri Paesi che non erano stati belligeranti: la Germania debellata si ritrovò infatti non soltanto occupata dalle truppe delle potenze vincitrici, ma anche priva di sovranità statale finché non intervenne, nel 1949, la duplice proclamazione della Repubblica Federale Tedesca e della Repubblica Democratica Tedesca. Nei primissimi anni del dopoguerra, quindi, la diplomazia pontificia adottò una soluzione pragmatica per mantenere saldi i rapporti con la Germania e le sue ricostituende autorità, perlomeno nei settori sottoposti all'occupazione degli alleati occidentali.

Per la successione a Mons. Orsenigo fu dunque opportunamente scelto un prelado statunitense, Mons. Aloysius Joseph Muench, che ebbe il compito di dialogare con le Amministrazioni militari alleate con il rango di visitatore apostolico, non potendosi in tale fase storica nominare un nunzio in un Paese privo di sovranità statale. Mons. Muench stabilì la propria sede nella cittadina di Kronberg im Taunus, in Assia, territorio posto sotto il controllo delle truppe americane. Finalmente, nel 1951, con il titolo di nunzio apostolico, Mons. Muench istituì la nunziatura a Bonn, la città nel frattempo divenuta la capitale della Repubblica Federale Tedesca ⁽⁷⁴⁾.

In questa difficilissima congiuntura della storia tedesca, il ruolo tanto della Chiesa cattolica come di quella evangelica si rivelò di fondamentale importanza per la popolazione. Dopo il crollo politico e militare dello Stato nazista, le Chiese erano infatti rimaste le uniche entità strutturate sul territorio e, quindi, poterono profilarsi come autorevoli interlocutori delle forze di occupazione. Ne derivò una maggiore indipendenza delle confessioni religiose rispetto ai poteri pubblici – latitanti o, al più, in via di ricostituzione – che le Chiese si conquistarono «sul campo» e che venne riconosciuta in una serie di decisioni giurisprudenziali all'inizio degli anni Cinquanta, quando la magistratura tedesca tendeva a interpretare in maniera estensiva gli spazi di autonomia assegnati alle Chiese in ambiti quali l'istruzione e la fiscalità ⁽⁷⁵⁾.

In un tale contesto istituzionale, la Santa Sede si preoccupò di sottolineare la vigenza del Concordato, in quanto stipulato con l'allora governo legittimo della Germania, rispetto al quale la Repubblica Federale Tedesca si poneva in linea di continuità statale. Non a caso, la Santa Sede sostenne tale tesi sulle pagine dell'Osservatore Romano in una serie di articoli comparsi nel 1949, l'anno della proclamazione della Repubblica Federale Tedesca ⁽⁷⁶⁾. Va inoltre ricordato che la Santa Sede, nello stipulare un Concordato con un regime totalitario, non conferisce allo stesso una patente di legittimità morale: la Santa Sede stipula infatti accordi con gli Stati, che restano

⁽⁷⁴⁾ Per completezza di informazione, si rileva che, in esito alla riunificazione tedesca successiva al crollo del Muro di Berlino, il 29 giugno 2001 fu inaugurata, sotto la guida dell'allora nunzio apostolico, S.E. Mons. Giovanni Lajolo, la nuova sede diplomatica nel quartiere berlinese di Neukölln.

⁽⁷⁵⁾ Cfr. MARANTONIO SGUERZO ELSA, *Per uno studio sulla questione ecclesiastica nella Repubblica federale tedesca*, in: *Annali della Facoltà di Scienze Politiche – Università degli Studi di Genova*, Milano 1983, p. 104.

⁽⁷⁶⁾ Cfr. MARTÍN DE AGAR JOSÉ T., *Passato e presente dei Concordati*, in: *Ius Ecclesiae*, XII, 2000, pp. 613-660. OTTENGA, *op. cit.*, p. 56.

in vita nella loro soggettività di diritto internazionale, al contrario dei governi che si alternano nel corso del tempo.

Ciò è del resto vero nel diritto internazionale pubblico e non si vede perché non dovrebbe applicarsi anche ai Concordati, strumenti di diritto internazionale⁽⁷⁷⁾. È infatti pacifico nella dottrina tedesca che il Concordato appartenga alla sfera giuridica internazionale in virtù della personalità giuridica internazionale della Santa Sede, parte stipulante il Concordato stesso: ne consegue che la conclusione di un nuovo Concordato per l'intera Germania rientrerebbe nella competenza esclusiva della Federazione, ai sensi dell'art. 32 comma 1 della Costituzione tedesca, in base al quale «La gestione delle relazioni con gli Stati esteri compete alla Federazione» (*Die Pflege der Beziehungen zu auswärtigen Staaten ist Sache des Bundes*). Per contro, le altre confessioni non cattoliche non godono della personalità giuridica internazionale e quindi i loro accordi con le autorità tedesche rientrano nel novero del diritto pubblico interno⁽⁷⁸⁾.

Tale questione, che ai giorni nostri potrebbe apparire di natura puramente teorica, divenne presto materia di accertamento giudiziario quando, nel 1954, il *Land* Niedersachsen (la Bassa Sassonia) emanò una legge relativa all'ordinamento scolastico che il governo federale ritenne in contrasto con il Concordato del 1933 e, pertanto, lesiva della prerogativa del *Bund* di assicurare il rispetto degli obblighi internazionali in ogni livello normativo sul territorio tedesco. Il governo federale, dunque, impugnò la legge della Bassa Sassonia dinanzi alla Corte costituzionale federale (*Bundesverfassungsgericht*) e perse in giudizio. Ciò che più conta è che nella sentenza la Corte riconobbe la perdurante validità del Concordato del 1933 per la Repubblica Federale Tedesca, in quanto tale atto internazionale venne stipulato dalla Germania nel rispetto dell'ordinamento costituzionale all'epoca vigente e non fu mai denunciato da nessuna delle parti stipulanti, pur in presenza di ripetute e gravi violazioni delle disposizioni concordatarie operate dal regime nazionalsocialista⁽⁷⁹⁾. La prosecuzione della validità del Concordato con la Ger-

⁽⁷⁷⁾Pacificamente in dottrina: LAJOLO GIOVANNI, *La diplomazia concordataria della Santa Sede nel XX secolo: tipologia dei Concordati*, in: *Forum Iuridicum*, 4/2005, pp. 41-59; HERMES, 2008, p. 45.

⁽⁷⁸⁾HERMES, 2008, p. 60.

⁽⁷⁹⁾Si tratta della sentenza della Corte costituzionale federale tedesca n. 22 del 26 marzo 1957, disponibile in: http://www.bundesarchiv.de/cocoon/barch/01/k/k1957k/kap1_2/kap2_14/para3_1.html; su tale processo: GIESE FRIEDRICH - HEYDTE FRIEDRICH-AUGUST, *Der Konkordatsprozess*, Vol. 2, Isar Verlag, München 1957-1959; più di recente, in lingua inglese-

mania rappresenta un esempio di come la Repubblica Federale Tedesca abbia inteso farsi Stato successore del precedente ordinamento statale tedesco (il *Reich* debellato nel 1945) in considerazione delle proprie relazioni esterne e del proprio riconoscimento internazionale, nonché nell'interesse della salvaguardia dei rapporti con le strutture ecclesiastiche cattoliche operanti nel territorio della Germania occidentale.

se: RUFF MARK EDWARD, *The battle for the Catholic past in Germany, 1945-1980*, St. Louis University, Missouri 2017, pp. 48-85.

CAPITOLO II

I LÄNDER E LA PRASSI CONCORDATARIA DELLA SANTA SEDE

Come anticipato nella parte di questo saggio che ha analizzato gli accordi internazionali stipulati con la Santa Sede prima della fondazione della Repubblica Federale Tedesca, i concordati sono strumenti contrattuali di cooperazione e di bilanciamento di interessi, che di per sé realizzano un rapporto di collaborazione costruttiva tra Chiesa e Stato⁽¹⁾. Essi sono accordi di diritto internazionale che producono diritti e responsabilità fra due soggetti dotati di personalità giuridica internazionale. Lo scopo di tali accordi è di fissare il tenore dei rapporti bilaterali in un testo condiviso e vincolante su tutte quelle materie di interesse comune (*res mixtae*), perseguendo, pur nella distinzione delle aree di competenza, il benessere del cittadino, del fedele e, più in generale, della società nel suo complesso.

Un Concordato, debitamente ratificato, ha effetti sia nel diritto canonico particolare, sia nel diritto statale. Il legislatore statale, infatti, emana solitamente una legge, nella quale dichiara che le norme concordatarie diventano

(1) Per uno studio più esaustivo sul diritto dei trattati si consultino le seguenti monografie, presentate di seguito in ordine cronologico di pubblicazione: DE VISSCHER PAUL, *Cours général de droit international public*, Académie de Droit International de La Haye, La Haye 1993, pp. 78-98; AUST ANTHONY, *Modern Treaty Law and Practice*, Cambridge University Press, Cambridge 2003, pp. 14-25; GUERRERO VERDEJO SERGIO, *Derecho internacional público*, Universidad Nacional Autónoma de México, México 2003, pp. 33-60; SINAGRA AUGUSTO-BARGIACCHI PAOLO, *Lezioni di diritto internazionale pubblico*, Giuffrè, Milano 2009, pp. 151-213; BUONOMO VINCENZO, *Il diritto della comunità internazionale. Principi e regole per la governance globale*, Pontificia Università Lateranense, Città del Vaticano 2010; AA.VV., *Derecho internacional público*, Huygens Editorial, Barcelona 2010, pp. 63-79; REUTER PAUL, *Introduction to the Law of Treaties*, Graduate Institute of International Studies, Geneva 2011, pp. 29-41; MORESCHI FILIPPO, *Lezioni di storia delle relazioni internazionali*, Universitas studiorum, Mantova 2012, pp. 97-101; GIOIA ANDREA, *Diritto internazionale*, Giuffrè, Milano 2013, pp. 51-66; SHAW MALCOLM, *International Law*, Cambridge University Press, Cambridge 2014, pp. 654-662.

parte integrante del diritto statale. Viceversa, nell'ambito ecclesiastico, la promulgazione dell'accordo rende vincolante il testo nell'ordinamento canonico.

La *quaestio disputata* della personalità giuridica internazionale dei *Länder*

Il sistema istituzionale e giuridico tedesco presenta una sua peculiarità che lo rende estremamente interessante sotto il profilo concordatario. Tale specificità consiste nel fatto che l'art. 30 della Legge Fondamentale (*Grundgesetz*) prevede che «L'esercizio delle competenze statali e l'adempimento dei compiti statali spettano ai *Länder*, qualora la presente Legge Fondamentale non disponga o conceda una diversa regolazione»⁽²⁾. Ciò implica che non solo il governo federale, ma anche i *Länder* siano in grado di concludere accordi internazionali negli ambiti di loro esclusiva competenza, come ad esempio in ambito scolastico, culturale, sanitario, accademico e formativo. In prospettiva generale, l'art. 32 § 1 garantisce infatti che «La gestione delle relazioni con gli Stati esteri compete al *Bund*»⁽³⁾ e prescrive inoltre al § 2 che «Prima della stipulazione di un trattato concernente questioni particolari di un Land, è obbligo consultare tempestivamente il Land interessato»⁽⁴⁾. Tale norma generale, tuttavia, trova un'equilibrata compensazione in chiave federale nell'art. 30 § 3 che afferma: «Nei limiti della propria competenza legislativa, i *Länder* possono stipulare trattati con gli Stati esteri col consenso del Governo federale»⁽⁵⁾.

Questa norma ha dato avvio ad un'intensa attività internazionalistica dei *Länder* e ha favorito un preciso moto bidirezionale tra poteri centrali e federali, peculiare del sistema tedesco: da un lato, i *Länder* possono concludere accordi internazionali solo nei settori di loro esclusiva competenza; dal-

⁽²⁾ *Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland*, Art. 30: «Die Ausübung der staatlichen Befugnisse und die Erfüllung der staatlichen Aufgaben ist Sache der Länder, soweit dieses Grundgesetz keine andere Regelung trifft oder zuläßt».

⁽³⁾ *Grundgesetz*, Art. 32 § 1: «Die Pflege der Beziehungen zu auswärtigen Staaten ist Sache des Bundes».

⁽⁴⁾ Art. 32 § 2: «Vor dem Abschlusse eines Vertrages, der die besonderen Verhältnisse eines Landes berührt, ist das Land rechtzeitig zu hören».

⁽⁵⁾ Art. 32 § 3: «Soweit die Länder für die Gesetzgebung zuständig sind, können sie mit Zustimmung der Bundesregierung mit auswärtigen Staaten Verträge abschließen».

l'altro lato, se il *Bund* intende stipulare un accordo in campi legislativi ad appannaggio dei *Länder*, deve ottenere il consenso del *Land* coinvolto per poter procedere. Tale dinamica di pesi e contrappesi produce una feconda osmosi istituzionale tra governo federale e *Länder*, tra organi di garanzia centrali ed autonomie locali, che rendono il modello tedesco di estrema attualità istituzionale, oltre che di grande efficacia operativa.

Nella gerarchia delle norme del sistema giuridico tedesco, la Legge Fondamentale si colloca al di sopra delle costituzioni dei vari *Länder*, i quali possono solo stabilire i propri standard relativi al diritto ecclesiastico in conformità e in accordo con il *Grundgesetz* ⁽⁶⁾. Nell'ambito delle relazioni con le comunità religiose, sono imprescindibili gli articoli da 1 a 19 della Legge Fondamentale, che costituiscono il quadro normativo basilare di riferimento, e la divisione dei poteri ai sensi dell'art. 70 del *Grundgesetz*, secondo il quale «§ 1 I *Länder* hanno il diritto di legiferare nella misura in cui la presente Legge Fondamentale non riservi al *Bund* competenze legislative. § 2 La delimitazione delle competenze tra il *Bund* e i *Länder* è regolata dalle disposizioni della presente Legge Fondamentale in materia di legislazione esclusiva e di legislazione concorrente». Pertanto, gli accordi stipulati dai *Länder* a livello internazionale si muovono necessariamente entro i limiti della Legge Fondamentale, compresi gli artt. da 136 a 139 e 141 della Costituzione di Weimar, che sono incorporati come legge costituzionale piena nell'art. 140 della Legge Fondamentale ⁽⁷⁾. Tutte le costituzioni dei singoli *Länder* hanno recepito e formalizzato in modo esplicito le norme di base in materia religiosa, tese a disciplinare i loro rapporti con le Chiese, creando un quadro giuridico di riferimento anche per la stipulazione dei concordati con la Santa Sede. Soltanto le costituzioni delle Libere Città Anseatiche di Brema e di Amburgo non hanno esplicitato le norme del *Grundgesetz* in campo religioso ⁽⁸⁾.

⁽⁶⁾ Cfr. HERMES CHRISTIAN, *Konkordate im vereinigten Deutschland*, Matthias Grünewald Verlag, Ostfildern 2009, p. 633.

⁽⁷⁾ Art. 140: «Le disposizioni degli artt. 136, 137, 138, 139 e 141 della Costituzione tedesca dell'11 agosto 1919 sono parte integrante della presente Legge fondamentale».

⁽⁸⁾ MARANTONIO SGUERZO ELSA, *Per uno studio sulla questione ecclesiastica nella Repubblica Federale Tedesca*, in: *Annali della facoltà di scienze politiche*, VIII-X, Giuffrè, Milano 1983, p. 117: «Sia nella costituzione dell'Assia dell'11 dicembre 1946, sia in quella della libera città di Brema del 21 ottobre 1947 vi sono addirittura accenni programmatici di separatismo tanto che l'articolo 59, par. 1, di quest'ultima recita: "Die Kirchen und Religionsgesellschaften sind vom Staate getrennt". Di conseguenza, all'art. 32, paragrafi 1 e 3, viene escluso l'insegnamento religioso nelle scuole. Una venatura di coordinazionismo è presente, tuttavia, laddove si accenna ad accordi bilaterali per regola-

Dal momento che i *Länder* hanno ricevuto il mandato costituzionale di stipulare trattati con gli Stati esteri col consenso del Governo federale e nei limiti della propria competenza legislativa, la dottrina si è interrogata se essi fossero detentori di personalità giuridica internazionale. I *Länder*, sebbene dispongano di qualche autonomia in merito alla conclusione di accordi internazionali, tuttavia non sono abilitati ad instaurare tali rapporti a titolo indipendente ed autonomo, quale attività di un soggetto distinto rispetto allo Stato federale a cui appartengono. Anche se la Legge Fondamentale assicura ai *Länder* in alcune materie la facoltà di esercitare, a determinate condizioni, alcune prerogative estere, tale attribuzione si realizza sempre nel quadro di coordinamento e di garanzia offerto dallo Stato centrale⁽⁹⁾. Il *Bund*, infatti, conserva la competenza esclusiva garantita dalla Legge Fondamentale in materia di politica estera. Se anche i *Länder* si vedono garantito un certo *ius contrahendi* con un soggetto dotato di personalità giuridica internazionale e quindi la facoltà di concludere alcune tipologie di accordi con Stati esteri, tale diritto è svolto unicamente in ossequio alle indicazioni e sotto il controllo dell'autorità centrale⁽¹⁰⁾.

In conclusione, la dottrina maggioritaria considera che i *Länder* non possiedano in senso proprio una personalità giuridica internazionale, dal mo-

re materie di comune competenza, anche se lo Stato può prescindere da essi ed usare il suo potere autoritativamente. La disputa dottrinale assai fervida circa la “Bremer-Klausel”, in quanto in netto contrasto con l'art. 7 par. 3 della Grundgesetz, fu risolta nel senso di prendere atto che essa, poiché precedente alla redazione della GG, era stata di fatto sanzionata dall'art. 141».

⁽⁹⁾ CARBONE SERGIO, *Gli Stati membri di Stati federali ed il loro difetto di sovranità esterna*, in: AA.VV., *Istituzioni di diritto internazionale*, Giappichelli, Torino 2016, p. 8: «Non possono considerarsi dotati di personalità giuridica internazionale, proprio per difetto di indipendenza nel senso ora indicato, gli Stati membri di Stati federali (ad esempio, degli USA), i Cantoni (ad esempio, della Confederazione Elvetica), i *Länder* (ad esempio, della Repubblica Federale di Germania) e, a maggior ragione, le Regioni che appartengono ad uno Stato unitario (come, ad esempio, lo Stato italiano). [...] In alcuni casi si richiede addirittura uno specifico consenso preventivo o successivo del governo federale o del governo centrale giustificato, tra l'altro, dal fatto che è lo Stato federale o unitario che di tali atti resta, comunque, responsabile nei confronti degli altri Stati».

⁽¹⁰⁾ IDEM, *Gli Stati membri di Stati federali ed il loro difetto di sovranità esterna*, p. 9: «Nessun dubbio, quindi, che gli Stati federali, i Cantoni, i *Länder*, le Regioni, ecc. devono essere considerati privi di personalità giuridica in quanto difettano del requisito dell'indipendenza anche nei casi in cui è loro riconosciuto, in qualche misura ed a determinate condizioni, l'esercizio di un potere estero. L'esercizio di tale potere è, infatti, sempre subordinato al, e/o condizionato dal, potere centrale dello Stato e dalle sue scelte di politica estera».

mento che sussiste un difetto di sovranità esterna per mancanza di indipendenza. È, infatti, l'ordinamento federale il sistema normativo che abilita il *Land* ad esercitare il diritto di stipulare accordi internazionali in autonomia non «assoluta», ma «relativa», ossia esercitando diritti che sono comunque soggetti a precisi requisiti di validità stabiliti dalla legge federale. Tale «relatività» della capacità dei *Länder* ad essere attori internazionali è confermata dal fatto che, in alcuni casi, si richiede un consenso preventivo del governo centrale, testimoniando in tal modo che è l'organo centrale a riconoscersi responsabile dell'accordo internazionale nei confronti dello Stato estero contraente. In altri casi, il consenso delle istituzioni centrali può avvenire anche alla fine della stipula dell'accordo perfezionato dal *Land* con uno Stato estero.

Malgrado questi naturali bilanciamenti di poteri tra Stato centrale e *Länder*, è innegabile che i singoli Stati federali tedeschi svolgano una vivace attività internazionalistica. Di conseguenza, non si può negare che essi agiscano *de facto* nelle dinamiche della comunità internazionale, ponendo atti giuridici internazionalmente vincolanti. Prendere atto di tale peculiare realtà, propria dell'assetto istituzionale tedesco, potrebbe cautamente riaprire la questione della personalità giuridica internazionale dei *Länder*. Pur negando una loro personalità giuridica internazionale in senso «proprio», «nativo» ed «indipendente», si potrebbe tuttavia considerare di riconoscere loro, alla luce dell'osservazione fattuale della realtà, una personalità giuridica internazionale «delegata» o «vicaria» o «relativa» che necessita *ad validitatem* del consenso implicito o formalizzato da parte del *Bund* per porre atti internazionalmente rilevanti sotto il profilo giuridico.

Dopo aver tratteggiato brevemente i fondamenti giuridici che abilitano i *Länder* tedeschi ad agire nella comunità internazionale su questioni limitate e di loro competenza, si intende soffermare l'attenzione del presente studio agli accordi stipulati tra la Santa Sede e i *Länder* nel periodo successivo alla costituzione della Repubblica Federale di Germania, proclamata il 23 maggio 1949.

Gli accordi stipulati tra la Santa Sede e i *Länder* tedeschi

Ad uno sguardo meramente quantitativo, colpisce l'intensa attività pattizia esercitata dagli Stati federali tedeschi nel secondo dopoguerra. Dal 1949 al 2020, infatti, sono stati conclusi ben 49 accordi tra la Santa Sede e i *Länder*.

Ben 15 accordi hanno inteso disciplinare in maniera organica e complessiva i rapporti tra il singolo *Land* e la Chiesa cattolica ivi operante. In tale gruppo si possono annoverare gli accordi con la Città Libera e Anseatica di Amburgo (2005), con il Brandeburgo (2003), con la Libera Città Anseatica di Brema (2003), con il Meclemburgo-Pomerania Anteriore (1997), con il Nordreno-Westfalia (1956; 1984), con lo Stato Libero di Sassonia (1996), con la Sassonia Inferiore (1965; 1973; 1989; 1993; 2012), con la Sassonia-Anhalt (1998), con lo Schleswig-Holstein (2009), con lo Stato Libero di Turingia (1997).

I restanti 34 accordi conclusi hanno disciplinato aspetti specifici della mutua collaborazione tra la Chiesa cattolica ed il singolo Stato federale. I temi di tali accordi specifici riguardano l'istituzione di cattedre di Teologia cattolica negli istituti universitari statali⁽¹¹⁾, questioni amministrative⁽¹²⁾, fondazione di università cattoliche⁽¹³⁾, di facoltà cattoliche⁽¹⁴⁾, erezione di nuove diocesi⁽¹⁵⁾, di

⁽¹¹⁾ Accordo tra la Santa Sede e il Saarland circa l'erezione di una Cattedra di Teologia cattolica nell'Università del Saarland (1968); Accordo fra la Santa Sede e la Città Libera e Anseatica di Amburgo per l'erezione di un centro di formazione per la Teologia Cattolica e per la Pedagogia della Religione presso l'Università di Amburgo (2010); Accordo tra il *Land* Meclemburgo-Pomerania Anteriore e la Santa Sede sull'erezione di una cattedra di Teologia cattolica presso la Facoltà di Filosofia dell'Università di Rostock (2019).

⁽¹²⁾ Accordo amministrativo tra la Santa Sede e lo Stato Libero di Baviera (1958); Accordo tra il *Land* Renania Palatinato e l'Arcidiocesi di Colonia, le Diocesi di Limburgo, Maganza, Spira e Treviri su questioni giuridiche e patrimoniali della Chiesa cattolica (1975); Scambio di Note tra il Ministro Presidente del *Land* Nordreno-Westfalia e la Nunziatura Apostolica in Germania circa lo scioglimento e la ripartizione dei quattro fondi scolastici nell'Arcidiocesi di Köln e nella Diocesi di Münster (2014).

⁽¹³⁾ Scambio di Note tra la Santa Sede e lo Stato Libero di Baviera circa il Complesso Accademico ecclesiastico di Eichstätt (1980).

⁽¹⁴⁾ Accordo fra la Santa Sede e lo Stato Bavarese circa la Facoltà di Teologia cattolica dell'Università di Ratisbona (1966); Scambio di Note circa l'istituzione del Dipartimento di Teologia cattolica nell'Università della Ruhr in Bochum (1967); Accordo fra la Santa Sede e lo Stato Bavarese circa il Dipartimento di Teologia cattolica dell'Università di Augusta (1970); Accordo fra la Santa Sede e lo Stato Libero di Turingia sull'erezione di una Facoltà Teologica cattolica dell'Università di Erfurt (2002); Accordo tra il *Land* Nordrhein-Westfalen e la Santa Sede sull'istituzione della Facoltà di Teologia cattolica presso la Ruhr-Universität di Bochum (2018).

⁽¹⁵⁾ Accordo tra la Santa Sede e i *Länder* di Sassonia-Anhalt, Brandeburgo e lo Stato Libero di Sassonia sull'erezione della Diocesi di Magdeburgo (1994); Accordo tra la Santa Sede e il *Land* di Brandeburgo e lo Stato Libero di Sassonia sull'erezione della Diocesi di Görtitz (1994); Accordo tra la Santa Sede e lo Stato Libero di Turingia sull'erezione della Diocesi di Erfurt (1994).

nuove province ecclesiastiche ⁽¹⁶⁾, giuramento di fedeltà da parte di dignitari ecclesiastici ⁽¹⁷⁾, formazione degli insegnanti ⁽¹⁸⁾, la gestione delle scuole cattoliche ⁽¹⁹⁾, l'insegnamento della religione cattolica nelle scuole pubbliche ⁽²⁰⁾, diritti delle associazioni, assistenza spirituale negli istituti sanitari, scolastici o di detenzione, legislazione in materia di matrimonio religioso, cimiteri, la protezione e conservazione dei monumenti, il trattamento della riservatezza dei dati personali, ecc.

Sotto il profilo formale, in un solo caso è stato utilizzato il termine «concordato» per definire la relazione della Santa Sede con il *Land*. Ciò è avvenuto in riferimento al Concordato tra la Santa Sede e il *Land* Niedersachsen, concluso il 26 febbraio 1965. Il termine maggiormente adoperato per caratterizzare i rapporti con i *Länder* è quello di «accordo», che ricorre in ben 38 casi sui 49 complessivi. In tre casi si adopera «convenzione», specialmente se il testo riguarda questioni di natura amministrativa, fiscale o patrimoniale. In sei casi si è scelta la modalità dello «scambio di note» e nel caso dello Stato Libero di Baviera figura un «Protocollo addizionale».

Sempre sotto il profilo formale, i preamboli dei vari accordi stipulati con i *Länder* si presentano in modo piuttosto innovativo rispetto ai concordati tradizionali e più datati. Questi ultimi, infatti, si limitavano ad una breve descrizione dell'intenzione del contratto, mentre gli accordi più recenti, chiamati anche «di terza generazione», forniscono assicurazioni di base sulle intenzioni e gli atteggiamenti fondamentali delle parti contraenti, nonché sui principi del rapporto tra il *Land* e la Chiesa cattolica. Indipendentemente

⁽¹⁶⁾ Accordo tra la Santa Sede e la Libera Città Anseatica di Amburgo, il *Land* Meclemburgo e Schleswig-Holstein circa l'erezione della Diocesi e della Provincia ecclesiastica di Amburgo (1994).

⁽¹⁷⁾ Scambio di Note tra la Santa Sede e il *Land* Meclemburgo-Pomerania Anteriore sul giuramento di fedeltà dell'Arcivescovo Metropolita di Berlino (2015).

⁽¹⁸⁾ Scambio di Note tra la Santa Sede e il *Land* Nordreno-Westfalia sulle questioni relative alla riforma della formazione degli insegnanti (1969); Accordo fra la Santa Sede e il Saarland sulla formazione dei maestri (1969); Accordo fra la Santa Sede ed il *Land* Renania-Palatinato circa questioni concernenti la scuola ed il perfezionamento dei maestri (1973).

⁽¹⁹⁾ Accordo fra la Santa Sede ed il Saarland circa le scuole private in gestione della Chiesa Cattolica (1975); Accordo a modifica dell'Accordo fra la Santa Sede ed il Saarland circa le scuole private in gestione della Chiesa Cattolica (2001).

⁽²⁰⁾ Convenzione fra la Santa Sede e il Saarland circa la formazione di insegnanti di religione cattolica e l'insegnamento della religione cattolica nelle scuole del Saarland (1985).

dalla querelle circa il significato normativo dei preamboli, essi, tuttavia, forniscono costantemente una chiara testimonianza della distinzione e, allo stesso tempo, della cooperazione tra Stato e Chiesa in vista del bene comune, venendo così a delineare fin dalle prime battute l'ethos che deve animare l'accordo.

Un ulteriore elemento degno di nota è che in alcuni casi l'accordo è perfezionato tra il *Land* e l'autorità diocesana di riferimento, solitamente il vescovo o l'arcivescovo metropolita di una provincia ecclesiastica. In tali casi, tuttavia, la garanzia del carattere internazionale dell'accordo è solitamente assicurata tramite uno scambio di note tra la Santa Sede o la nunziatura apostolica in Germania ed il ministro presidente del *Land*. Spesso, nel testo stesso dell'accordo è fatta menzione esplicita che il vescovo o la parte ecclesiastica firmataria ha ottenuto previamente il consenso della Santa Sede ⁽²¹⁾. Questa prassi ⁽²²⁾, sviluppatasi nel periodo postconciliare, tesa a coinvolgere maggiormente le Chiese locali, inaugura uno stile pattizio che, invece di utilizzare esclusivamente rapporti di vertice di tipo concordatario, incoraggia i contatti tra le strutture politiche locali e le omologhe autorità ecclesiastiche ⁽²³⁾.

⁽²¹⁾ Si veda ad esempio l'Accordo tra il *Land* Renania Palatinato e l'Arcidiocesi di Colonia, le Diocesi di Limburgo, Magonza, Spira e Treviri su questioni giuridiche e patrimoniali della Chiesa cattolica (1975); l'Accordo del *Land* Baden-Württemberg con l'Arcidiocesi di Freiburg e con la Diocesi di Rottenburg-Stuttgart (2007) o l'Accordo tra le sette Diocesi e Capitoli cattedrali in Baviera con lo Stato Libero di Baviera circa le modifiche al Concordato con la Baviera del 29 marzo 1924 sulle abitazioni di ufficio per i dignitari ecclesiastici (2009).

⁽²²⁾ Cfr. MUSSELLI LUCIANO, *Chiesa cattolica e comunità politica*, Cedam, Padova 1975, p. 145: «Anche se gli accordi con i *Länder* attengono a questioni particolari, ciò non diminuisce la loro importanza e il loro significato. Infatti, si potrebbero, forse, rinvenire qui i primi esempi dell'instaurazione di una prassi pattizia che passi non tanto più attraverso rapporti di vertice di tipo concordatario, ma per contro valorizzi l'autonomia delle Chiese locali anche a livello dei loro rapporti colle strutture politiche».

⁽²³⁾ MARANTONIO SGUERZO ELSA, *Per uno studio sulla questione ecclesiastica nella Repubblica Federale Tedesca*, in: *Annali della facoltà di scienze politiche*, VIII-X, Giuffrè, Milano 1983, pp. 122-123: «Da ultimo va aggiunto che dopo il Concilio Vaticano II la voce *concordati* comprende anche gli accordi tra i singoli *Länder* e gli episcopati locali, accordi che, come osserva il Musselli, sono facilitati dal riconoscimento dello status di diritto pubblico delle Chiese locali. [...] Concludendo, oggi ci si trova, in realtà, di fronte a una duplice serie di concordati o *Verträge* cattolici: quelli tradizionali che vedono come parte contraente la S. Sede e quelli particolari stipulati con i Vescovi locali, con la conseguenza che si assiste ad una certa fungibilità di ruoli tra i Vescovi che agiscono, non come delegati pontifici, bensì come rappresentanti delle loro diocesi, anche se col con-

Lo stile pattizio inaugurato dalla Santa Sede con i *Länder* sottolinea, quasi come una costante, la libertà della Chiesa ad autodeterminarsi e ad escludere ogni ingerenza esterna nell'assegnazione degli uffici ecclesiastici. Ciò si esprime in un progressivo indebolimento, rispetto ai concordati del passato, della cosiddetta «clausola politica»⁽²⁴⁾, ossia della partecipazione diretta dello Stato nell'assegnare un giudizio di idoneità per motivi di natura politica in vista del conferimento di un ufficio ecclesiastico. Nella maggioranza degli accordi «di terza generazione» la clausola politica è progressivamente sostituita da una semplice informazione previa che l'autorità ecclesiastica locale o, a seconda dei casi, la nunziatura apostolica rivolge alla presidenza del *Land*, comunicando il nominativo della persona prescelta per un determinato ufficio. Questa nuova modalità informativa, piuttosto che far riferimento ad un diritto di veto per motivi politici da parte dello Stato⁽²⁵⁾, risponde ad una cortesia diplomatica, espressione di buone relazioni bilaterali e volontà di fruttuosa cooperazione.

Per fornire un quadro sintetico ed esaustivo della materia, si riportano qui di seguito gli accordi che la Santa Sede ha concluso con i vari *Länder* tedeschi nel periodo che va dal 1949 al 2020.

senso della S. Sede, e la S. Sede che provvede direttamente, tramite i Nunzi, ad addivenire a stipulazioni pattizie».

⁽²⁴⁾ La Santa Sede osserva la cosiddetta «clausola politica» (*die politische Klausel*). Ad esempio, quando un candidato all'episcopato è validamente eletto dal Capitolo cattedrale, prima di pubblicare la nomina, si consulta segretamente il Presidente del *Land* rispettivo, il quale, sentito il parere del suo consiglio, assicura che non vi siano riserve di natura politica circa il candidato presentato. Solo dopo aver ricevuto la risposta formale del *Land*, è possibile procedere con la pubblicazione ufficiale della nomina.

⁽²⁵⁾ Cfr. KAISER JOSEPH H., *Die politische Klausel der Konkordate: Staat und Bischofsamt*, Duncker und Humblot, Berlin 1966; TKHOROVSKYY MYKHAYLO, *Procedura per la nomina dei Vescovi. Evoluzione dal Codice del 1917 al Codice del 1983*, Editrice Pontificia Università Gregoriana, Roma 2004, p. 91: «Riassumendo il nostro esame dei Concordati tedeschi, occorre aggiungere che tutti contenevano la clausola politica, consistente nell'obbligo di assicurarsi presso le competenti autorità statali se contro il candidato esistessero obiezioni di carattere politico. Un interessante dettaglio da notare era: chi doveva fare tale domanda. In Prussia, prima della nomina, l'obbligo di assicurarsi se esistessero tali obiezioni apparteneva al capitolo della sede vacante. Nel caso di Baden invece, prima della conferma dell'eletto, lo doveva fare la Santa Sede».

Germania (Amburgo)	29.11.2005 [Italiano, Tedesco]	Accordo fra la Santa Sede e la Città Libera e Anseatica di Amburgo	AAS 98 (2006) 825-847
Germania (Amburgo)	18.10.2010 [Italiano, Tedesco]	Accordo fra la Santa Sede e la Città Libera e Anseatica di Amburgo per l'erezione di un centro di formazione per la Teologia Cattolica e per la Pedagogia della Religione presso l'Università di Amburgo	AAS 104 (2012) 1076-1086
Germania (Baden-Württemberg)	31.10.2007 [Tedesco]	Accordo del Land Baden-Württemberg con l'Arcidiocesi di Freiburg e con la Diocesi di Rottenburg-Stuttgart ⁽²⁶⁾	Kirchliches Amtsblatt Rottenburg, 9, 15.08.2008, 211-212
Germania (Baviera)	29.08.1958 [Italiano, Tedesco]	Accordo amministrativo del 29-30 agosto 1958	Schöppe II 64-65
Germania (Baviera)	02.09.1966 [Italiano, Tedesco]	Accordo fra la Santa Sede e lo Stato Bavarese circa la Facoltà di Teologia cattolica dell'Università di Ratisbona	AAS 58 (1966) 1135-1137
Germania (Baviera)	02.09.1966 [Italiano, Tedesco]	Accordo fra la Santa Sede e lo Stato Bavarese circa la soppressione dell'Alta Scuola Filosofico-Teologica di Frisinga e la formazione scientifica degli studenti di Teologia cattolica presso l'Università di Monaco	AAS 58 (1966) 1138-1140
Germania (Baviera)	07.10.1968 [Italiano, Tedesco]	Accordo fra la Santa Sede e lo Stato Bavarese con cui si apportano modifiche ed aggiunte agli articoli 5 e 6 del Concordato con la Baviera del 29 marzo 1924	AAS 61 (1969) 163-168
Germania (Baviera)	17.09.1970 [Italiano, Tedesco]	Accordo fra la Santa Sede e lo Stato Bavarese circa il Dipartimento di Teologia cattolica dell'Università di Augusta	AAS 62 (1970) 821-825

⁽²⁶⁾ NUNZIATURA APOSTOLICA IN GERMANIA, *Protokoll*, 14 luglio 2008: «Im Staatsministerium zu Stuttgart sind heute der Ministerpräsident des Landes Baden-Württemberg, Günther H. Oettinger, und der Apostolische Nuntius in Deutschland, Erzbischof Dr. Jean-Claude Périsset, zusammengekommen, um die Noten zu der am 31. Oktober 2007 unterzeichneten Vereinbarung des Landes Baden-Württemberg mit der Erzdiözese Freiburg und mit der Diözese Rottenburg-Stuttgart sowie dem zugehörigen Schlussprotokoll vom gleichen Tage gemäß Artikel 5 dieser Vereinbarung auszutauschen. Nachdem die Bevollmächtigung des Heiligen Stuhls für den Apostolischen Nuntius und die Noten vorgelegt sowie für richtig befunden worden sind, hat der Austausch stattgefunden. Um dies urkundlich zu bestätigen, haben der Ministerpräsident und der Apostolische Nuntius dieses Protokoll unterschrieben».

Germania (Baviera)	04.09.1974 [Italiano, Tedesco]	Accordo fra la Santa Sede e lo Stato Bavarese, con cui si apportano modifiche ed aggiunte al Concordato con la Baviera del 29 marzo 1924, già modificato con l'Accordo del 7 ottobre 1968	AAS 66 (1974) 601-619
Germania (Baviera)	07.07.1978 [Italiano, Tedesco]	Accordo tra la Santa Sede e la Repubblica di Baviera con cui si apportano modifiche al Concordato con la Baviera del 29 marzo 1924	AAS 70 (1978) 770-775
Germania (Baviera)	01.05.1980 [Italiano, Tedesco]	Scambio di Note circa il Complesso Accademico ecclesiastico di Eichstätt	Martin de Agar I 334-335
Germania (Baviera)	08.06.1988 [Italiano, Tedesco]	Accordo tra la Santa Sede e la Repubblica di Baviera con cui si apportano modifiche ed integrazioni al Concordato con la Baviera del 29 marzo 1924, modificato da ultimo con l'Accordo del 7 luglio 1978	AAS 80 (1988) 1271-1275
Germania (Baviera)	19.01.2007 [Italiano, Tedesco]	Protocollo addizionale al Concordato con la Baviera del 29 marzo 1924, modificato da ultimo con l'Accordo dell'8 giugno 1988	AAS 99 (2007) 595-603
Germania (Baviera)	05.11.2009 [Tedesco]	Accordo tra le sette Diocesi e Capitoli cattedrali in Baviera con lo Stato Libero di Baviera circa le modifiche al Concordato con la Baviera del 29 marzo 1924 sulle abitazioni di ufficio per i dignitari ecclesiastici ⁽²⁷⁾	Archivio della Nunziatura Apostolica in Germania
Germania (Brandeburgo)	12.11.2003 [Italiano, Tedesco]	Accordo fra la Santa Sede e il Land Brandeburgo	AAS 96 (2004) 625-652
Germania (Brema)	21.11.2003 [Italiano, Tedesco]	Accordo fra la Santa Sede e la Libera Città Anseatica di Brema	AAS 96 (2004) 452-469
Germania (Vari Länder)	13.04.1994 [Italiano, Tedesco]	Accordo tra la Santa Sede e i Länder di Sassonia-Anhalt, Brandeburgo e lo Stato Libero di Sassonia sull'erezione della Diocesi di Magdeburgo	AAS 87 (1995) 129-139
Germania (Vari Länder)	04.05.1994 [Italiano, Tedesco]	Accordo tra la Santa Sede e il Land di Brandeburgo e lo Stato Libero di Sassonia sull'erezione della Diocesi di Görlitz	AAS 87 (1995) 138-145

⁽²⁷⁾ NUNZIATURA APOSTOLICA IN GERMANIA, *Nota Verbale Prot. 810/09*, 26 novembre 2009: «Die Apostolische Nuntiatur in Deutschland nimmt zur Kenntnis, daß die Regierung des Freistaates Bayern den Verträgen ihre Zustimmung erteilt hat. Auch die Apostolische Nuntiatur in Deutschland erklärt hiermit namens des Heiligen Stuhles ihre Zustimmung zu diesen Verträgen. Dem Vorbehalt der gegenseitigen Zustimmung des jeweiligen Vertrages durch die Bayerische Staatsregierung und die Apostolische Nuntiatur ist damit Genüge getan».

Germania (Vari Länder)	22.09.1994 [Italiano, Tedesco]	Accordo tra la Santa Sede e la Città di Amburgo, il Land Meclemburgo e Schleswig-Holstein circa l'erezione della Diocesi e della Provincia ecclesiastica di Amburgo	AAS 87 (1995) 154-164 Martin de Agar I 402
Germania (Meclemburgo Pomerania Anteriore)	15.09.1997 [Italiano, Tedesco]	Accordo fra la Santa Sede e il Land Meclemburgo-Pomerania Anteriore	AAS 90 (1998) 98-116 Martin de Agar I 471-484
Germania (Meclemburgo Pomerania Anteriore)	27.07.2015 28.07.2015 [Tedesco]	Scambio di Note tra la Santa Sede e il Land Meclemburgo-Pomerania Anteriore sul giuramento di fedeltà dell'Arcivescovo Metropolita di Berlino	AAS 107 (2015) 1073-1074
Germania (Meclemburgo Pomerania Anteriore)	04.06.2019 [Tedesco]	Accordo tra il Land Meclemburgo-Pomerania Anteriore e la Santa Sede sull'erezione di una cattedra di Teologia cattolica presso la Facoltà di Filosofia dell'Università di Rostock	Archivio della Nunziatura Apostolica in Germania
Germania (Nordreno-Westfalia)	19.12.1956 [Italiano, Tedesco]	Convenzione fra la Santa Sede ed il Nordrhein-Westfalen	AAS 49 (1957) 201-205
Germania (Nordreno-Westfalia)	20.12.1967 [Italiano, Tedesco]	Scambio di Note tra il Nunzio Apostolico e il Ministro Presidente del Land Nordreno-Westfalia circa l'istituzione del Dipartimento di Teologia cattolica nell'Università della Ruhr in Bochum	Martin de Agar I 262-263
Germania (Nordreno-Westfalia)	21.04.1969 [Italiano, Tedesco]	Scambio di Note tra il Nunzio Apostolico e il Ministro Presidente del Land Nordreno-Westfalia sulle questioni relative alla riforma della formazione degli insegnanti	Kirchliches Amtsblatt für das Bistum Essen 12 (1969) 73-74
Germania (Nordreno-Westfalia)	26.03.1984 [Italiano, Tedesco]	Convenzione fra la Santa Sede e il Land Nordreno-Westfalia	AAS 77 (1985) 294-304
Germania (Nordreno-Westfalia)	25.03.2014 [Tedesco]	Scambio di Note tra il Ministro Presidente del Land Nordreno-Westfalia e la Nunziatura Apostolica in Germania [circa lo scioglimento e la ripartizione dei quattro fondi scolastici nell'Arcidiocesi di Köln e nella Diocesi di Münster]	ABl Köln 2014, S. 137 f.
Germania (Nordreno-Westfalia)	09.10.2018 [Italiano, Tedesco]	Accordo tra il Land Nordrhein-Westfalen e la Santa Sede sull'istituzione della Facoltà di Teologia cattolica presso la Ruhr-Universität di Bochum	Archivio della Nunziatura Apostolica in Germania
Germania (Renania-Palatinato)	29.04.1969 [Italiano, Tedesco]	Accordo fra la Santa Sede ed il Land Renania-Palatinato, con cui si apportano aggiunte e modifiche alle disposizioni concordatarie vigenti nella Renania-Palatinato	AAS 62 (1970) 157-162

Germania (Renania-Palatinato)	15.05.1973 [Italiano, Tedesco]	Accordo fra la Santa Sede ed il Land Renania-Palatinato circa questioni concernenti la scuola ed il perfezionamento dei maestri	AAS 65 (1973) 631-642
Germania (Renania-Palatinato)	18.09.1975 [Tedesco]	Accordo tra il Land Renania Palatinato e l'Arcidiocesi di Colonia, le Diocesi di Limburgo, Magonza, Spira e Treviri su questioni giuridiche e patrimoniali della Chiesa cattolica ⁽²⁸⁾	GVBl. RhPf. 1975, p. 399
Germania (Saarland)	09.04.1968 [Italiano, Tedesco]	Accordo tra la Santa Sede e il Saarland circa l'erezione di una Cattedra di Teologia cattolica nell'Università del Saarland	AAS 60 (1968) 780-781
Germania (Saarland)	12.11.1969 [Italiano, Tedesco]	Accordo fra la Santa Sede e il Saarland sulla formazione dei maestri	AAS 62 (1970) 499-504
Germania (Saarland)	28.03.1974 [Tedesco]	Scambio di Note circa i professori di Teologia cattolica	Martin de Agar I 318-321
Germania (Saarland)	21.02.1975 [Italiano, Tedesco]	Accordo fra la Santa Sede ed il Saarland circa le scuole private in gestione della Chiesa Cattolica	AAS 67 (1975) 248-254
Germania (Saarland)	12.02.1985 [Italiano, Tedesco]	Convenzione fra la Santa Sede e il Saarland circa la formazione di insegnanti di religione cattolica e l'insegnamento della religione cattolica nelle scuole del Saarland	AAS 78 (1986) 221-230
Germania (Saarland)	19.09.2001 [Italiano, Tedesco]	Accordo a modifica dell'Accordo fra la Santa Sede ed il Saarland circa le scuole private in gestione della Chiesa Cattolica	AAS 94 (2002) 429-432

⁽²⁸⁾ Il 18 settembre 1975 è stato concluso un Accordo tra il Land Renania Palatinato e l'Arcidiocesi di Colonia, le Diocesi di Limburgo, Magonza, Spira e Treviri su questioni giuridiche e patrimoniali della Chiesa cattolica. In tale accordo, la Santa Sede ha delegato i Vescovi delle Diocesi interessate a concludere l'Accordo con il Land, non intervenendo in modo diretto, ma con la sua approvazione scritta partecipata alle parti tramite una Nota Verbale della nunziatura apostolica in Germania. *Vertrag zwischen dem Land Rheinland-Pfalz und dem Erzbistum Köln sowie den Bistümern Limburg, Mainz, Speyer und Trier über Fragen der Rechtsstellung und Vermögensverwaltung der Katholischen Kirche*, 18 Settembre 1975, GVBl. RhPf. 1975, p. 399: «Vertrag zwischen dem Land Rheinland-Pfalz, vertreten durch den Ministerpräsidenten, einerseits und dem Erzbistum Köln sowie den Bistümern Limburg, Mainz, Speyer und Trier, vertreten durch die zuständigen Ordinarien, die mit Zustimmung des Heiligen Stuhles handeln, andererseits wird folgender Vertrag geschlossen. [...] Der vorliegende Vertrag bedarf auf der Seite des Landes der Zustimmung des Landtages. Er tritt an dem Tag in Kraft, an dem die Apostolische Nuntiatur in Bonn-Bad Godesberg dem Land Rheinland-Pfalz die Zustimmung des Heiligen Stuhls zu dem Vertragsinhalt in einer Note mitteilt».

Germania (Sassonia)	02.07.1996 [Italiano, Tedesco]	Accordo fra la Santa Sede e lo Stato Libero di Sassonia	AAS 89 (1997) 613-650
Germania (Sassonia Inferiore)	26.02.1965 [Italiano, Tedesco]	Concordato tra la Santa Sede e il Land Niedersachsen	AAS 57 (1965) 834-856
Germania (Sassonia Inferiore)	21.05.1973 [Italiano, Tedesco]	Accordo tra la Santa Sede e il Land Niedersachsen a modifica del Concordato del 26 febbraio 1965	AAS 65 (1973) 643-646
Germania (Sassonia Inferiore)	08.05.1989 [Italiano, Tedesco]	Accordo tra la Santa Sede ed il Land Niedersachsen a modifica del Concordato del 26 febbraio 1965	AAS 81 (1989) 1101-1102
Germania (Sassonia Inferiore)	29.10.1993 [Italiano, Tedesco]	Accordo tra la Santa Sede e il Land Niedersachsen a modifica del Concordato del 26 febbraio 1965	AAS 87 (1995) 556-570
Germania (Sassonia Inferiore)	06.04.2010 [Italiano, Tedesco]	Accordo fra la Santa Sede e il Land Niedersachsen a modifica del Concordato del 26 febbraio 1965	AAS 102 (2010) 468-471
Germania (Sassonia Inferiore)	08.05.2012 [Italiano, Tedesco]	Accordo fra la Santa Sede e il Land Niedersachsen a modifica del Concordato del 26 febbraio 1965	AAS 104 (2012) 720-721
Germania (Sassonia-Anhalt)	15.01.1998 [Italiano, Tedesco]	Accordo fra la Santa Sede e il Land Sassonia-Anhalt	AAS 90 (1998) 470-502
Germania (Schleswig-Holstein)	12.01.2009 [Italiano, Tedesco]	Accordo fra il Land Schleswig-Holstein e la Santa Sede	AAS 101 (2009) 539-556
Germania (Turingia)	14.06.1994 [Italiano, Tedesco]	Accordo tra la Santa Sede e lo Stato Libero di Turingia sull'erezione della Diocesi di Erfurt	AAS 87 (1995) 145-154
Germania (Turingia)	11.06.1997 [Italiano, Tedesco]	Accordo fra la Santa Sede e lo Stato Libero di Turingia	AAS 89 (1997) 756-795
Germania (Turingia)	19.11.2002 [Italiano, Tedesco]	Accordo fra la Santa Sede e lo Stato Libero di Turingia sull'erezione di una Facoltà Teologica cattolica dell'Università di Erfurt	AAS 95 (2003) 237-247

Il significato e la funzione del *Katholisches Büro*

Il sistema di mutua cooperazione tra Stato e Chiesa cattolica ha introdotto nel panorama istituzionale, sia a livello centrale, sia nei rapporti con i singoli *Länder*, i *Katholische Büros*. Tali uffici costituiscono importanti punti di

contatto e di interazione tra la Chiesa cattolica in Germania, i suoi vescovi e i vari attori politici e sociali ⁽²⁹⁾. Si potrebbe considerarli come il ponte tra il mondo ecclesiale tedesco e quello politico. Nel suo lavoro quotidiano, il *Katholisches Büro* assume la funzione di interfaccia della Chiesa nel dibattito politico, promuovendo una sorta di opera di «lobbying» per presentare e sostenere la visione cattolica sui temi di volta in volta affrontati dal dibattito politico e legislativo ⁽³⁰⁾. Tale presenza arricchisce il confronto politico e i vari attori sono costantemente informati in merito alla posizione ufficiale della Chiesa cattolica sulle questioni ad oggetto dell'attività politica.

Il *Katholisches Büro*, infatti, presenta dichiarazioni sulle attuali proposte legislative al governo federale e al *Bundestag* o agli organi istituzionali del singolo *Land*. Tali uffici rispondono direttamente agli orientamenti della Conferenza Episcopale Tedesca, essendo istituzioni ecclesiastiche interne e indipendenti dallo Stato, ma chiamate ad interagire in modo costante con il mondo politico centrale e locale.

Il *Katholisches Büro* di Berlino ⁽³¹⁾ è, per mandato della Presidenza e della Segreteria Generale della Conferenza Episcopale Tedesca, deputato a tenere le fila comunicative e politiche con le istituzioni del governo centrale, sia con il potere esecutivo e la cancelleria, sia con il potere legislativo esercitato nel *Bundestag*, sia con i vari ministeri competenti per materia ⁽³²⁾. Ol-

⁽²⁹⁾ Cfr. LIEDEGENER ANTONIUS, *Macht, Moral und Mehrheiten: der politische Katholizismus in der Bundesrepublik Deutschland und den USA seit 1960*, Nomos, Baden-Baden 2006, pp. 313-323.

⁽³⁰⁾ LEIF THOMAS-SPETH RUDOLF, *Die fünfte Gewalt: Lobbyismus in Deutschland*, Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden 2006, p. 260: «Seit März 2000 leitet hier Prälat Karl Jüsten das *Kommissariat der Deutschen Bischöfe – Katholisches Büro in Berlin*. Der Jahresetat beträgt knapp eine Million Euro. 16 Mitarbeiter, darunter sechs Fachreferenten, gehören dazu. «Meine wichtigste Aufgabe besteht in der Vermittlungs – und Informationsarbeit zwischen Bischofskonferenz, Bundesregierung, Bundestag und den Ministerien», stellt der 44-jährige Priester der Diözese Köln fest, «außerdem geht es auch um den persönlichen Kontakt zu denen, die hier im Bereich der Politik arbeiten». [...] In der Bundesrepublik entwickelte sich eine enge Kooperation zwischen Protestanten und Katholiken auf politischer Ebene. [...] Jetzt nehmen beide Kirchen zu zentralen Fragen immer häufiger einheitlich Stellung».

⁽³¹⁾ La denominazione ufficiale è la seguente: «Kommissariat der deutschen Bischöfe – Katholisches Büro in Berlin». La funzione di ponte tra Chiesa cattolica e Stato svolta dal *Katholisches Büro* di Berlino è stata particolarmente evidente, quando il 22 settembre 2011, Papa Benedetto XVI in visita in Germania si è incontrato con il cancelliere Angela Merkel proprio nella biblioteca dell'Ufficio cattolico della capitale.

⁽³²⁾ Cfr. ANDERSENS UWE-WOYKE WYCHARD, *Handwörterbuch des politischen Systems der Bundesrepublik Deutschland*, Leske-Budrich, Opladen 2003, p. 270.

tre a rendere presente la posizione cattolica sulle varie problematiche ad oggetto della politica, il *Katholisches Büro* si sente impegnato per il bene comune e pretende di rappresentare quei gruppi sociali che altrimenti non avrebbero un appoggio forte presso le istituzioni centrali del Paese. Di conseguenza, tale attenzione si riflette in particolare nella politica sociale e a favore dei rifugiati.

Analogamente a quanto avviene a livello centrale, anche le diocesi cattoliche hanno istituito uffici appropriati nel rispettivo *Land* di appartenenza⁽³³⁾. Ciò è dovuto al fatto che il *Land* ha prerogative decisionali e legislative, affidategli dalla Legge Fondamentale, che abbracciano ambiti e temi di grande importanza per la Chiesa cattolica, come ad esempio l'educazione, l'insegnamento, la conservazione del patrimonio storico e artistico o la sanità. La presenza del *Katholisches Büro* a livello locale consente uno scambio permanente di informazioni, la proposta di soluzioni condivise e l'instaurazione di un clima di mutua fiducia e cooperazione per il bene del cittadino e del fedele⁽³⁴⁾.

Questa rete capillare di attori nel confronto politico risulta di estrema utilità e, anche nella prospettiva concordataria, ha offerto e continua ad offrire innumerevoli vantaggi⁽³⁵⁾. Nella fase iniziale, in cui è necessario sondare la

⁽³³⁾Dalla fine degli anni '50, i vescovi diocesani hanno anche istituito uffici di collegamento con i rispettivi *Länder* per rappresentare le questioni ecclesiali a livello locale. A seguito della riunificazione, tali uffici sono stati istituiti anche dalle diocesi della Germania orientale. Le competenze legislative degli Stati federali, che hanno sempre coperto importanti aree politiche, sono state nuovamente e notevolmente ampliate nel corso della riforma del federalismo nel 2006. Ad esempio, a causa della competenza dei *Länder* in materia scolastica, l'intero sistema di insegnamento e istruzione dalla scuola materna all'università rientra essenzialmente nelle competenze degli Stati federali, rendendo così la collaborazione con la Chiesa di vitale importanza per entrambe le parti.

⁽³⁴⁾Cfr. TUROWSKI LEOPOLD, *Verbindungsstellen zwischen Staat und Kirchen im Reich der katholischen Kirche*, in: LISTL JOSEF-PIRSON DIETRICH (a cura di), *Handbuch des Staatskirchenrechts der Bundesrepublik Deutschland*, Vol. II, Cap. VIII, § 46, Duncker und Humblot, Berlin 1995.

⁽³⁵⁾HERMES CHRISTIAN, *Konkordate im vereinigten Deutschland*, Matthias Grünewald Verlag, Ostfildern 2009, p. 636: «Die Vereinbarung institutionalisierter Kommunikation in Form der Katholischen Büros bzw. Kommissariate der Bischöfe bei den Landesregierungen ist ebenso zum ersten Mal Gegenstand von Konkordaten wie die ausdrücklichen Vereinbarungen zum Paritätsgebot, die als besondere Form der Revisionsklausel in den Zusammenhang der Freundschaftsklausel gestellt werden können. Dies weist darauf hin, dass die Einrichtung der Katholischen Büros sich in der täglichen und praktischen Kooperation und Kommunikation zwischen Kirche und Staat in den vergangenen Jahrzehnten außerordentlich bewährt hat».

disponibilità politica di un *Land* in merito alla stipulazione di un eventuale accordo, è proprio il *Katholisches Büro* a verificare la fattibilità del progetto, a valutare se sussistano i requisiti di consenso tra le forze politiche del *Land* e ad interpellare alcuni funzionari per avviare, almeno informalmente, uno scambio di opinioni. Tale lavoro è sempre concertato con l'autorità ecclesiastica locale, con la Conferenza Episcopale e con la nunziatura apostolica.

Qualora il contesto politico ed ecclesiale sia favorevole alla prosecuzione del progetto di accordo, il *Katholisches Büro*, di concerto con le autorità ecclesiastiche, elabora una bozza che, dopo attento studio della nunziatura apostolica, della Segreteria di Stato, degli altri dicasteri competenti per materia e dell'ufficio giuridico vaticano, riceve l'approvazione interna. Il testo così revisionato ad intra è poi sottoposto alla controparte per eventuali correzioni e modifiche. Solitamente, è proprio il *Katholisches Büro* che si occupa a livello del *Land* di tutti i passaggi operativi con la controparte statale, facilitando così il lavoro bilaterale della nunziatura apostolica.

Solo da queste sommarie indicazioni, è facilmente comprensibile il ruolo chiave esercitato dai *Katholische Büros* sia nello stabilire la tempistica e i contatti con la controparte, sia nell'elaborazione di un testo condiviso, sia nei risvolti operativi del perfezionamento dell'accordo. La funzione di collegamento, comunicazione e di sensibilizzazione politica svolta dai *Katholische Büros* a livello locale e centrale, lungi dall'essere percepita come un'indebita ingerenza nelle istituzioni civili, è in perfetta linea con il principio di *sana cooperatio* tra comunità politica e Chiesa per un'armonica trattazione delle problematiche che interessano contemporaneamente la società e la comunità dei credenti.

Gli accordi con i Länder stipulati dalle Chiese evangeliche

Senza avere la pretesa di elaborare una trattazione approfondita sui rapporti giuridici intercorrenti tra gli Stati federali tedeschi e la Chiesa evangelica in Germania, tuttavia può risultare di qualche utilità presentare la vitalità pattizia dei *Länder* nei confronti delle comunità protestanti.

A tal riguardo, occorre immediatamente cogliere una differenza sostanziale tra gli accordi conclusi con la Santa Sede rispetto alle varie intese siglate dalle comunità riformate. Mentre i concordati tra la Santa Sede e il *Bund* o tra la Santa Sede e i vari *Länder* danno vita a rapporti giuridici internazionalmente rilevanti e vincolanti, al contrario le intese con le Chiese evangeliche si collocano interamente nei solchi nel diritto interno dello Stato.

Di conseguenza, l'assenza della dimensione internazionalistica costituisce la principale differenza tra le due tipologie di rapporti giuridici. Tale differenza qualitativa dipende dal fatto che la Santa Sede è un soggetto dotato di personalità giuridica internazionale; pertanto, gli accordi bilaterali siglati da essa vanno collocati nella gerarchia delle fonti del diritto ad un livello distinto rispetto alle intese perfezionate dallo Stato tedesco con le Chiese evangeliche. Queste ultime infatti, pur essendo secondo l'ordinamento tedesco soggetti di diritto pubblico, tuttavia non possiedono la soggettività internazionale.

Una volta chiarita questa basilare distinzione, è possibile notare che le tematiche ad oggetto delle intese con le comunità evangeliche, fatta salva la loro specificità dottrinale, storica ed organizzativa, sono affini a quelle disciplinate dagli accordi conclusi dalla Santa Sede. Anche nelle intese con le Chiese protestanti lo Stato intende regolare armonicamente questioni patrimoniali ed amministrative, l'organizzazione dell'insegnamento confessionale, la fondazione di università, facoltà, istituti specializzati, i diritti delle associazioni, l'assistenza spirituale negli istituti sanitari, scolastici o di detenzione, il trattamento della riservatezza dei dati personali, la protezione e conservazione dei monumenti, la cura pastorale dei membri delle forze armate, ecc.

Si presenta qui di seguito un prospetto sintetico, indicante le intese tra i *Länder* tedeschi e le Chiese evangeliche concluse nel secondo dopo guerra.

Germania (Amburgo)	25.11.2005 [Tedesco]	Accordo tra la Città Libera e Anseatica di Hamburg e la Chiesa Evangelico-Luterana dell'Elba settentrionale Protocollo Finale (29.11.2005)	https://www.kirchenrecht-nordkirche.de/document/25006
Germania (Baden-Württemberg)	17.10.2007 [Tedesco]	Accordo del Land Baden-Württemberg con la Chiesa evangelica in Baden e con la Chiesa evangelica in Württemberg	https://www.kirchenrecht-baden.de/document/4126
Germania (Baviera)	20.10.1984 [Tedesco]	Accordo che modifica l'Accordo tra lo Stato Libero di Baviera e la Chiesa evangelica luterana in Baviera del 15 novembre 1924	https://www.gesetze-bayern.de/Content/Document/BayELKV/true?AspxAutoDetectCookieSupport=1
Germania (Baviera)	14.03.2007 [Tedesco]	Protocollo aggiuntivo che modifica l'Accordo tra lo Stato Libero di Baviera e la Chiesa evangelica luterana in Baviera del 15 novembre 1924, modificato il 20 ottobre 1984	https://www.gesetze-bayern.de/Content/Document/BayELKV/true?AspxAutoDetectCookieSupport=1

Germania (Berlino)	27.08.1990 [Tedesco]	Accordo fra l'Università Humboldt di Berlino e la Chiesa evangelica in Berlino-Brandeburgo sulla cooperazione tra l'Istituto Superiore di Studi ecclesiastici di Berlino e la Facoltà teologica dell'Università Humboldt di Berlino	Non pubblicato
Germania (Berlino)	01.06.1993 [Tedesco]	Accordo fra il Land Berlin e la Chiesa evangelica in Berlino-Brandeburgo sull'erezione del Dipartimento di Teologia evangelica presso l'Università Humboldt di Berlino	Non pubblicato
Germania (Berlino)	20.02.2006 [Tedesco]	Accordo fra il Land Berlin e la Chiesa evangelica in Berlino-Brandeburgo-Schlesische Oberlausitz	https://www.berlin.de/sen/kulteu/religion-und-weltanschauung/vertraege/
Germania (Brandeburgo)	08.11.1996 [Tedesco]	Accordo fra il Land Brandenburg e la Chiesa evangelica in Brandenburg	https://bravors.brandenburg.de/de/vertraege-242589
Germania (Brema)	31.10.2001 [Tedesco]	Accordo tra la Libera Città Anseatica di Brema e le Chiese evangeliche in Brema	https://www.uni-trier.de/fileadmin/fb5/inst/IEVR/Arbeitsmaterialien/Staatskirchenrecht/Europa/EuGH/Dritter_Teil_Staatskirchenvertraege_Bremen.pdf
Germania (Hessen)	18.02.1960 [Tedesco]	Accordo delle Chiese evangeliche in Assia con il Land Assia	https://www.kirchenrecht-ekkw.de/pdf/17815.pdf
Germania (Mecklenburg-Vorpommern)	20.01.1994 [Tedesco]	Accordo tra il Land Mecklenburg-Vorpommern e la Chiesa evangelico-luterana di Mecklenburg e la Chiesa evangelica di Vorpommern	https://www.kirchenrecht-nordkirche.de/document/24925
Germania (Niedersachsen)	19.03.1955 [Tedesco]	Accordo delle Chiese evangeliche in Niedersachsen e il Land Niedersachsen	https://www.kirchenrecht-erk.de/document/12010
Germania (Niedersachsen)	04.03.1965 [Tedesco]	Accordo integrativo all'Accordo delle Chiese evangeliche in Niedersachsen e il Land Niedersachsen	https://www.kirchenrecht-erk.de/document/12012
Germania (Nordrhein-Westfalen)	06.03.1958 [Tedesco]	Accordo fra il Land Nordrhein-Westfalen e la Lippische Landeskirche	https://www.kirchenrecht-lippe.de/document/8462
Germania (Nordrhein-Westfalen)	29.03.1984 [Tedesco]	Accordo fra il Land Nordrhein-Westfalen e la Chiesa evangelica in Rheinland, la Chiesa evangelica di Westfalen e la Lippische Landeskirche	https://www.kirchenrecht-ekkw.de/document/5804
Germania (Rheinland-Pfalz)	31.03.1962 [Tedesco]	Accordo tra il Land Rheinland-Pfalz e la Chiesa evangelica in Rheinland-Pfalz	https://www.uni-trier.de/fileadmin/fb5/inst/IEVR/Arbeitsmaterialien/Staatskirchenrecht/Europa/EuGH/Dritter_Teil_Staatskirchenvertraege_RLP.pdf

Germania (Saarland)	25.02.1985 [Tedesco]	Accordo tra il Saarland e la Chiesa evangelica in Rheinland e la Chiesa evangelica in Pfalz sulla formazione degli insegnanti di religione evangelica nelle scuole del Saarland	https://www.kirchenrecht-ekir.de/pdf/2979.pdf
Germania (Sachsen)	01.10.1992 [Tedesco]	Accordo tra lo Stato Libero di Sassonia e la Chiesa evangelico-luterana di Sassonia, la Chiesa evangelico-luterana di Mecklemburgo e la Chiesa evangelico-luterana in Turingia sulla cooperazione dell'Istituto Superiore ecclesiastico di Lipsia con la Facoltà teologica dell'Università di Lipsia	Non pubblicato
Germania (Sachsen)	24.03.1994 [Tedesco]	Accordo fra lo Stato Libero di Sassonia e le Chiese evangeliche in Sassonia	https://www.kirchenrecht-ekm.de/pdf/9643.pdf
Germania (Sachsen-Anhalt)	15.09.1993 [Tedesco]	Accordo tra il Land Sachsen-Anhalt e le Chiese evangeliche in Sachsen-Anhalt	https://www.kirchenrecht.uni-halle.de/Anhalt/Texte/KEL-Anhalt-95-02_V-LSA-Anhalt.pdf
Germania (Schleswig-Holstein)	[Tedesco]	Accordo tra il Land Schleswig-Holstein e le Chiese evangeliche in Schleswig-Holstein	https://www.kirchenrecht-nordkirche.de/pdf/25008.pdf
Germania (Thüringen)	15.03.1994 [Tedesco]	Accordo fra lo Stato Libero di Turingia e le Chiese evangeliche in Turingia	https://www.kirchenrecht-ekm.de/pdf/9646.pdf

Dal 1945 al 2020 sono stati conclusi 22 accordi tra i *Länder* e le Chiese evangeliche, segno della grande vitalità di tali strumenti a livello federale. Sotto il profilo formale, poi, in tutti i casi si è scelta la denominazione di «Accordo» (*Vertrag*) per designare il rapporto giuridico posto in essere. La maggioranza delle intese tra Stati federali e Chiese evangeliche è stata siglata nella seconda metà del XX secolo (17 accordi), mentre solo cinque sono stati conclusi nella prima decade del 2000.

In analogia a quanto esposto in riferimento ai *Katholische Büros*, anche le Chiese protestanti dispongono sia a livello centrale che locale di *Evangelische Büros*, con la funzione di favorire il dialogo istituzionale con il mondo politico, tenere informate le Chiese evangeliche sugli sviluppi legislativi in materie di interesse comune e fornire agli attori della comunità politica la visione evangelica sui temi di attualità, di bioetica o di impatto ecclesiale ⁽³⁶⁾.

⁽³⁶⁾ La denominazione ufficiale di questi uffici di collegamento è «Amt des Beauftragten der Evangelischen Kirchen bei der Bundesregierung bzw. den Regierungen der deutschen

In conclusione, la disamina dell'attività pattizia tra le Chiese e i *Länder* ha mostrato il fruttuoso dinamismo esistente a livello locale e la peculiarità del sistema federale tedesco teso a decentralizzare alcune competenze, quali l'istruzione, vari settori della sanità, il mantenimento del patrimonio artistico, financo questioni di natura finanziaria alla responsabilità dei governi regionali. La ricca costellazione di accordi siglati dalle due Chiese maggioritarie, 49 conclusi dalla Chiesa cattolica e 22 dalle comunità evangeliche, ha inoltre confermato il proficuo impegno di comunità politica e comunità religiosa nel trovare soluzioni concertate ed armoniche per la risoluzione delle tante problematiche emergenti nella società.

Il paradigma tedesco, pur salvaguardando la necessaria autonomia e indipendenza di Chiesa e Stato nelle materie di loro specifica competenza, tuttavia valorizza il dialogo tra le parti e la sana cooperazione. Questo equilibrio nelle relazioni costituisce un luminoso modello operativo per evitare alcune derive, riscontrabili in altri Paesi europei, sia in chiave radicalmente laicista tendente a marginalizzare l'apporto delle Chiese nel panorama sociale, sia in chiave confessionale con il pericolo di indebite ingerenze da parte delle comunità religiose negli affari propri dello Stato.

Bundesländer». L'*Evangelisches Büro* esercita la sua funzione in stretta connessione con il Consiglio della Chiesa Evangelica in Germania (*Rat der Evangelischen Kirche in Deutschland, EKD*).

CAPITOLO III

I RAPPORTI FRA LO STATO E LA CHIESA
NEL DIRITTO COSTITUZIONALE TEDESCO

II «diritto costituzionale della religione»

Nel presente capitolo analizzeremo l'approccio con il quale la Costituzione tedesca, il *Grundgesetz* (letteralmente «Legge fondamentale», di seguito abbreviato in GG) promulgata il 23 maggio 1949, tratta il fenomeno religioso, ossia quel «diritto costituzionale della religione» già menzionato nell'introduzione di questo volume e chiamato a disciplinare non soltanto la libertà religiosa dei cittadini, ma anche l'autonomia delle confessioni religiose rispetto allo Stato, il loro *status* giuridico, le forme di interazione fra esse e i poteri pubblici e, infine, il grado di conciliabilità fra tali diritti e gli altri principi fondamentali desumibili dal testo costituzionale. Procediamo quindi nell'analisi delle singole disposizioni costituzionali di nostro interesse ⁽¹⁾.

Le disposizioni di importanza basilare sono gli artt. 3 – in combinato disposto con l'art. 33 – e 4 del *Grundgesetz* che, nel solco della tradizione costituzionale europea occidentale, si preoccupano di precludere discriminazioni sulla base del credo religioso e sanciscono la piena libertà di coscienza religiosa, così equiparando dinanzi alla legge i cittadini di tutte le fedi, come pure coloro che scelgono di non professare alcun credo religioso. Il primo articolo, relativo all'uguaglianza di fronte alla legge, stabilisce infatti un generale divieto di discriminazione fra i cittadini, statuendo che: «Nessuno può essere discriminato o favorito per il suo sesso, per la sua nascita, per la sua

⁽¹⁾ Per i testi costituzionali si è scelto di fare riferimento al volume: *Italia – Germania 60 anni di Costituzione*, Monaco 2009. Edito su meritoria iniziativa dei Comitati degli italiani all'estero (COM.IT.ES.), ossia gli organismi rappresentativi delle collettività italiane residenti nelle circoscrizioni consolari di Colonia, Dortmund e Monaco. Tale volume pubblica, in lingua italiana e tedesca, i testi della Costituzione italiana e della Costituzione tedesca.

razza, per la sua lingua, per la sua nazionalità o provenienza, per la sua fede, per le sue opinioni religiose o politiche. Nessuno può essere discriminato a causa di un suo handicap»⁽²⁾. A corollario di tale disposizione va ricordato il comma 3 dell'art. 33, dedicato al pubblico impiego, sulla base del quale: «Il godimento dei diritti civili e politici, l'ammissione ai pubblici uffici, nonché i diritti acquisiti nel pubblico servizio sono indipendenti dalla confessione religiosa. Nessuno può essere discriminato a causa dalla sua adesione o meno ad una convinzione religiosa o filosofica»⁽³⁾.

La dottrina tedesca che ha commentato le norme poc'anzi richiamate ha sottolineato che, nel non privilegiare alcuna confessione religiosa rispetto alle altre, la postura della Costituzione tedesca rispetto al fenomeno religioso è improntata a un pragmatico spirito di collaborazione con tutte le confessioni, una collaborazione che deve essere reciprocamente rispettosa e che risulta basata su tre principi: separazione, neutralità e parità⁽⁴⁾. Anzitutto: la separazione non implica l'indifferenza dello Stato rispetto al fenomeno religioso, bensì la proibizione dello stabilimento di una religione di Stato, nonché la preclusione, per i poteri pubblici, di ingerirsi degli affari interni delle comunità religiose, come vedremo tra poco in relazione all'art. 137 comma 1 della Costituzione della Repubblica di Weimar.

La neutralità e la parità vanno intese come i cardini del funzionamento, in Germania, di una sana laicità nella vita pubblica: lo Stato mostra verso il fenomeno religioso un rispetto scevro da qualsivoglia ingerenza o identificazione, quindi senza favoritismi fra le diverse comunità religiose e senza preconcetti rispetto alle esigenze di pastorale nella società tedesca delle confessioni religiose. I principi in parola rivestono una natura negativa e positiva allo stesso tempo. Da un lato, essi significano che lo Stato e i suoi organi non rivestono competenza nelle questioni religiose; dall'altro lato, lo Stato

⁽²⁾ Gleichheit vor dem Gesetz: «Niemand darf wegen seines Geschlechtes, seiner Abstammung, seiner Rasse, seiner Sprache, seiner Heimat und Herkunft, seines Glaubens, seiner religiösen oder politischen Anschauungen benachteiligt oder bevorzugt werden. Niemand darf wegen seiner Behinderung benachteiligt werden».

⁽³⁾ Art. 33, Gleichstellung als Staatsbürger – Öffentlicher Dienst: «(3) Der Genuß bürgerlicher und staatsbürgerlicher Rechte, die Zulassung zu öffentlichen Ämtern sowie die im öffentlichen Dienste erworbenen Rechte sind unabhängig von dem religiösen Bekenntnis. Niemandem darf aus seiner Zugehörigkeit oder Nichtzugehörigkeit zu einem Bekenntnisse oder einer Weltanschauung ein Nachteil erwachsen».

⁽⁴⁾ Cfr. HENSE, 2015, pp. 1839-1841; più diffusamente in: HECKEL MARTIN, *Gleichheit oder Privilegien? Der Allgemeine und der Besondere Gleichheitssatz im Staatskirchenrecht*, Mohr Paul Siebeck, Tübingen, 1993.

non può ignorare il sentimento religioso di quei suoi cittadini che lo nutrano, né tantomeno discriminare coloro che scelgono di non aderire a una religione.

Al contrario, la stipula del Concordato e degli accordi coi *Länder* costituisce una delle forme di interazione fra Stato e società civile costituzionalmente previste nell'ordinamento tedesco, una vera e propria contrattualizzazione della collaborazione fra poteri pubblici e iniziativa privata in settori socialmente rilevanti, quale ad esempio il campo dell'educazione e dell'assistenza alle persone malate o anziane, come avremo modo di approfondire più avanti. Analoga, anzi per certi versi più ampia possibilità di interazione fra i poteri pubblici e la Chiesa si ritrova anche nelle Costituzioni dei singoli *Länder* tedeschi, che in alcuni casi delegano le intese stipulate a livello locale con le diocesi a disciplinare talune materie⁽⁵⁾. In quest'ottica, la separazione fra Chiesa e Stato in Germania è la base stessa della cooperazione fra le due entità, essendo lo Stato aperto rispetto alla promozione del fenomeno religioso e ben disposto ad assecondarlo in quei settori della vita della società nei quali l'intervento della Chiesa assolve interessi pubblici⁽⁶⁾.

Tornando all'analisi del testo costituzionale, se dunque gli artt. 3 e 33 del *Grundgesetz* impongono una regola di carattere negativo, ossia una limitazione rispetto al possibile arbitrio del potere pubblico, il successivo art. 4 protegge in maniera positiva la «Libertà di fede e di coscienza» e tutela l'obiezione di coscienza al servizio militare, imponendo quanto segue: «1. La libertà di fede e di coscienza e la libertà di confessione religiosa e ideologica sono inviolabili. 2. È garantito l'indisturbato esercizio del culto. 3. Nessuno può essere costretto contro la sua coscienza al servizio militare armato. Ulteriori disposizioni sono stabilite da una legge federale»⁽⁷⁾.

⁽⁵⁾ È il caso, ad esempio, della Costituzione del *Land* Meclemburgo-Pomerania occidentale, consultabile in: http://www.lexsoft.de/cgi-bin/lexsoft/justizportal_nrw.cgi?xid=188273, 10. Per la dottrina, si veda: STEFAN KORIOH in MAUNZ THEODOR-DÜRIG GÜNTER, *Grundgesetz Kommentar*, 91, Art. 140, Verlag C.H. Beck, München 2020, § 22 ss.

⁽⁶⁾ HENSE ANSGAR, *Konkordate und Kirchenverträge*, § 132, in: KUBE HANNO (a cura di), *Leitgedanken des Rechts. Paul Kirchhof zum 70. Geburtstag*, Müller, Heidelberg 2013, pp. 1437-1446.

⁽⁷⁾ Art. 4, Glaubens- und Gewissensfreiheit: «(1) Die Freiheit des Glaubens, des Gewissens und die Freiheit des religiösen und weltanschaulichen Bekenntnisses sind unverletzlich. (2) Die ungestörte Religionsausübung wird gewährleistet. (3) Niemand darf gegen sein Gewissen zum Kriegsdienst mit der Waffe gezwungen werden. Das Nähere regelt ein Bundesgesetz».

Alla sfera della libertà religiosa va ricondotto anche l'art. 7 della Legge Fondamentale tedesca, dedicato al sistema scolastico, una norma che prende in esame il fenomeno religioso sotto diversi aspetti. Anzitutto, al comma secondo, che fa salva la libertà di scelta dei genitori ovvero degli esercenti la potestà sui minori in materia di insegnamento religioso, anche nel senso naturalmente di sottrarre il minore a tale tipologia di insegnamento («Coloro a cui spetta l'educazione hanno il diritto di decidere in ordine alla partecipazione del fanciullo all'insegnamento religioso»). Quindi, prevedendo la possibilità di insegnamento della materia religione nelle scuole pubbliche, al comma terzo, sulla base del quale: «L'insegnamento religioso è materia ordinaria d'insegnamento nelle scuole pubbliche, ad eccezione delle scuole non confessionali. Restando salvo il diritto di sorveglianza dello Stato, l'insegnamento religioso è impartito in conformità ai principi delle comunità religiose. Nessun insegnante può essere obbligato contro la sua volontà ad impartire un insegnamento religioso».

Infine, il comma quarto del citato art. 7 permette l'istituzione di scuole private, principalmente a condizione che le stesse rispettino la disciplina delle scuole pubbliche, questa essendo in Germania affidata alla competenza esclusiva dei *Länder*. Secondo il citato comma: «4. È garantito il diritto di istituire scuole private. Le scuole private che sostituiscono le scuole pubbliche necessitano dell'autorizzazione dello Stato e sono sottoposte alle leggi dei *Länder*. L'autorizzazione deve essere concessa laddove le scuole private non siano inferiori alle scuole pubbliche per quanto riguarda le finalità didattiche e i sistemi di organizzazione, nonché la formazione scientifica degli insegnanti, e quando non favoriscano una discriminazione degli scolari in base alle condizioni economiche dei genitori. L'autorizzazione deve essere negata quando la posizione giuridica ed economica del corpo docente non sia sufficientemente assicurata»⁽⁸⁾.

⁽⁸⁾ Art. 7: «(2) Die Erziehungsberechtigten haben das Recht, über die Teilnahme des Kindes am Religionsunterricht zu bestimmen. (3) Der Religionsunterricht ist in den öffentlichen Schulen mit Ausnahme der bekenntnisfreien Schulen ordentliches Lehrfach. Unbeschadet des staatlichen Aufsichtsrechtes wird der Religionsunterricht in Übereinstimmung mit den Grundsätzen der Religionsgemeinschaften erteilt. Kein Lehrer darf gegen seinen Willen verpflichtet werden, Religionsunterricht zu erteilen. (4) Das Recht zur Errichtung von privaten Schulen wird gewährleistet. Private Schulen als Ersatz für öffentliche Schulen bedürfen der Genehmigung des Staates und unterstehen den Landesgesetzen. Die Genehmigung ist zu erteilen, wenn die privaten Schulen in ihren Lehrzielen und Einrichtungen sowie in der wissenschaftlichen Ausbildung ihrer Lehrkräfte nicht hinter den öffentlichen Schulen zurückstehen und eine Sonderung der Schüler nach den Besitzverhältnissen der Eltern nicht

Merita inoltre una menzione a parte l'art. 56, disposizione costituzionale che prevede il giuramento del Presidente della Repubblica eletto, all'atto del suo insediamento, consentendo che tale giuramento possa essere validamente prestato anche in assenza di invocazioni religiose: «Al momento di entrare in carica il Presidente federale presta davanti ai membri riuniti del *Bundestag* e del *Bundesrat* il seguente giuramento: *Giuro che dedicherò le mie forze al bene del popolo tedesco, accrescerò la sua prosperità, lo preserverò da danni, garantirò e difenderò la Legge fondamentale e le leggi della Federazione, adempirò ai miei doveri coscienziosamente e renderò giustizia a tutti. Che Dio mi aiuti.* Il giuramento può essere prestato anche senza la formula religiosa»⁽⁹⁾.

Il rinvio alla Costituzione della Repubblica di Weimar

Fino a qui abbiamo analizzato disposizioni di portata tutto sommato analoga a quelle delle altre Costituzioni occidentali di tipo democratico e pluralista, tanto che non è risultato necessario sottoporle a particolari approfondimenti, la disciplina delle stesse risultando analoga a quella vigente nei principali Stati membri dell'Unione Europea. Ciò detto, l'elemento davvero originale dell'impianto costituzionale tedesco in materia religiosa risiede nell'art. 140 del *Grundgesetz*, secondo il quale: «Le disposizioni degli articoli 136, 137, 138, 139 e 141 della Costituzione tedesca dell'11 agosto 1919 sono parte integrante di questa Legge fondamentale»⁽¹⁰⁾.

In virtù di questo rinvio, buona parte delle fattispecie di diritto costituzionale della religione in Germania risultano ancora oggi disciplinate dalla Costituzione della Repubblica di Weimar (*Weimar Reichsverfassung*, di se-

gefördert wird. Die Genehmigung ist zu versagen, wenn die wirtschaftliche und rechtliche Stellung der Lehrkräfte nicht genügend gesichert ist».

⁽⁹⁾ Art. 56: «Der Bundespräsident leistet bei seinem Amtsantritt vor den versammelten Mitgliedern des Bundestages und des Bundesrates folgenden Eid: *Ich schwöre, daß ich meine Kraft dem Wohle des deutschen Volkes widmen, seinen Nutzen mehren, Schaden von ihm wenden, das Grundgesetz und die Gesetze des Bundes wahren und verteidigen, meine Pflichten gewissenhaft erfüllen und Gerechtigkeit gegen jedermann üben werde. So wahr mir Gott helfe.* Der Eid kann auch ohne religiöse Beteuerung geleistet werden».

⁽¹⁰⁾ «Die Bestimmungen der Artikel 136, 137, 138, 139 und 141 der deutschen Verfassung vom 11. August 1919 sind Bestandteil dieses Grundgesetzes».

guito indicata anche con l'acronimo WRV), tanto che l'art. 140 GG – per l'appunto, la norma di rinvio – appare di importanza non minore rispetto al già citato art. 4 GG. Se infatti quest'ultima norma guarda al fenomeno religioso nella sua dimensione individuale, il rinvio operato da parte dell'art. 140 consente al *Grundgesetz* di definire le modalità attraverso le quali lo Stato si rapporta nei confronti delle confessioni religiose, come esso agisce nelle materie di interesse delle confessioni stesse e, in definitiva, guarda al fenomeno religioso sotto il profilo collettivo e organizzato della professione di un determinato credo.

L'effetto della norma di rinvio è stato rendere i citati articoli della Costituzione di Weimar disposizioni oggi pienamente valide nell'ordinamento giuspubblicistico tedesco. Esse sono a tal punto integrate nell'attuale tessuto costituzionale che la concorde giurisprudenza tedesca indica che la loro interpretazione debba essere fatta alla luce del complessivo impianto del *Grundgesetz*, con criteri moderni dunque e non sulla base dell'esegesi a suo tempo fornita alla Costituzione di Weimar ⁽¹¹⁾.

Nell'effettuare tale rinvio, peraltro, il legislatore costituente tedesco del 1949 ha operato una precisa scelta di politica legislativa, in particolare accentuando il carattere di principio fondamentale della libertà religiosa, che appare dunque come uno dei beni fondamentali all'interno del vigente sistema costituzionale. In tale ottica, pertanto, non è stato significativamente mantenuto in vigore l'art. 135 della Costituzione di Weimar, per il quale «Tutti i residenti nel Reich godono di piena libertà di opinione e di coscienza. Il libero esercizio del culto è garantito dalla Costituzione ed è posto sotto la protezione dello Stato, senza che perciò siano derogate le leggi generali dello Stato» ⁽¹²⁾. Con tutta evidenza, infatti, tale disposizione – subordinando la libertà religiosa alla protezione dello Stato e al rispetto di leggi che non possono essere derogate – avrebbe prodotto un minore grado di tutela della libertà religiosa rispetto all'art. 4 comma primo, per il quale «La libertà di fede e di coscienza e la libertà di confessione religiosa e ideologi-

⁽¹¹⁾ BVerfGE 19, 226 (236): «Gli articoli 136-139 e 141 WRV, in seguito alla loro incorporazione nella Legge fondamentale, sono parte integrante, cioè formano con essa un insieme organico e devono quindi essere interpretati secondo il significato e lo spirito dell'ordine dei valori della Legge fondamentale».

⁽¹²⁾ Art. 135: «Alle Bewohner des Reichs genießen volle Glaubens- und Gewissensfreiheit. Die ungestörte Religionsübung wird durch die Verfassung gewährleistet und steht unter staatlichem Schutz. Die allgemeinen Staatsgesetze bleiben hiervon unberührt».

ca sono inviolabili» e dunque non soggiacciono a nessuna forma di garanzia («sotto la protezione dello Stato») né tanto meno a possibili limitazioni di ordine legislativo («senza che perciò siano derogate le leggi generali dello Stato»).

L'efficacia dello strumento del rinvio adottato dal legislatore costituzionale del secondo dopoguerra è tale che anche le Costituzioni di diversi *Länder* della Repubblica Federale Tedesca hanno scelto di riferirsi alle medesime disposizioni della Costituzione di Weimar mantenute in vita, per così dire, dal *Grundgesetz*, confermando la perdurante vitalità e utilità ai giorni nostri delle prescrizioni weimeriane ⁽¹³⁾.

Se in effetti appare inusuale che una Costituzione contenga un rinvio espresso al testo costituzionale vigente nel precedente assetto istituzionale, ciò è accaduto in Germania in esito a un doppio compromesso fra le differenti istanze ideologiche presenti in seno alle forze politiche che, all'indomani della fine della Seconda guerra mondiale, concorsero alla rinascita dello Stato tedesco nelle zone di occupazione alleate e alla stesura del *Grundgesetz*. Da un lato, le forze di sinistra, come pure quelle di ispirazione liberale, miravano a sminuire la portata del diritto costituzionale della religione nell'ordinamento della istituenda Repubblica Federale Tedesca e avrebbero preferito lasciare la disciplina delle materie di interesse religioso ad accordi fra i *Länder* e le confessioni religiose, secondo peraltro una risalente tradizione nella storia tedesca. Dall'altro lato, i partiti di orientamento cristiano, assieme alle forze politiche collocate più a destra, intendevano assicurare rango di norma costituzionale alle disposizioni destinate a regolare i rapporti fra lo Stato e le confessioni religiose. La prevalenza numerica di esponenti di quest'ultima tendenza in seno all'assemblea costituente ⁽¹⁴⁾ fece sì che si trovasse un compromesso nella «sopravvivenza» di talune delle disposizioni della *Reichsverfassung*, corredate da una rafforzata tutela, lo si è visto, della libertà religiosa, perché ben difficilmente si sarebbe trovato all'epoca l'accordo politico per varare nuove norme in materia religiosa ⁽¹⁵⁾.

⁽¹³⁾ È il caso dei *Länder* Baviera, Assia, Saarland e Reihnland Pfalz.

⁽¹⁴⁾ Propriamente, il Consiglio parlamentare (*Parlamentarischer Rat*), ossia l'organismo legislativo – eletto a suffragio universale nelle zone di occupazione alleata della Germania occidentale e operante a Bonn fra il maggio 1948 e il giugno 1949 – incaricato di redigere l'attuale Costituzione della Repubblica Federale Tedesca.

⁽¹⁵⁾ DIRK EHLERS in: MICHAEL SACHS, *Grundgesetz*, 8 Ed., Verlag C.H. Beck, München 2018, Art. 140 § 1.

Art. 136 WRV

L'art. 136 della Costituzione di Weimar si compone di quattro commi e recita quanto segue ⁽¹⁶⁾.

«(1) I diritti e i doveri civili non sono condizionati né limitati dall'esercizio della libertà di religione.

(2) Il godimento dei diritti civili e l'ammissione ai pubblici uffici sono indipendenti dalla confessione religiosa.

(3) Nessuno è obbligato a rivelare le sue convinzioni religiose. Le autorità hanno il diritto di informarsi sull'appartenenza ad una comunità religiosa solo nella misura in cui i diritti e i doveri dipendono da essa o un'indagine statistica ordinata per legge lo richieda.

(4) Nessuno può essere costretto a compiere alcun atto o cerimonia ecclesiastica o a partecipare a pratiche religiose o a usare qualsiasi forma di giuramento religioso».

Secondo la dottrina, la portata prescrittiva di tale norma sarebbe del tutto assorbita nei già citati artt. 3 e 4 del *Grundgesetz*, le disposizioni poste a tutela della libertà di religione e a protezione da ogni possibile discriminazione derivante dal credo religioso ⁽¹⁷⁾. Eppure, vi sono perlomeno due aspetti in cui ancora oggi l'art. 136 appare di grande interesse e attualità. In primo luogo, è da tale norma che si fa risalire la c.d. «neutralità dello Stato in materia di religione»: ciò non significa, lo si è già accennato, indifferenza dei pubblici poteri verso il fenomeno religioso, tanto che in Germania si registra anzi un'apprezzabile collaborazione fra Stato e confessioni religiose. Si tratta per contro della preclusione, per lo Stato, di assumere motivazioni religiose alla base di proprie iniziative destinate ad avere impatto sulla vita dell'intera comunità nazionale, di adottare politiche di immotivato favore o di disfavore verso uno specifico credo religioso, come pure nel senso di avvantaggiare o svantaggiare il cittadino che non dovesse professare alcun credo ⁽¹⁸⁾.

⁽¹⁶⁾ Art. 136: «§ 1. Die bürgerlichen und staatsbürgerlichen Rechte und Pflichten werden durch die Ausübung der Religionsfreiheit weder bedingt noch beschränkt. § 2. Der Genuß bürgerlicher und staatsbürgerlicher Rechte sowie die Zulassung zu öffentlichen Ämtern sind unabhängig von dem religiösen Bekenntnis. § 3. Niemand ist verpflichtet, seine religiöse Überzeugung zu offenbaren. Die Behörden haben nur soweit das Recht, nach der Zugehörigkeit zu einer Religionsgesellschaft zu fragen, als davon Rechte und Pflichten abhängen oder eine gesetzlich angeordnete statistische Erhebung dies erfordert. § 4. Niemand darf zu einer kirchlichen Handlung oder Feierlichkeit oder zur Teilnahme an religiösen Übungen oder zur Benutzung einer religiösen Eidesform gezwungen werden».

⁽¹⁷⁾ EHLERS in: SACHS, *Grundgesetz*, WRV Art. 136 § 1; MICHAEL MORLOK in: HORST DREIER (a cura di), *Grundgesetz-Kommentar*, 3 Ed., Mohr Siebeck, Tübingen, 2018, Art. 136 § 8 ss.

⁽¹⁸⁾ MORLOK in: DREIER, *Grundgesetz-Kommentar*, WRV Art. 136 § 8.

Art. 137 WRV ⁽¹⁹⁾

«(1) Non esiste una chiesa di Stato.

(2) È garantita la libertà di associazione alle comunità religiose. Non ci sono restrizioni all'associazione delle comunità religiose nel territorio del *Reich*.

(3) Ogni comunità religiosa deve organizzare e gestire i propri affari in modo indipendente nei limiti della legge applicabile a tutti. Esso conferisce i suoi uffici senza la partecipazione dello Stato o della comunità civile.

(4) Le comunità religiose acquisiscono la capacità giuridica in conformità alle disposizioni generali del diritto civile.

(5) Le comunità religiose rimangono corporazioni di diritto pubblico, nella misura in cui in precedenza erano corporazioni di diritto pubblico. Alle altre comunità religiose devono essere garantiti uguali diritti su loro richiesta, se la loro costituzione e il numero dei loro membri ne garantisce la durata. Se più comunità religiose di diritto pubblico si uniscono per formare un'associazione, anche questa sarà una corporazione di diritto pubblico.

(6) Le comunità religiose, che sono corporazioni di diritto pubblico, hanno il diritto di riscuotere le tasse sulla base delle liste delle imposte civili secondo le disposizioni della legge statale.

(7) Le associazioni che hanno per oggetto un credo comune devono essere trattate allo stesso modo delle comunità religiose.

(8) Nella misura in cui l'attuazione di queste disposizioni richiede un'ulteriore regolamentazione, questa è soggetta alla legislazione del *Land*».

Se l'art. 4 del *Grundgesetz* tutela la libertà di religione dei singoli individui, l'art. 137 della *Reichsverfassung* si occupa dei rapporti istituzionali fra

⁽¹⁹⁾ Art. 137: «§ 1. Es besteht keine Staatskirche. § 2. Die Freiheit der Vereinigung zu Religionsgesellschaften wird gewährleistet. Der Zusammenschluß von Religionsgesellschaften innerhalb des Reichsgebiets unterliegt keinen Beschränkungen. § 3. Jede Religionsgesellschaft ordnet und verwaltet ihre Angelegenheiten selbständig innerhalb der Schranken des für alle geltenden Gesetzes. Sie verleiht ihre Ämter ohne Mitwirkung des Staates oder der bürgerlichen Gemeinde. § 4. Religionsgesellschaften erwerben die Rechtsfähigkeit nach den allgemeinen Vorschriften des bürgerlichen Rechtes. § 5. Die Religionsgesellschaften bleiben Körperschaften des öffentlichen Rechtes, soweit sie solche bisher waren. Anderen Religionsgesellschaften sind auf ihren Antrag gleiche Rechte zu gewähren, wenn sie durch ihre Verfassung und die Zahl ihrer Mitglieder die Gewähr der Dauer bieten. Schließen sich mehrere derartige öffentlich-rechtliche Religionsgesellschaften zu einem Verbands zusammen, so ist auch dieser Verband eine öffentlich-rechtliche Körperschaft. § 6. Die Religionsgesellschaften, welche Körperschaften des öffentlichen Rechtes sind, sind berechtigt, auf Grund der bürgerlichen Steuerlisten nach Maßgabe der landesrechtlichen Bestimmungen Steuern zu erheben. § 7. Den Religionsgesellschaften werden die Vereinigungen gleichgestellt, die sich die gemeinschaftliche Pflege einer Weltanschauung zur Aufgabe machen. § 8. Soweit die Durchführung dieser Bestimmungen eine weitere Regelung erfordert, liegt diese der Landesgesetzgebung ob».

lo Stato e le confessioni religiose. L'approccio scelto dal legislatore costituente di Weimar e confermato nel secondo dopoguerra è stato quello di recidere ogni residuo legame che potesse ricondurre la Chiesa a una qualche forma di appartenenza o compartecipazione della struttura ecclesiastica con lo Stato e i suoi organi. Tali vincoli caratterizzavano infatti alcune delle dinastie, cattoliche e luterane, che avevano regnato sugli Stati tedeschi fino alla Prima guerra mondiale, ragione per la quale la Repubblica di Weimar sentì il bisogno di introdurre il comma primo di tale articolo.

Poiché, come si è visto, il principio di separazione di cui al primo comma dell'articolo in esame ammette forme anche intense di collaborazione fra lo Stato e la Chiesa, già lo stesso testo costituzionale di Weimar ammette eccezioni alla separazione stessa, alcune contemplate dallo stesso testo costituzionale, come nel caso della cura pastorale ai membri delle forze armate (art. 141 WRV), la tassa ecclesiastica (art. 137 comma 6 WRV) e l'istruzione religiosa (art. 7 comma 3 del GG).

Il secondo comma, relativo al diritto di fondare un'associazione, guarda alla dimensione collettiva e organizzata della vita religiosa. Si ritiene che tale prescrizione costituisca una duplicazione dell'art. 4 comma 1 e 2 del *Grundgesetz*, le norme poste a tutela della libertà di religione e dell'esercizio indisturbato del culto⁽²⁰⁾. A ben vedere, anche il terzo comma dell'art. 137 WRV presenta un'area di complementarietà con l'art. 4 GG, oltre a ribadire la separazione fra l'amministrazione dello Stato e quella delle strutture ecclesiastiche. Tale prescrizione intende mettere la Chiesa a riparo da ogni forma di intrusione o vigilanza dello Stato nelle *res sacrae*⁽²¹⁾. Sono esempi di ambiti di autonomia della Chiesa materie quali la catechesi, l'esercizio del culto, la costituzione di uffici ecclesiastici, l'istruzione e la formazione del clero, lo stabilimento di diritti e doveri per gli appartenenti alla confessione religiosa, nonché altri due settori che avremo modo di approfondire nel prosieguo di questo studio: la gestione delle risorse finanziarie e patrimoniali e il diritto del lavoro alle dipendenze di enti religiosi⁽²²⁾.

A questi ambiti, invero assai ampi, di autonomia della Chiesa la costituzione oppone il solo limite della «legge applicabile a tutti». Secondo l'interpretazione fornita dalla Corte costituzionale federale, questo limite va inteso in senso restrittivo, nell'ottica di accordare massima autonomia alla Chiesa e limitarla soltanto dinanzi a violazioni dell'ordine pubblico ovvero dei diritti

⁽²⁰⁾ MORLOK in: DREIER, *Grundgesetz-Kommentar*, WRV Art. 137 § 44.

⁽²¹⁾ JEAND'HEUR-KORIOH STEFAN, *Grundzüge des Staatskirchenrechts*, 9, § 176.

⁽²²⁾ IDEM, 9, § 185 ss.

fondamentali delle persone che fossero perpetrati dalla Chiesa, nessun altro limite essendo imponibile alla capacità di autorganizzazione della confessione religiosa⁽²³⁾. Avremo modo di approfondire il concetto dei limiti imponibili all'autonomia della Chiesa nel capitolo dedicato al diritto del lavoro.

Sempre nell'ottica di favorire l'autonomia e l'autorganizzazione interna della Chiesa, il comma quarto dell'art. 137 WRV preclude alla legge ordinaria di imporre limitazioni all'acquisto della personalità giuridica da parte di enti ecclesiastici, consentendo quindi alle confessioni religiose di strutturarsi conformemente al diritto civile tedesco⁽²⁴⁾.

Per quanto attiene il successivo comma quinto, la dottrina ritiene ormai superata l'assimilazione di talune entità ecclesiastiche a organismi pubblici, essendo questo un retaggio delle situazioni istituzionali nelle quali poteva configurarsi la Chiesa di Stato, tanto che la disposizione in esame sembra appunto riferirsi a situazioni giuridiche del passato⁽²⁵⁾. Si ritiene tuttavia che la norma di cui al comma quinto conservi ancora in parte validità sotto il profilo della capacità delle confessioni religiose di percepire la «tassa ecclesiastica», contemplata nel successivo comma sesto. Come avremo modo di verificare nel prosieguo, infatti, le Chiese in Germania hanno la potestà di percepire un'aliquota dell'imposta sul reddito dei propri fedeli e, in tale attività, sono ritenute equiparabili a enti pubblici dotati di potestà impositiva. Le entità ecclesiali possono acquisire la capacità giuridica non solo sulla base del diritto pubblico, ma anche in forza del diritto civile, senza subire discriminazioni per via della loro natura religiosa⁽²⁶⁾. Il comma in esame, dunque, ancora oggi conserva una serie di conseguenze giuridiche di un certo rilievo nel diritto vigente: ad esempio, il diritto della Chiesa di stabilire rapporti lavorativi senza un contratto di lavoro per i chierici e gli ufficiali della Chiesa (*Kirchenbeamte*), oppure la competenza dei tribunali amministrativi statali per le cause civili contro gli enti ecclesiastici.

Il comma settimo si occupa di prevenire discriminazioni a danno di associazioni di persone che professino un credo religioso ma che non appartengano alle strutture ecclesiali della Chiesa cattolica o di quella evangelica. Tale disposizione apre quindi la porta all'estensione delle gaurentigie costi-

(23) BVerfGE 53, 366 (400); 66, 1 (20); 70, 138 (167); 72, 278 (289).

(24) UNRUH PETER in: MANGOLDT-KLEIN-STARCK, WRV Art. 137 Rn. 180 ss.; WINTER, *Staatskirchenrecht der Bundesrepublik Deutschland*, p. 132 ss.

(25) CAMPENHAUSEN AXEL-DE WALL HEINRICH, *Staatskirchenrecht*, p. 129.

(26) Così in giurisprudenza: BVerfGE 102, 370 (387). EHLERS in: SACHS, *Grundgesetz*, WRV Art. 137 Rn. 31 ss.

tuzionali a soggetti religiosi diversi da quelli storicamente presenti nella società tedesca ⁽²⁷⁾.

Infine, il comma ottavo assume particolare rilievo nell'attuale ordinamento tedesco che, come già evidenziato, prevede una pluralità di livelli di rapporti fra i pubblici poteri e la Chiesa, individuando anzitutto nei *Länder* gli interlocutori competenti per una pluralità di materie di comune interesse. Come vedremo più avanti, questa norma rappresenta una significativa differenza rispetto all'impostazione dei rapporti fra lo Stato e la Chiesa cattolica come concepiti nella Costituzione italiana.

Art. 138 WRV ⁽²⁸⁾

«(1) Le prestazioni statali alle comunità religiose basate sulla legge, sul contratto o su speciali titoli legali sono sostituite dalla legislazione statale. Il *Reich* ne stabilisce i principi.

(2) Sono garantiti i beni e gli altri diritti delle comunità religiose e delle associazioni religiose nelle loro istituzioni, fondazioni e altri beni destinati a scopi di culto, educativi e caritativi».

Avremo modo di esaminare le importantissime e ancora attuali implicazioni di queste norme costituzionali nel sistema tedesco, anche e soprattutto sotto il profilo socioeconomico. Basti in questa sede anticipare che la partecipazione degli enti legati alla Chiesa cattolica e alle Chiese evangeliche all'erogazione di servizi pubblici di primaria utilità, quali l'educazione o la cura delle persone malate o anziane, costituisce una delle colonne portanti del modello di economia sociale di mercato tedesca ⁽²⁹⁾.

Art. 139 WRV ⁽³⁰⁾

«La domenica e i giorni festivi ufficialmente riconosciuti rimangono protetti dalla legge come giorni di riposo dal lavoro e di elevazione mentale».

⁽²⁷⁾ EHLERS in: SACHS, *Grundgesetz*, WRV Art. 137 Rn. 37.

⁽²⁸⁾ Art. 138: «§ 1. Die auf Gesetz, Vertrag oder besonderen Rechtstiteln beruhenden Staatsleistungen an die Religionsgesellschaften werden durch die Landesgesetzgebung abgelöst. Die Grundsätze hierfür stellt das Reich auf. § 2. Das Eigentum und andere Rechte der Religionsgesellschaften und religiösen Vereine an ihren für Kultus-, Unterrichts- und Wohltätigkeitszwecke bestimmten Anstalten, Stiftungen und sonstigen Vermögen werden gewährleistet».

⁽²⁹⁾ SPIEKERMANN UWE, *Freier Konsum und soziale Verantwortung. Zur Geschichte des Ladenschlusses in Deutschland im 19. und 20. Jahrhundert*, in: *Zeitschrift für Unternehmensgeschichte*, 49, 2004, § 26-44.

⁽³⁰⁾ Art. 139: «Der Sonntag und die staatlich anerkannten Feiertage bleiben als Tage der Arbeitsruhe und der seelischen Erhebung gesetzlich geschützt».

Anche la tutela del riposo settimanale domenicale, nonché dei giorni festivi durante l'anno, rappresenta uno degli elementi portanti del sistema di economia sociale di mercato vigente in Germania. Proprio perché concepito in maniera funzionale al contemperamento delle esigenze produttive delle imprese e del bisogno di riposo dei lavoratori, tale disposizione, secondo la dottrina tedesca, non costituisce tanto un diritto soggettivo dei singoli lavoratori, questi essendo direttamente tutelati, sotto il profilo dei riposi obbligatori, da altre prescrizioni giuslavoristiche. Chi conosce la Germania, del resto, sa bene come di domenica sia pressoché impossibile acquistare beni o servizi, fatta eccezione per l'apertura domenicale consentita a taluni esercizi (non a tutti) nei settori della ristorazione, delle attività ricreative, della vendita di medicinali e di carburante.

Invero, tale norma costituisce una prescrizione di tipo oggettivo che, al pari delle altre qui già esaminate, risponde alla necessità di delimitare l'autonomia della Chiesa nel fissare le proprie festività di precetto in maniera armonica rispetto all'assetto dell'anno lavorativo. È dunque da tale norma che discende la fissazione non solo del riposo domenicale comunque a tutta la Germania, ma anche l'individuazione delle altre festività religiose a livello di *Länder*, dunque ancora una volta in maniera decentrata rispetto al piano federale, al fine di tenere conto delle maggioranze di popolazione cattolica o luterana e delle differenti ricorrenze di precetto per le due confessioni cristiane. Tanto per fare un esempio, i *Länder* cattolici osservano il 15 di agosto la festa dell'Assunzione della Vergine Maria (in Italia nota popolarmente come «ferragosto»), festività sconosciuta invece nei *Länder* luterani e nella capitale federale Berlino ⁽³¹⁾.

Art. 141 WRV ⁽³²⁾

«Le confessioni religiose sono autorizzate all'esercizio delle prestazioni religiose che si rendano necessarie per il servizio divino e la cura delle anime presso l'esercito, negli ospedali, nelle case di pena ed in altri pubblici istituti, a condizione che vi procedano con esclusione di ogni forma di coercizione».

Tale norma ha quale scopo quello di garantire il libero esercizio della pastorale religiosa presso sedi e organismi istituzionali, contemperando quindi

⁽³¹⁾ EHLERS in: SACHS, *Grundgesetz*, WRV Art. 139 § 1 ss.

⁽³²⁾ Art. 141: «Soweit das Bedürfnis nach Gottesdienst und Seelsorge im Heer, in Krankenhäusern, Strafanstalten oder sonstigen öffentlichen Anstalten besteht, sind die Religionsgesellschaften zur Vornahme religiöser Handlungen zuzulassen, wobei jeder Zwang fernzuhalten ist».

le esigenze di autonomia della Chiesa in questo essenziale campo del suo ministero con gli assetti ordinamentali delle amministrazioni pubbliche oggetto della pastorale stessa. A tale diritto di esercizio della pastorale in capo alla Chiesa la dottrina ricollega un diritto soggettivo dei singoli appartenenti alle amministrazioni – ovvero degli amministrati, quali ad esempio i detenuti o i malati – a ricevere con regolarità assistenza religiosa, a mente dell'art. 4 commi 1 e 2 del *Grundgesetz* ⁽³³⁾.

In tale ottica, il proficuo esercizio di tale libertà di pastorale e il godimento del correlato diritto soggettivo costituiscono un ulteriore esempio di collaborazione fra Chiesa e pubblici poteri in Germania. Anche nei settori presi in esame dall'articolo *de quo*, la collaborazione si estrinseca prevalentemente a livello locale, essendo i *Länder* responsabili per la gestione di ospedali, case di cura e istituti penitenziari. Spettando invece al governo federale la difesa del territorio tedesco e quindi l'amministrazione delle forze armate, la pastorale militare viene regolata a mente della legge del 26 luglio 1957 (*Gesetz über die Militärseelsorge*), disciplina normativa che, promulgata all'indomani della ricostituzione delle forze armate (*Bundeswehr*) della Repubblica Federale Tedesca, assolve all'obbligo assunto dallo Stato tedesco con l'art. 27 del *Reichskonkordat*. È infatti questa la prescrizione pattizia che permette la cura delle anime presso le forze armate e consente l'istituzione dell'Ordinariato castrense in Germania, oggi avente sede a Berlino e retto da un vescovo nominato dalla Santa Sede d'intesa col governo tedesco, come avremo modo di approfondire al cap. VIII ⁽³⁴⁾.

Il modello costituzionale tedesco e quello italiano in materia religiosa: un breve confronto

Lo scopo di questo libro non è certamente quello di operare un confronto fra l'assetto dei rapporti fra lo Stato e la Chiesa cattolica negli ordinamenti giuridici italiano e tedesco. Tuttavia, arrivati a questo punto, appare opportuno tracciare un pur breve confronto fra i testi costituzionali italiano e tedesco, peraltro coevi, in relazione al fenomeno religioso.

⁽³³⁾ EHLERS in: SACHS, *Grundgesetz*, WRV Art. 141 § 1.

⁽³⁴⁾ Le attuali disposizioni di diritto canonico in materia di ordinariati militari sono contenute nella Costituzione apostolica *Spirituali militum curae*, promulgata da Papa San Giovanni Paolo II il 21 aprile 1986 (*AAS* 78, 1986). La costituzione apostolica, all'art. 1, prevede la prevalenza delle disposizioni adottate in via concordataria dagli Stati con la Santa Sede.

A ben vedere, al centro della Costituzione italiana vi è il rapporto, storicamente invero problematico, fra lo Stato e la Chiesa cattolica, con il riconoscimento a quest'ultima della indipendenza e sovranità, in posizione dunque paritaria rispetto allo Stato sotto il profilo del sistema internazionale. Di tale rapporto si fa carico l'art. 7 della Carta, che recita: «Lo Stato e la Chiesa cattolica sono, ciascuno nel proprio ordine, indipendenti e sovrani. I loro rapporti sono regolati dai Patti Lateranensi. Le modificazioni dei Patti, accettate dalle due parti, non richiedono procedimento di revisione costituzionale». Come noto, tale disposizione sorse, in seno all'Assemblea costituente, dalla necessità di assicurare, anche in epoca repubblicana, permanente validità alla soluzione della Questione romana. Soluzione cui si era provveduto mediante il Concordato del 1929, stipulato nella vigenza dello Statuto albertino con il precipuo scopo, fra gli altri, di restituire al Pontefice la sovranità territoriale, ancorché in una misura geograficamente molto ridimensionata rispetto alla situazione anteriore al Risorgimento⁽³⁵⁾. Assicurare libertà di religione e impedire discriminazioni sulla base del credo professato sono quindi esigenze comuni ai due testi costituzionali di Italia e Germania. Ma qui finiscono le analogie teleologiche fra le due Costituzioni.

L'ordinamento costituzionale tedesco si preoccupa principalmente di garantire la neutralità dello Stato rispetto a due Chiese «paritarie» e di incanalare le loro attività nel tessuto economico-sociale della Germania. L'ordinamento italiano riconosce anzitutto l'indipendenza e la sovranità della Santa Sede per sanare definitivamente la ferita di Porta Pia, così assicurando alla Chiesa cattolica una posizione speciale in considerazione delle accennate ragioni storiche, pur senza penalizzare le altre confessioni che, sebbene prive di personalità giuridica di diritto internazionale, sono legittimate alla stipula di intese con lo Stato. Correlatamente a tale impostazione, la Costituzione italiana sussume i Patti lateranensi nel tessuto delle norme costituzionali con l'art. 7, demandando dunque agli strumenti internazionali firmati presso il Palazzo del Laterano l'11 febbraio 1929 la generalità della regolamentazione dei rapporti Stato-Chiesa⁽³⁶⁾.

⁽³⁵⁾ Una soluzione che viene ulteriormente ribadita mediante l'Accordo tra la Santa Sede e la Repubblica Italiana che apporta modificazioni al Concordato lateranense, il cui art. 1 recita: «La Repubblica italiana e la Santa Sede riaffermano che lo Stato e la Chiesa cattolica sono, ciascuno nel proprio ordine, indipendenti e sovrani, impegnandosi al pieno rispetto di tale principio nei loro rapporti ed alla reciproca collaborazione per la promozione dell'uomo e il bene del Paese».

⁽³⁶⁾ Cfr. art. 7 della Costituzione della Repubblica italiana: «Lo Stato e la Chiesa cattolica sono, ciascuno nel proprio ordine, indipendenti e sovrani. I loro rapporti sono regolati dai Patti Lateranensi. Le modificazioni dei Patti, accettate dalle due parti, non richiedono procedimento di revisione costituzionale».

Tutto ciò premesso, è appena il caso di sottolineare che, nell'ordinamento tedesco, non si rinviene una dicotomia fra lo Stato e la Chiesa intesi come due ordinamenti separati, reciprocamente originari ed egualmente sovrani. L'approccio delle due Costituzioni è dunque diverso perché diverso è il retroterra storico dei rapporti fra lo Stato e la Chiesa in Germania, un Paese dove, nel corso dei secoli, non sono mancati esempi di principati retti da ecclesiastici ma non si è mai posta la questione della presenza di uno Stato pontificio che fosse di ostacolo alla formazione dello Stato nazionale, circostanza che invece ha profondamente segnato la storia del nostro Paese.

Inoltre, mentre in Italia la Chiesa cattolica è ampiamente maggioritaria rispetto alle altre confessioni religiose, cristiane o meno, tale predominanza non è invece riscontrabile in Germania, dove la Chiesa cattolica e le Chiese evangeliche costituiscono due realtà numericamente simili, come avremo modo di verificare attraverso i dati esposti al cap. IX. Pertanto, nelle Costituzioni della Repubblica di Weimar e della Repubblica Federale Tedesca le Chiese sono trattate in maniera unitaria – senza dunque un trattamento specifico per quella cattolica – e concepite come corpi intermedi egualmente connaturati alla società e necessarie per lo sviluppo della persona. Esse, per di più, sono viste come soggetti idonei a collaborare con lo Stato per il perseguimento di finalità pubbliche e, pertanto, vengono legittimate a esercitare spazi di autonomia nonché a ricevere contributi dalle finanze erariali.

In disparte i diversi percorsi storici che hanno preceduto lo stabilimento degli attuali sistemi costituzionali italiano e tedesco, si rileva come, dopo la Seconda guerra mondiale, Italia e Germania si preoccupino di fare sopravvivere i rispettivi Concordati, che entrano quindi a pieno titolo a fare parte degli ordinamenti democratici e pluralisti delle due repubbliche nate sulle ceneri dei regimi fascista e nazionalsocialista.

Anche sul piano concreto dei rapporti fra Stato e Chiesa emergono significative differenze fra i due testi costituzionali. La Costituzione italiana delega ampia parte della disciplina delle materie di reciproco interesse fra Chiesa e Stato alla regolamentazione concordataria, cui fa direttamente rinvio, mentre la Costituzione tedesca si preoccupa di disciplinare direttamente i principali elementi del rapporto fra poteri pubblici e confessioni religiose, rinviando agli artt. 136, 137, 138, 139 e 140 della *Weimarer Reichsverfassung*. Ciò anche perché, se la Costituzione italiana è successiva al Concordato del Laterano, la Costituzione di Weimar è invece anteriore alla stipula del Concordato e pertanto il legislatore costituzionale tedesco del primo dopoguerra non aveva a disposizione una regolamentazione concordataria delle materie di reciproco interesse, ma – in coerenza all'impostazione federale

dello Stato tedesco – poteva demandare al livello di governo dei *Länder* la definizione di accordi con la Chiesa.

Sotto il profilo operativo dei rapporti fra il potere pubblico e la Chiesa cattolica, quindi, la principale differenza fra i sistemi costituzionali italiano e tedesco risiede nell'art. 117 della Costituzione italiana, norma secondo la quale i rapporti fra lo Stato e la Chiesa costituiscono materia di competenza legislativa esclusiva dello Stato, escludendo pertanto le articolazioni di governo territoriali da tale ambito giuridico⁽³⁷⁾. A tale norma fa da contrasto invece il già ricordato art. 137 comma 8 WRV che, come si è visto, delega ai *Länder* ampi spazi di contrattazione con la Chiesa nelle materie di reciproco interesse.

⁽³⁷⁾ Art. 117 della Costituzione della Repubblica Italiana: «La potestà legislativa è esercitata dallo Stato [70 e segg.] e dalle Regioni nel rispetto della Costituzione, nonché dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali. Lo Stato ha legislazione esclusiva nelle seguenti materie: a) politica estera e rapporti internazionali dello Stato; rapporti dello Stato con l'Unione europea; diritto di asilo e condizione giuridica dei cittadini di Stati non appartenenti all'Unione europea; b) immigrazione; c) rapporti tra la Repubblica e le confessioni religiose».

CAPITOLO IV

IL MATRIMONIO

Cenni storici

Da sempre, nella storia dei rapporti fra la Chiesa e gli Stati, il matrimonio costituisce *res mixta* per eccellenza, poiché in ambedue gli ordinamenti, il canonico e il civile, tale istituto viene considerato di basilare importanza per la perpetuazione della società, senza contare i correlati effetti che ambedue i sistemi giuridici vi ricollegano, dalla trasmissione della fede alla prole in ambito canonico alla definizione di ulteriori istituti civilistici, in primo luogo quelli di diritto successorio. È pertanto sulla disciplina del matrimonio, dal suo rito fino alle cause di nullità e di risoluzione del vincolo, che si sono storicamente registrati alcuni fra i principali contrasti fra la Chiesa cattolica e i diversi regimi statuali.

In ambito tedesco, l'avvento della riforma luterana nel XVI secolo ha determinato per così dire la rottura del monopolio della Chiesa cattolica nel campo della disciplina matrimoniale. A fronte del diffondersi delle Chiese riformate e della progressiva emancipazione dei principi tedeschi dall'assetto istituzionale del Sacro Romano Impero, gli Stati tedeschi hanno acquisito crescente autonomia in tale materia, promulgando proprie legislazioni tendenti a escludere le confessioni religiose dalla competenza sul rito e sulla dissoluzione del vincolo coniugale.

Tale tendenza si è accentuata ulteriormente con l'avvento dell'Illuminismo, che ha rafforzato la natura meramente contrattuale – e quindi non sacramentale – del matrimonio. Conseguenza diretta di tale fenomeno storico fu l'introduzione dell'obbligo di contrarre matrimonio civile per tutti i cittadini del *Reich*, mediante la promulgazione della legge di stato civile del 1875 (*Personenstandsgesetzgebung*), uno degli strumenti legislativi mediante i quali il Cancelliere Bismarck attuò il suo *Kulturkampf* contro la Chiesa cattolica tedesca. Tale legislazione escluse quindi definitivamente in tutto il

territorio del *Reich* che il matrimonio religioso contratto dinanzi a ministri di culto cattolici o luterani potesse dare origine a effetti civili, così determinando per i nubendi l'esigenza di espletare una duplice cerimonia, sia dinanzi all'autorità religiosa sia presso quella civile ⁽¹⁾.

La separazione fra Stato e Chiesa in materia matrimoniale e l'evoluzione della legislazione tedesca

È quindi in riferimento al matrimonio che si delinea con particolare chiarezza il concetto di separazione fra Stato e Chiesa illustrato nel precedente capitolo, poiché in Germania l'istituto matrimoniale si è sviluppato in due sistemi giuridici distinti e ancora oggi non fluidamente comunicanti, quello canonico e quello civile. Una separazione codificata nell'art. 1588 del Codice civile tedesco (*Bürgerliches Gesetzbuch*, BGB), secondo il quale «gli obblighi ecclesiastici in materia matrimoniale non sono toccati dalle disposizioni di questa sezione [del Codice civile]». Il legislatore tedesco fornisce così un'ulteriore conferma circa il «disinteresse» dello Stato rispetto alle norme di diritto canonico in tema di matrimonio e configura un sistema di matrimonio civile obbligatorio, nel senso che i nubendi debbono procedere alla celebrazione del matrimonio dinanzi alla competente autorità statale, mentre lo Stato resta indifferente rispetto alla celebrazione di una separata cerimonia di carattere religioso ⁽²⁾.

A tale ultimo riguardo, inoltre, si ricorda che la versione della legge sullo stato civile vigente dal 1875 al 2009 prevedeva la proibizione della celebrazione del matrimonio religioso in data anteriore a quello civile, con ammissioni amministrative in capo al ministro di culto che avesse celebrato il rito religioso senza essersi assicurato del previo espletamento del rito civile. Tuttavia, dal 1° gennaio 2009, per effetto di una novazione della disciplina dello stato civile in Germania, è stato abrogato il citato divieto di celebrare il ma-

⁽¹⁾ Sull'evoluzione storica sommariamente descritta nel testo: LISTL JOSEPH-PIRSON DIETRICH, *Handbuch des Staatskirchenrechts der Bundesrepublik Deutschland*, Vol. 2, § 28, Duncker und Humblot, Berlin 1994, p. 787. Sempre in tema di separazione fra Stato e Chiesa, si ricorda che a partire dal 1° ottobre 2017 è entrata in vigore la legge che consente il matrimonio alle coppie formate da persone dello stesso sesso, equiparando gli effetti ai matrimoni eterosessuali.

⁽²⁾ § 1588 BGB: «Die kirchlichen Verpflichtungen in Ansehung der Ehe werden durch die Vorschriften dieses Abschnitts nicht berührt». In dottrina: SCHWAB DIETER, *Familienrecht*, Vol. 21, Verlag C.H. Beck, München 2013, Rn. 26 ss.

matrimonio canonico prima dell'espletamento del rito civile ⁽³⁾. Pertanto, i nubendi possono oggi scegliere di celebrare il matrimonio canonico senza avere prima contratto quello civile, circostanza che ha imposto alla Chiesa cattolica in Germania l'esigenza di evitare *per tabulas* che si accostassero al sacramento persone prive delle condizioni necessarie per il matrimonio stesso.

Ai sensi del primo comma del canone 455 del Codice di diritto canonico ⁽⁴⁾, quindi, la Conferenza Episcopale Tedesca ha emanato un'apposita regolamentazione per questa nuova fattispecie. In tali casi, i nubendi dovranno fare stato per iscritto dinanzi al parroco o a un suo incaricato di volere celebrare il matrimonio canonico senza previo rito civile nella consapevolezza che alla cerimonia religiosa non fanno seguito effetti civili. Tale documentazione viene quindi trasmessa a cura del parroco alla Curia diocesana competente territorialmente, al fine di acquisire il *nihil obstat* dell'ordinario del luogo, ossia un documento mediante il quale si fa stato della verificata insussistenza di cause ostative alla celebrazione del rito nuziale secondo il diritto canonico. Dopo il matrimonio canonico il parroco o un suo incaricato procede alla trascrizione nei libri parrocchiali senza che, lo si sottolinea nuovamente, da tale trascrizione scaturiscano effetti sul piano civile ⁽⁵⁾.

Per inciso, l'abrogazione del menzionato divieto di previo matrimonio canonico ha costituito una iniziativa unilaterale dello Stato tedesco in relazione all'assetto raggiunto con il *Reichskonkordat* in materia di matrimonio. Tale iniziativa legislativa, se da un lato conferma la separazione fra Stato e Chiesa sull'istituto del matrimonio cristallizzata all'art. 26 del Concordato del 1933 ⁽⁶⁾, dall'altro lato rappresenta senz'altro un ampliamento della libertà religiosa in Germania, consentendo ai fedeli la possibilità di contrarre matrimonio secondo il diritto canonico a prescindere da specifiche costrizioni legate alla celebrazione del rito civile. Ciò detto, poiché né prima né dopo la riforma della legge sullo stato civile il matrimonio canonico assume effetti

⁽³⁾ Cfr. MUSSINGHOFF HEINRICH, *Die Aufhebung des Verbots der kirchlichen Trauung vor der standesamtlichen Eheschliessung in Deutschland*, in: «*Iustitia et iudicium*» *Studi di diritto matrimoniale e processuale canonico in onore di Antoni Stankiewicz*, Vol. II, Città del Vaticano 2010, pp. 991-1004.

⁽⁴⁾ Can. 455 § 1: «*Episcoporum conferentia decreta generalia ferre tantummodo potest in causis, in quibus ius universale id praescripserit aut peculiare Apostolicae Sedis mandatum sive motu proprio sive ad petitionem ipsius conferentiae id statuerit*».

⁽⁵⁾ Cfr. *Inkraftsetzung der Ordnung für kirchliche Trauungen bei fehlender Zivileheschliessung*, in: *Archiv für katholisches Kirchenrecht*, 177, (2008), p. 554.

⁽⁶⁾ Cfr. nota 73.

civili nell'ordinamento giuridico tedesco, la Chiesa incoraggia a tutt'oggi i nubendi a celebrare i due riti, quello religioso e quello civile, che dunque formano una prassi all'interno della società tedesca.

CAPITOLO V
L'ESPOSIZIONE DEL CROCIFISSO
NEGLI EDIFICI PUBBLICI

I principi costituzionali

Tra le diverse materie attinenti i rapporti fra lo Stato e la Chiesa nell'ordinamento tedesco, l'esposizione del crocifisso negli edifici pubblici appare quella più strettamente connessa ai principi costituzionali che informano il diritto ecclesiastico in Germania, nonché quella maggiormente foriera di contenziosi giudiziari. Sarà pertanto proprio l'analisi di alcune fra le principali sentenze pronunciate in relazione all'esposizione del crocifisso in aule scolastiche o giudiziarie tedesche che ci guiderà alla comprensione della materia in parola nonché dell'attuale assetto di interessi raggiunto in Germania fra quanti sono favorevoli alla presenza del crocifisso negli edifici pubblici e quanti invece la avversano in nome della laicità dello Stato e della multiculturalità e multireligiosità che caratterizzano la società tedesca dei giorni nostri.

Giova anzitutto premettere che non esistono normative federali relative all'esposizione del crocifisso nei locali appartenenti alle pubbliche amministrazioni. Da tale vuoto normativo discende una duplice conseguenza: da un lato, le sedi di uffici federali sono sprovviste di crocefissi, tanto che il crocifisso non è affisso ad esempio nell'aula della Corte costituzionale tedesca, il *Bundesverfassungsgericht*, un'aula divenuta celebre anche al di fuori dei confini tedeschi perché tante volte oggetto di riprese televisive in occasione della pubblicazione di sentenze di interesse politico e sul piano europeo. Dall'altro lato, non è precluso da alcuna disposizione del *Bund* – neppure di rango costituzionale, come ci si accinge a dimostrare – che gli immobili appartenenti alle amministrazioni dei *Länder* possano essere muniti di crocefissi, anche se questi si incontrano, ai giorni nostri, quasi unicamente nel *Land* Baviera, il territorio tedesco a più forti radici cattoliche ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Interessante, al riguardo, la ricerca effettuata dal quotidiano bavarese *Süddeutsche*

Quanto precede assume un particolare rilievo se si considera che, in Germania, l'organizzazione degli edifici scolastici e delle aule di tribunale rientra nelle competenze dei *Länder*, i cui governi regionali dispongono di ministeri dedicati all'istruzione e all'amministrazione della giustizia ed emanano dunque specifiche normative, ai sensi degli artt. 30 e 70 del *Grundgesetz*, il combinato disposto dei quali prevede la competenza legislativa esclusiva dei *Länder*, ove non altrimenti disciplinato dalla stessa Costituzione ⁽²⁾.

È pertanto in relazione alle normative, generalmente di rango amministrativo, emesse dai *Länder* in materia di organizzazione degli uffici scolastici e delle sedi giudiziarie che si è sviluppato il contenzioso che ci si accinge a esaminare.

Venendo ora all'esame dei principi costituzionali invocati dalla giurisprudenza e dalla dottrina tedesca in tema di esposizione del crocifisso negli edifici pubblici, rileva anzitutto l'art. 4 del *Grundgesetz*, la norma che sancisce la più ampia libertà di religione in Germania nei seguenti termini:

(1) La libertà di fede, di coscienza e di credo religioso e filosofico è inviolabile.

(2) È garantito l'esercizio indisturbato della religione.

(3) Nessuno può essere costretto a prestare il servizio militare armato contro la propria coscienza. La legge federale fornisce la disciplina di dettaglio.

Secondo l'unanime interpretazione di tale principio costituzionale, la libertà di religione comprende tre dimensioni. Anzitutto, il primo paragrafo dell'art. 4 succitato tutela il diritto della persona ad avere una propria fede (*forum internum*); il secondo paragrafo preserva le manifestazioni esteriori dell'esercizio del culto, ivi compresa quindi la pubblica esposizione di simboli religiosi (*forum externum*), mentre il terzo offre copertura costituzionale alla legislazione federale che consente l'obiezione di coscienza relativa al servizio militare, la cui prestazione obbligatoria in Germania è stata sospesa a decorrere dal 1° luglio 2011 ⁽³⁾. Al contempo, se quanto finora esposto

Zeitung del 1 giugno 2020: <https://www.sueddeutsche.de/politik/religion-justiz-im-schatten-des-kreuzes-1.3086849-0#seite-4>.

⁽²⁾ CHRISTOPH DEGENHARDT in: MICHAEL SACHS, *Grundgesetz*, 8 Ed., Verlag C.H. Beck, München 2018, Art. 74 § 22 ss.

⁽³⁾ AXEL VON CAMPENHAUSEN-HEINRICH DE WALL, *Staatskirchenrecht*, 4 Ed., Verlag C.H. Beck, München 2006, p. 54; UNRUH PETER, *Religionsverfassungsrecht*, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2018, 4, § 78.

concerne una dimensione per così dire positiva della libertà di religione, si ritiene che la medesima disposizione costituzionale tuteli altresì la libertà di religione negativa, ossia la libertà del cittadino di non avere una fede, non professarla e non essere quindi assoggettato a pratiche o a fattispecie che siano riconducibili all'esercizio pubblico di un culto religioso, quale potrebbe essere la partecipazione ad attività didattiche ovvero a procedimenti giudiziari in aule dove fosse esposto il crocifisso.

La combinazione di una siffatta libertà di religione, nel duplice senso positivo come in quello negativo, conduce dunque alla problematicità dell'esposizione del crocifisso negli edifici pubblici, una fattispecie ai fini della risoluzione della quale viene invariabilmente invocato il principio di neutralità etica e religiosa dello Stato ⁽⁴⁾.

La base giuridica del principio di neutralità è costituita dai già ricordati commi primo e secondo dell'art. 4 della Costituzione, in combinato disposto con il principio di parità di trattamento fra i cittadini enunciato all'art. 3 § 3 del *Grundgesetz*, secondo il quale «Nessuno può essere discriminato o favorito per il suo sesso, per la sua nascita, per la sua razza, per la sua lingua, per la sua nazionalità o provenienza, per la sua fede, per le sue opinioni religiose o politiche. Nessuno può essere discriminato a causa di un suo handicap», nonché con la preclusione all'esistenza di una Chiesa di Stato stabilita dall'art. 137 § 1 della Costituzione di Weimar, per il quale «Non esiste una religione di Stato».

Da tale complessa combinazione normativa, si badi bene, non discende affatto l'indifferenza dell'ordinamento tedesco verso il fenomeno religioso nel suo complesso: l'ordinamento tedesco si caratterizza anzi per un profondo rispetto verso tale fenomeno e verso il pluralismo religioso, come vedremo nel prosieguo del presente saggio. Ne deriva invece l'obbligo di improntare ogni politica pubblica, ogni azione dei pubblici poteri in Germania, alla neutralità e alla parità di trattamento fra le diverse confessioni, come pure in favore di quella parte di popolazione, invero cospicua attualmente in Germania, che dichiara di non appartenere ad alcuna confessione religiosa ⁽⁵⁾.

⁽⁴⁾FRANK HOLZKE, *Die «Neutralität» des Staates in Fragen der Religion und Weltanschauung*, in: *Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht*, (NVwZ) 2002, p. 903.

⁽⁵⁾Diverse le pronunce costituzionali in tal senso: BVerfGE 19, 206 (216); BVerfGE 41, 29 (50); BVerfGE 123, 148 (178); JULIANE KOKOTT in: MICHAEL SACHS, *Grundgesetz*, 8 Ed., Verlag C.H. Beck, München 2018, Art. 4, § 6.

Le principali applicazioni giurisprudenziali

Se dunque è pacifico nell'ordinamento tedesco che lo Stato debba avere un atteggiamento benevolo e al contempo equidistante verso i credenti di ogni confessione come pure verso i non credenti, passiamo ora all'esame delle principali pronunce emesse in Germania in relazione all'esposizione del crocifisso nelle aule di giustizia e in quelle scolastiche.

In una celebre decisione del 17 luglio 1973, la Corte costituzionale federale si è pronunciata sul ricorso promosso da due cittadini appartenenti alla religione ebraica che, essendo parti in un giudizio celebrato dinanzi a un tribunale del Nordreno Vestfalia, si erano rifiutati di venire giudicati in un'aula di giustizia ove fosse collocato un crocifisso, come d'uso nel citato *Land*, a maggioranza cattolica. Il *Bundesverfassungsgericht* accolse tale ricorso, argomentando che la presenza in un'aula di tribunale del crocifisso, simbolo inequivocabilmente riconducibile alla religione cristiana, violava il principio di neutralità dello Stato nell'esercizio dell'amministrazione della giustizia fra i cittadini, con particolare riguardo alla lesione della già ricordata libertà di religione negativa, dovendosi consentire ai cittadini chiamati in causa di sottrarsi alla presenza visibile di un credo religioso cui non appartenevano ⁽⁶⁾.

Interessante notare come tale sentenza costituzionale sia stata emessa in controtendenza rispetto a precedenti pronunce di tribunali tedeschi che avevano invece dichiarato che il posizionamento di croci nelle aule di giustizia non costituiva una violazione della libertà di religione negativa. È questo il caso di una sentenza del Tribunale ordinario di secondo grado dello Stato di Baviera (*Oberlandesgerichte in Bayern*) che, nel 1966, aveva negato al testimone chiamato a deporre il diritto di prestare la propria testimonianza in un'aula che fosse sprovvista di crocifisso, argomentando che questo simbolo, se da un lato teneva conto del fatto che la maggioranza della popolazione bavarese professasse la fede cristiana, dall'altro lato non ledeva la libertà del teste di deporre secondo i principi di coscienza e di veridicità delle dichiarazioni rese ⁽⁷⁾.

Successivamente alle succitate sentenze non si riscontrano altre significative prese di posizione giurisprudenziali in materia di esposizione del crocifisso nelle aule di giustizia. Ciò si deve anche al fatto che, nella prassi degli

⁽⁶⁾ BVerfGE, 35, 366.

⁽⁷⁾ OBERLANDESGERICHT NÜRNBERG, *Beschluß vom 14. 7. 1966*, in: *Neue Juristische Wochenschrift* (NJW) 1966, p. 1926.

uffici giudiziari, le contestazioni sulla presenza del crocifisso sono state sovente risolte dallo stesso presidente del tribunale presso il quale si stava svolgendo il giudizio, a mente dell'art. 176 della legge federale che detta i principi fondamentali in materia di esercizio della giurisdizione (*Gerichtsverfassungsgesetz*, GVG), disposizione questa che affida al giudice che presiede il giudizio ogni potere necessario a garantirne il corretto svolgimento, ivi compresa la potestà discrezionale di rimuovere il crocifisso che fosse eventualmente esposto in un'aula nella quale una almeno delle parti in causa contestasse la presenza di detto simbolo religioso ⁽⁸⁾.

Cambiamo adesso campo di applicazione delle norme costituzionali più sopra ricordate e passiamo alla questione del crocifisso nelle aule scolastiche.

Una sentenza della Corte costituzionale federale emessa il 6 giugno 1995 si è occupata della presenza di crocifissi nelle aule scolastiche in Baviera, un altro *Land* a maggioranza cattolica, il cui regolamento sull'amministrazione degli edifici scolastici emesso dal Ministero dell'istruzione del governo regionale e vigente all'epoca della causa prevedeva l'affissione di un crocifisso in ciascuna aula scolastica ⁽⁹⁾. Ribadendo il precedente giurisprudenziale relativo alle aule di giustizia, anche tale sentenza ha stabilito che la presenza del crocifisso costituiva una violazione non soltanto della libertà di religione negativa degli studenti, ma anche dei loro genitori, nel senso che avrebbe leso la libertà di costoro di scegliere di impartire ai figli un'educazione che non fosse improntata a principi religiosi, prerogativa loro riconosciuta dall'art. 6, § 2 del *Grundgesetz* ⁽¹⁰⁾.

Una sentenza importante dunque, la cui applicazione non ha tuttavia conosciuto carattere univoco o immediato, a riprova del fatto che la questione della presenza del crocifisso negli edifici pubblici in Germania sia una questione tutt'altro che sopita ⁽¹¹⁾. Difatti, il governo del *Land* Baviera

⁽⁸⁾ Cfr. ANGELIKA WALTHER in: *Beck'sche Online Kommentar GVG*, 7 Ed., 01.02.2020, Verlag C.H. Beck, München, 176, § 4. WALTER ZIMMERMANN in: *Münchener Kommentar zur Zivilprozessordnung mit Gerichtsverfassungsgesetz und Nebengesetzen*, 5 Ed., Verlag C.H. Beck, München 2017, 176, § 13.

⁽⁹⁾ Cfr. *Volksschulordnung*, VSO, § 13, Abs. 1, 21.06.1983, GVBl. 1983, p. 597. A commento: <https://ricerca.repubblica.it/repubblica/archivio/repubblica/1995/08/12/la-guerra-del-crocifisso-tra-vaticano-germania.html> (consultato il 30 maggio 2020).

⁽¹⁰⁾ BVerfGE 93, 1.

⁽¹¹⁾ <https://www.avvenire.it/mondo/pagine/crocifisso-negli-edifici-istituzionali-in-baviera-non-calano-le-polemiche>, articolo che riferisce anche in merito alle diverse posizioni assunte in materia da parte di membri dell'episcopato tedesco (consultato il 30 maggio 2020).

ha emanato nel 1995 un nuovo regolamento, aggiornato a più riprese e da ultimo il 1° luglio 2018 che, pur ribadendo la presenza del crocifisso nelle aule scolastiche, ha previsto un meccanismo di risoluzione delle situazioni in cui genitori, studenti o famiglie obiettassero alla presenza di tale simbolo religioso, affidando alla direzione dell'istituto scolastico interessato l'onere di procedere a una soluzione amichevole dei singoli casi⁽¹²⁾. Una scelta normativa, a livello di legislazione di *Land*, che è stata a sua volta foriera di ricorsi in sede amministrativa basati sull'argomentazione che il regolamento in parola rappresenti un *vulnus* rispetto a quanto statuito dalla Corte costituzionale federale. La giurisprudenza amministrativa, tuttavia, ha respinto tali ricorsi, valutando la legittimità dell'accennato meccanismo di conciliazione nella misura in cui, in caso di mancato raggiungimento di un accordo fra le parti, l'istituto scolastico risultasse obbligato alla rimozione del crocifisso⁽¹³⁾.

Risulta pertanto ormai ammesso nella giurisprudenza tedesca che, se da un lato non vi sia un divieto normativamente espresso all'esposizione di crocifissi nei pubblici edifici, l'insorgere di una controversia viene risolta con la prevalenza della libertà di religione negativa e, pertanto, con la statuizione della necessità di rimuovere il simbolo religioso oggetto del contendere. Ciò avviene con riferimento anche ai locali appartenenti a pubblici edifici diversi da edifici scolastici ovvero sedi giudiziarie, come nel caso deciso da una sentenza del 2003 del Tribunale amministrativo di secondo grado del *Land* Assia (*Staatsgerichtshof Hessen*, con sede a Wiesbaden), nel quale i giudici hanno ordinato la rimozione di un crocifisso che un dirigente pubblico aveva affisso nella sua sala riunioni, iniziativa contro la quale un membro del parlamento regionale ha promosso un ricorso. Nella sentenza in parola, il tribunale ha richiamato la giurisprudenza della Corte costituzionale federale, riconoscendo dunque la prevalenza della libertà di religione negativa di chi si ritenga leso dalla presenza di un simbolo religioso in una sede istituzionale,

⁽¹²⁾ Art. 7 § 4 *Bayerisches Gesetz über das Erziehungs- und Unterrichtswesen für Grundschulen* (BayEUG), <https://www.gesetze-bayern.de/Content/Document/ayEUG-7>, (consultato il 10 giugno 2020). STEFFEN DETTERBECK, *Gelten die Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts auch in Bayern? -Zur prozessualen Bedeutung der Kreuzifix- Entscheidung vom 16. 5. 1995 und zur Deutung von § 31 I BVerfGG.*

⁽¹³⁾ BVerwGE 109, 40 = BVerwG, *Kreuzifix in der Schule* in: NJW 1999, 3063; WALTER FRENZ, *Die Religionsfreiheit*, in: *Juristische Arbeitsblätter*, JA 2009, 493 (496). Sulla perdurante problematicità della questione: CAROLIN ELISABETH DÜRIG, *Die negative Religionsfreiheit und christlich geprägte Gehalte des Landesverfassungsrechts*, Nomos, Baden-Baden 2018.

chiamata per ciò stesso ad avere un carattere anche ostensibilmente neutrale rispetto alle convinzioni dei cittadini in materia religiosa ⁽¹⁴⁾.

Conclusioni

La linea di tendenza della giurisprudenza più recente, pertanto, va nel senso di ritenere prevalente l'esigenza di preservare la libertà di religione negativa, a discapito della permanenza del crocifisso negli spazi pubblici dei *Länder* che prevedano tale presenza e ferme restando le cautele applicative poc'anzi descritte con riguardo alla legislazione scolastica bavarese ⁽¹⁵⁾. Ciò tanto più in considerazione della prassi già ricordata per cui è lo stesso presidente del tribunale che, avvalendosi dei suoi poteri finalizzati all'organizzazione e al corretto andamento del giudizio, rimuove il crocifisso nei casi in cui la sua presenza in aula venga contestata da una delle parti processuali.

Non sembrano trovare dunque accoglimento, in sede giurisprudenziale, considerazioni quali quella per cui il crocifisso non sarebbe unicamente un simbolo religioso, bensì anche un segnale di appartenenza alla cultura occidentale e al patrimonio storico e artistico del continente europeo, comune quindi a tutti i cittadini a prescindere dal loro credo religioso ⁽¹⁶⁾.

⁽¹⁴⁾ VGH KASSEL, Beschluß vom 4.2.2003, *Entfernung eines Kreuzes aus dem Sitzungssaal des Kreistags* in: NJW 2003, 2471; VGH KASSEL, Beschluß vom 1.6.2005, *Entfernung eines Kreuzes aus dem Sitzungssaal des Kreistags*, in: NJW 2006, 1227.

⁽¹⁵⁾ UNRUH PETER, *Religionsverfassungsrecht*, 4, § 115.

⁽¹⁶⁾ DIRK EHLERS in: SACHS, *Grundgesetz*, WRV Art. 136, § 8; in senso espressamente contrario, la Corte costituzionale federale: BVerfGE 93, 1 (19).

CAPITOLO VI

LE FONTI DI FINANZIAMENTO DELLA CHIESA IN GERMANIA

Cenni introduttivi

La materia del finanziamento pubblico è da sempre uno degli ambiti più dibattuti del rapporto fra i pubblici poteri e le confessioni religiose, un settore frequentemente oggetto di polemiche – non di rado strumentali – all'interno delle società occidentali sempre più caratterizzate dal multiconfessionalismo e da una generale tendenza alla secolarizzazione dei comportamenti sociali e degli orientamenti politici.

Ciò tanto più alla luce del fatto che non sono pochi gli ordinamenti europei che proibiscono espressamente allo Stato di erogare finanziamenti alle confessioni religiose. È questo ad esempio il caso di Francia, Paesi Bassi, Portogallo e Regno Unito, Stati nei quali le confessioni religiose debbono contare sulle sole risorse proprie, costituite in prevalenza dal proprio patrimonio e dalle offerte dei fedeli ⁽¹⁾. Se da un lato la dottrina più attenta a tale tematica argomenta che rientra fra i doveri dello Stato sostenere con risorse adeguate le confessioni religiose, al fine di rendere concretamente esercitabile, da parte dei cittadini, il diritto alla professione della propria fede ⁽²⁾, non manca chi obietta che l'assenza di finanziamenti pubblici costituirebbe la migliore garanzia dell'indipendenza delle confessioni religiose rispetto allo Stato, quella *libertas Ecclesiae* che rischierebbe invece di essere messa in discussione nei sistemi che prevedano contribuzioni pubbliche quali il so-

⁽¹⁾ Sul tema, in generale, si segnala: ASTORRI ROMEO, *Il finanziamento pubblico delle confessioni religiose. Profili comparatistici*, in: *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica*, 2006, pp. 3-26.

⁽²⁾ Tesi rinvenibile, fra gli altri, in: FERRARI SILVIO-IBÁN C. IVÁN, *Diritto e religione in Europa occidentale*, Il Mulino, Bologna 1997.

stentamento del clero a carico dello Stato, come ad esempio avviene tutt'oggi in Grecia per la Chiesa ortodossa ellenica.

Non sorprende quindi che il finanziamento costituisca un altro dei settori più significativi per la comprensione del rapporto fra la Chiesa e i diversi livelli dei pubblici poteri in Germania, da quello federale ai Comuni passando per i *Länder*. Una sia pure rapida disamina – com'è nello spirito del presente studio – di tale materia ci consentirà di comprendere come tali rapporti risultino caratterizzati sia da un solido ancoraggio alla storia tedesca, sia da una efficace duttilità di adattamento all'evoluzione dei tempi e degli interessi socio-economici. Il tutto sempre di pari passo al carattere profondamente decentrato della collaborazione fra Chiesa e pubblici poteri in Germania, un Paese in cui – a differenza dell'Italia, lo si è più volte sottolineato – sono molti gli ambiti in cui spetta ai *Länder*, più che allo Stato federale, gestire i rapporti con la Chiesa, come pure le ricadute pratiche di tali rapporti sulla vita della collettività.

Le fonti di finanziamento per la Chiesa in Germania sono riconducibili a tre macro-aree, così individuate in una assai interessante ricerca sul tema dal Servizio studi del Parlamento federale: le risorse proprie, come le entrate provenienti dal patrimonio ecclesiastico (ivi comprese le offerte dei fedeli e le liberalità, anche *mortis causa*) ovvero dall'erogazione di servizi; i finanziamenti pubblici e la c.d. «tassa ecclesiastica», ossia una sovraimposta proporzionale al reddito delle persone fisiche. I finanziamenti pubblici sono a loro volta suddivisi in sovvenzioni volontarie e in prestazioni statali basate su titoli giuridici antichi, concetto quest'ultimo che illustreremo meglio più avanti ⁽³⁾.

Prima di esaminare le diverse fonti di finanziamento, va ricordato che la Chiesa in Germania – si direbbe, invero, in tutti i Paesi del mondo – non costituisce un «monolite», ma è il risultato di un complesso mosaico di soggetti di diritto canonico e di diritto pubblico e civile, dalle diocesi agli ordini religiosi, dalle Caritas ai diversi enti ecclesiastici erogatori di pubblici servizi (le università, le scuole e gli asili nido, gli ospedali e le residenze per anziani, solo per citare le realtà economiche più importanti). Per quanto attiene

⁽³⁾ Tale triplice ripartizione è stata individuata dal *Wissenschaftliche Dienste Deutscher Bundestag (WD)*, il Servizio studi del Parlamento federale che fornisce ai parlamentari tedeschi ricerche e informazioni su tematiche attinenti la loro attività. Sul tema delle fonti di finanziamento della Chiesa resta di grande interesse il rapporto elaborato dal WD nel 2016: *Die Finanzen der Kirchen in Deutschland und die besondere Rolle der sogenannten Staatsleistungen*, disponibile in: <https://www.bundestag.de/resource/blob/481524/a5fedee8656fc1efdce3a38958836/wd-10-040-16-pdf-data.pdfWD10-3000-040/16>, p.4.

la gestione delle risorse economiche, peraltro, giova rilevare che i bilanci delle diocesi e i bilanci delle istituzioni dipendenti dalle diocesi stesse sono separati, essendo tanto le diocesi quanto le singole istituzioni dotate di personalità giuridica autonoma nell'ordinamento tedesco ⁽⁴⁾.

Allo stesso tempo, come ricordato, gli enti riconducibili alla Chiesa hanno rapporti giuridici con tutti i livelli costituzionali sui quali si articolano i pubblici poteri in Germania. Tale assai complessa composizione del tessuto ecclesiale e delle sue relazioni con gli interlocutori istituzionali preclude di pervenire a cifre univoche circa l'entità dei finanziamenti annualmente percepiti dalla Chiesa tedesca nel suo complesso, ma si tratta del resto di un obiettivo che non ci si prefigge con il presente studio e di una difficoltà che non ci impedisce affatto di analizzare gli istituti giuridici appena menzionati.

Fonti di reddito proprie della Chiesa cattolica

Secondo la già citata ricerca elaborata dal Servizio studi del Parlamento federale tedesco, la gestione del patrimonio proprio rappresenta circa il 10% delle entrate annuali della Chiesa cattolica in Germania. Un ulteriore 12% è poi costituito dal rendimento delle attività economiche erogate dagli enti ecclesiastici, che agiscono sul mercato come veri e propri operatori economici ⁽⁵⁾. Rispetto alle imprese, tuttavia, giova ricordare che gli enti cattolici che operino sul mercato si caratterizzano, nel loro agire, per l'osservanza dei principi della dottrina sociale della Chiesa, essendo quindi orientati non alla massimizzazione del profitto, bensì al sostegno dell'azione della Chiesa nel mondo mediante iniziative dal valore economico e sociale, quale ad esempio l'insegnamento o la cura delle persone malate, portatrici di disabilità ovvero anziane ⁽⁶⁾.

Fatta tale doverosa precisazione, queste risorse sono rappresentate dai costi dei servizi offerti dagli enti ecclesiastici, quali ad esempio le rette pagate dalle famiglie per l'istruzione impartita ai figli negli istituti scolastici e uni-

⁽⁴⁾ Cfr. WISSENSCHAFTLICHE DIENSTE DEUTSCHER BUNDESTAG, *Die Finanzen der Kirchen in Deutschland und die besondere Rolle der sogenannten Staatsleistungen*, WD10-3000-040/16, p. 4.

⁽⁵⁾ IDEM, *Die Finanzen der Kirchen in Deutschland und die besondere Rolle der sogenannten Staatsleistungen*, WD10-3000-040/16, p. 5.

⁽⁶⁾ Fra i contributi più recenti, si ricorda: ALFORD HELEN-RUSCONI GIANFRANCO-MONTI EROS, *Responsabilità sociale d'impresa e dottrina sociale della Chiesa Cattolica*, Franco Angeli, Milano 2010, p. 38.

versitari cattolici. A queste risorse si aggiungono quelle provenienti dalle liberalità, in primo luogo le offerte dei fedeli e dalla comunità, un flusso di denaro che, negli ultimi anni, manifesta una tendenza alla riduzione ⁽⁷⁾.

Le diverse forme del sostegno statale

Si parla di sostegno statale con riferimento al complesso di risorse, variamente individuate e denominate, mediante le quali il bilancio dello Stato contribuisce in misura più o meno significativa a sopperire alle necessità finanziarie di una confessione religiosa. Si tratta dunque di risorse erariali – non provenienti, è bene precisarlo, dai soli cittadini appartenenti alla confessione religiosa beneficiaria delle stesse – che lo Stato (ovvero i *Länder* e i Comuni) decide di destinare alla Chiesa. Ciò tanto in via diretta, mediante l'attribuzione di finanziamenti agli enti ecclesiastici, sia in via indiretta, come avviene con i benefici consistenti nell'esenzione degli enti ecclesiastici da imposizioni tributarie ⁽⁸⁾.

Nell'ordinamento giuridico tedesco, le modalità di sostegno pubblico alla Chiesa rivestono pertanto la forma di sovvenzioni volontarie in tutte quelle fattispecie in cui i pubblici poteri assumano la decisione politica di riconoscere a talune attività ecclesiali una pubblica utilità. In tal modo si giustifica la contribuzione erariale all'esercizio delle stesse, nella considerazione che sarebbe maggiormente oneroso per lo Stato il fare fronte a tali attività in proprio senza il contributo della Chiesa.

I pubblici poteri in Germania, pertanto, forniscono sovvenzioni alla Chiesa per le attività di istruzione e di ricerca, di cura della salute e degli anziani, per la conservazione di beni culturali e per i numerosi servizi sociali e caritativi. L'individuazione delle materie in cui esistono sovvenzioni volontarie di parte pubblica alla Chiesa, come pure l'individuazione dell'entità della contribuzione e della modalità di erogazione della stessa sono oggetto di specifici accordi, prevalentemente stipulati fra le diocesi e i *Länder*, titolari di com-

⁽⁷⁾ Cfr. WISSENSCHAFTLICHE DIENSTE DEUTSCHER BUNDESTAG, *Die Finanzen der Kirchen in Deutschland und die besondere Rolle der sogenannten Staatsleistungen*, WD10-3000-040/16, p. 6. Tendenza alla riduzione confermata anche dalla Conferenza Episcopale Tedesca: <https://www.dbk.de/de/themen/kirche-und-geld/finanzen-allgemein/>.

⁽⁸⁾ Cfr. KORIOTH STEFAN, Art. 140 GG/Art. 138 WRV, § 5, in: MAUNZ THEODOR-DÜRIG GÜNTHER, *Grundgesetz Kommentar*, 88 Ed., Verlag C.H. Beck, München 2018.

petenza legislativa e finanziaria in tutte le materie succitate⁽⁹⁾. A tale schema fa invece eccezione il contributo statale all'ordinariato militare cattolico per la Germania, essendo la materia della difesa di competenza esclusiva federale⁽¹⁰⁾.

Le sovvenzioni pubbliche volontarie alla Chiesa in Germania rispondono dunque al criterio di decentralizzare la fonte del finanziamento in funzione delle articolazioni del potere pubblico incaricate, secondo la Costituzione, di garantire i servizi oggetto del concorso della Chiesa, come appunto nei campi della sanità e dell'istruzione. Tali contributi pubblici si caratterizzano inoltre per essere orientati a una finalità attuale e riconosciuta di pubblica utilità, che ne giustifichi la loro provenienza da risorse erariali.

Sotto tale profilo, le sovvenzioni pubbliche alla Chiesa cattolica – e lo stesso vale naturalmente per quelle destinate ad altre confessioni – sono costituzionalmente lecite nell'ordinamento tedesco in quanto siano rispettose dei principi di neutralità e di parità. In altri termini, è precluso ai pubblici poteri di utilizzare le sovvenzioni sia nel senso di interferire nell'autonomia della confessione religiosa (principio di neutralità), sia nel senso di farne uno strumento che avvantaggi immotivatamente una confessione rispetto alle altre (principio di parità), potendosi differenziare l'ammontare delle sovvenzioni a beneficio delle singole confessioni soltanto sulla base di criteri oggettivi, quali il numero dei membri ovvero l'ampiezza delle attività di rilievo sociale esercitate da una confessione religiosa⁽¹¹⁾.

Considerazioni analoghe valgono anche per le prestazioni statali a carattere negativo, sulla base delle quali la Chiesa non è beneficiaria di finanziamenti pubblici, bensì è esonerata dalla corresponsione di somme previste dalla normativa fiscale tedesca a carico degli altri soggetti di diritto. A tale proposito, è bene precisare che la Chiesa non è esentata da tutte le imposte dirette o indirette, siano esse di natura federale o promananti dagli enti locali, ma l'ordinamento tedesco prevede ampie esenzioni fiscali in favore della

⁽⁹⁾ Cfr. UNRUH PETER, *Religionsverfassungsrecht*, Nomos Verlagsgesellschaft Mbh & Co, Baden-Baden 2018, 15, § 515.

⁽¹⁰⁾ Cfr. VON CAMPENHAUSEN AXEL-DE WALL HEINRICH, *Staatskirchenrecht*, 4 Ed., Verlag C.H. Beck, München 2013, p. 282. Più precisamente, tale configurazione della competenza deriva dall'art. 73 § 1, del Grundgesetz, che prevede la competenza legislativa esclusiva del *Bund* per la regolamentazione dei rapporti di lavoro nelle forze armate, in combinato disposto con l'art. 73 § 1 n. 8 che prevede la competenza legislativa per i rapporti giuridici delle persone che operano al servizio del governo federale.

⁽¹¹⁾ CLASSEN KLAUS DIETER, *Religionsrecht*, 2 Ed., Mohr Siebeck, Tübingen 2015, § 610.

Chiesa e degli enti religiosi, tanto che le prestazioni a carattere negativo sono considerate dalla dottrina come una delle principali fonti di finanziamento della Chiesa in Germania ⁽¹²⁾.

Nello specifico, la Chiesa e gli enti religiosi sono esentati dall'imposta sul reddito delle persone giuridiche ai sensi dell'art. 51 del codice fiscale tedesco (*Abgabenordnung*), in considerazione del fatto che tali entità, sia pure quando esercitino attività di rilievo economico, non perseguono finalità di lucro. Con particolare riferimento ai fini perseguiti dagli enti ecclesiastici, l'art. 54 del citato codice fiscale tedesco si riferisce espressamente a «scopi ecclesiali» (*Kirchliche Zwecke*) quando le attività dell'ente siano «finalizzate alla promozione disinteressata del pubblico in generale nel campo materiale, spirituale o morale». La disposizione prosegue specificando – in una elencazione considerata non esaustiva – che tali finalità ricomprendono attività quali l'edificazione e la manutenzione di edifici di culto e di edifici destinati alla vita comunitaria, lo svolgimento di funzioni religiose, la formazione degli ecclesiastici e il loro sostentamento, l'istruzione, le onoranze funebri e l'edilizia cimiteriale, nonché l'amministrazione dei beni ecclesiastici e l'assistenza ai malati e agli anziani e ai disabili.

Per la medesima ratio, gli enti ecclesiastici sono esentati dal versamento delle imposte relative alle operazioni commerciali per le attività suelencate (in particolare, l'imposta di cui al § 3 del *Gewerbesteuer-gesetz*), un beneficio certamente importante per istituzioni quali scuole, università, case di cura e di riposo cattoliche, assai numerose in Germania. Per contro, tale beneficio non si applica ad attività considerate dal fisco tedesco come puramente economiche, quali i soggiorni presso strutture ricettive ecclesiastiche ovvero la commercializzazione della birra o di altri prodotti alimentari realizzati presso alcuni monasteri tedeschi.

Nel campo dei diritti reali, va menzionata l'esenzione degli enti ecclesiastici dal versamento dell'imposta di successione e dell'imposta sulle donazioni (§ 13, art. 16 della legge sull'imposta sulle successioni e le donazioni, *Erbschafts und Schenkungssteuergesetz*), come pure l'esenzione dall'imposta sugli immobili (§ 3 § 1 della legge disciplinante l'imposta sugli immobili, *Grundsteuergesetz*).

⁽¹²⁾ Cfr. ISENSEE JOSEF, *Staatleistungen*, in: JOSEPH LISTL-DIETRICH PIRSON (a cura di), *Handbuch des Staatskirchenrechts der Bundesrepublik Deutschland*, § 35, Duncker und Humblot, Berlin 1994, p. 1026.

Prestazioni statali basate su titoli giuridici antichi

In disparte le suesposte considerazioni, il sistema giuridico tedesco prevede un'ulteriore forma di contribuzione volontaria pubblica alla Chiesa, consistente nelle c.d. «prestazioni statali basate su titoli giuridici antichi».

Tali prestazioni possono essere definite come posizioni legali vantaggiose, permanenti e ricorrenti nel tempo, che originano da rapporti fra la Chiesa e i pubblici poteri esistenti in epoca anteriore alla promulgazione della Costituzione di Weimar e, in molti casi, persino precedente l'unità nazionale tedesca, raggiunta come noto nel 1870⁽¹³⁾. Tale istituto dimostra una volta in più, ad avviso di chi scrive, la complessità dei rapporti fra Stato e Chiesa in Germania. Rapporti articolati su più livelli di pubblici poteri, come si è più volte sottolineato, ma anche stratificati nel corso di un lungo percorso di contrasti, anche aspri, fra la Chiesa e le diverse forme di sovranità avvicendatesi nel tempo sul territorio tedesco: un mosaico di monarchie, principati ecclesiastici e libere città sotto la sovranità del Sacro Romano Imperatore prima e dell'Imperatore del Secondo *Reich* poi.

È proprio da questo intreccio di rapporti fra la Chiesa e i diversi poteri pubblici che hanno origine le prestazioni statali basate su titoli giuridici antichi. Esse consistono in obbligazioni di pagamento poste a carico prevalentemente dei *Länder* e dei comuni (e, in misura minore, del governo federale) sorte a titolo di compensazione per la secolarizzazione dei beni ecclesiastici. Si tratta pertanto di obbligazioni causalmente condizionate dall'esigenza di riconoscere un indennizzo alla Chiesa ovvero al singolo ente ecclesiastico che avesse subito una *deminutio* patrimoniale in conseguenza di una decisione del potere pubblico⁽¹⁴⁾.

È bene a questo punto precisare che i fenomeni di secolarizzazione di beni ecclesiastici hanno avuto luogo a più riprese nella storia tedesca, in particolare a seguito della Riforma luterana, dopo la Pace di Westfalia del 1648 e durante il regno dell'Imperatore Giuseppe II, alla fine del XVIII se-

⁽¹³⁾ Cfr. UNRUH PETER, *Religionsverfassungsrecht*, Nomos Verlagsgesellschaft Mbh & Co, Baden-Baden 2018, 15, § 514; CAMPENHAUSEN AXEL-DE WALL HEINRICH, *Staatskirchenrecht*, p. 281.

⁽¹⁴⁾ Cfr. FISCHER GEORG, *Finanzierung der kirchlichen Sendung: das kanonische Recht und die Kirchenfinanzierungssysteme in der Bundesrepublik Deutschland und den USA*, Verlag Ferdinand Schöningh, Paderborn 2005, p. 173. UNRUH PETER, *Religionsverfassungsrecht*, 15, § 525: secondo questo Autore, il *Bund* può essere divenuto obbligato solo tramite un successivo trasferimento di competenza dai *Länder* al livello di governo federale.

colo⁽¹⁵⁾. Tuttavia, la formazione delle prestazioni statali basate su titoli giuridici antichi è fatta risalire dalla dottrina prevalentemente agli sconvolgimenti territoriali delle guerre napoleoniche, sanciti in due accordi internazionali. Con il primo di essi, il Trattato di Campoformio del 1797, il Sacro Romano Imperatore Francesco II dovette riconoscere l'annessione alla Francia dei territori lungo la riva occidentale del fiume Reno e che, prima dell'invasione napoleonica, erano suddivisi in principati posti sotto la sovranità di signori laici e religiosi nell'ambito del Sacro Romano Impero. Il secondo degli accordi, il Trattato di Lunéville del 1801, fece stato dell'ulteriore avanzata degli eserciti di Francia ad Est, nel mondo germanico: il territorio francese si spinse quindi anche sulla riva orientale del Reno, privando così dei loro territori altri principi tedeschi.

I due trattati summenzionati imposero quindi al Sacro Romano Impero la necessità di riordinare i propri territori, anzitutto al fine di compensare le perdite subite dalle diverse dinastie che si erano trovate in breve tempo prive del territorio sul quale avevano, per generazioni, esercitato poteri sovrani. In quest'ottica, la Dieta imperiale riunitasi a Ratisbona il 25 febbraio 1803 – in quella che sarebbe stata la sua ultima sessione prima dello scioglimento del Sacro Romano Impero, avvenuta nel 1806 – investì una commissione (*Reichsdeputation*) del compito di stabilire i risarcimenti territoriali spettanti ai principi laici, lasciando quindi fuori da tale riscrittura dei confini del mondo germanico i vescovi e gli abati che sino ad allora avevano esercitato poteri temporali, fra i quali anche esponenti importanti dell'alto clero tedesco, quali i vescovi di Colonia, di Magonza e di Treviri.

Il lavoro della Deputazione imperiale formò oggetto di una relazione (*Hauptschluss*, da cui la definizione di *Reichsdeputationshauptschluss*) in base alla quale si stabilì che le compensazioni territoriali a beneficio dei principi laici si sarebbero realizzate principalmente attraverso la secolarizzazione dei principati ecclesiastici e di molte proprietà immobiliari della Chiesa cattolica, oltre che con l'assorbimento di alcuni principati e città libere in entità territoriali più ampie. In tale operazione, approvata dall'Imperatore Francesco II, la Chiesa perse territori stimati in oltre 70.000 km², nei quali vivevano circa 12 milioni di abitanti. Alla Chiesa stessa rimasero prevalentemente gli edifici di culto e (in parte) gli immobili adibiti ad attività quali l'educazione dei giovani, la formazione del clero e l'assistenza ai bisognosi⁽¹⁶⁾.

⁽¹⁵⁾ Per una panoramica storica: KLUETING HARM, *200 Jahre Reichsdeputationshauptschluss. Säkularisation, Mediatisierung und Modernisierung zwischen Altem Reich und neuer Staatlichkeit*, Aschendorff Mänster, Münster 2005.

⁽¹⁶⁾ Cfr. KNECHT INGO, *Der Reichsdeputationshauptschluss vom 25. Februar 1803*,

Il fenomeno così sommariamente descritto ebbe una fondamentale portata storica: con esso può dirsi terminato l'Ancien Régime in Germania, con particolare riguardo all'esercizio di poteri temporali da parte di principi ecclesiastici. Il *Reichsdeputationshauptschluss* pose anche le basi per la riscrittura della fisionomia dei territori tedeschi, con conseguenze ancora oggi visibili nei confini amministrativi fra *Länder*. In disparte le conseguenze storiche di tale fenomeno, interessano qui gli effetti giuridici ancora attuali sui rapporti fra la Chiesa e i poteri pubblici in Germania. Quale risarcimento a beneficio della Chiesa cattolica, infatti, i principati laici promulgarono strumenti legislativi ovvero stipularono negozi giuridici di diritto privato con l'effetto di obbligarsi a titolo perdurante nel tempo a prestazioni compensative in favore degli enti ecclesiastici.

Ne derivò una sorta di giungla di rapporti obbligatori, in gran parte ereditate dai *Länder* (e, in misura minore, dai Comuni) succeduti ai principati nelle diverse regioni tedesche nei confronti delle diocesi, obbligazioni che risultano oggi variamente classificabili. In primo luogo, va specificato che si tratta per lo più di prestazioni aventi natura finanziaria, essendo state nel corso degli anni sostituite con l'erogazione annuale di somme forfetarie di denaro anche quelle prestazioni aventi originariamente a oggetto il godimento di diritti reali per la Chiesa cattolica, come l'utilizzo di edifici, di terreni agricoli o di risorse forestali⁽¹⁷⁾. Pertanto ai giorni nostri, per effetto di tali prestazioni derivanti da titoli giuridici antichi, nei territori di rispettiva competenza, i *Länder in primis* ma anche i Comuni contribuiscono alle esigenze finanziarie della Chiesa con riguardo a tre settori: il mantenimento del clero, la corresponsione degli stipendi in favore di impiegati di enti ecclesiastici⁽¹⁸⁾, nonché la manutenzione ordinaria e straordinaria e il restauro degli edifici di culto⁽¹⁹⁾.

Duncker und Humblot, Berlin 2007; REGOLI ROBERTO, *Ercole Consalvi. Le scelte per la Chiesa*, Editrice Pontificia Università Gregoriana, Roma 2006.

⁽¹⁷⁾ Cfr. CAMPENHAUSEN AXEL-DE WALL HEINRICH, *Staatskirchenrecht*, p. 284.

⁽¹⁸⁾ Cfr. WISSENSCHAFTLICHE DIENSTE DEUTSCHER BUNDESTAG, *Die Finanzen der Kirchen in Deutschland und die besondere Rolle der sogenannten Staatsleistungen*, WD10-3000-040/16, p. 6. A mero titolo esemplificativo: in Baviera è il *Land* a erogare alle diocesi la somma necessaria al sostentamento del clero (la c.d. «dotazione», o *Begabung* in lingua tedesca).

⁽¹⁹⁾ Cfr. DEUTSCHE BISCHOFSKONFERENZ, <https://www.dbk.de/de/themen/kirche-und-geld/staatsleistungen/>. A titolo esemplificativo, è questo il caso della bellissima Cattedrale di Dresda (*Katholische Hofkirche*), intitolata alla Santissima Trinità, progettata dall'italiano Gaetano Chiaveri e considerata uno dei simboli della capitale del *Land* Sassonia. La Cattedrale

Da un punto di vista strettamente finanziario, il valore complessivo a beneficio della Chiesa cattolica delle prestazioni statali derivanti da titoli giuridici antichi non è quantificabile con precisione neppure per gli analisti tedeschi. Le somme relative a tali prestazioni sono infatti spesso indicate nei bilanci dei singoli enti pubblici eroganti all'interno di voci di spesa più ampie, come nel caso di quelle dedicate all'assistenza sociale e alla salvaguardia del patrimonio architettonico e culturale. Dal lato ecclesiastico, poi, va notato che le diocesi non osservano una prassi uniforme nella pubblicizzazione dei dati relativi alla percezione di finanziamenti, pubblici o privati che siano. Studi di orientamento critico rispetto alla Chiesa stimano l'importo annuo di tali prestazioni in circa 500 milioni di euro⁽²⁰⁾. A mero titolo esemplificativo, a tale riguardo, vale la pena di rilevare che per la diocesi di Rottenburg-Stoccarda, il *Land* Baden-Württemberg – regione a maggioranza cattolica – ha versato 32,3 milioni di euro nell'anno 2020 a titolo di prestazioni basate su titoli giuridici antichi⁽²¹⁾ e che nello stesso anno il *Land* Berlino ha versato alla diocesi della capitale federale – dove i cattolici sono invece una minoranza – la cifra di 5,03 milioni di euro⁽²²⁾.

In disparte le cifre, merita ricordare che, storicamente, le prestazioni statali basate su titoli giuridici antichi si sono estrinsecate spesso anche in benefici di natura negativa, con specifico riguardo ai privilegi fiscali: è questa oggi la sola tipologia di prestazioni basate su titoli giuridici antichi di cui è onerato il *Bund*, ogni altra prestazione essendo invece a carico dei *Länder* e dei Comuni. La dottrina ritiene pertanto che le attuali disposizioni di esenzione fiscale a beneficio della Chiesa come sopra compendiate costituiscano il precipitato storico, a livello federale, di tali prestazioni basate su titoli giuridici antichi⁽²³⁾.

Va inoltre osservato che, mentre le sovvenzioni pubbliche volontarie alla

drale è di proprietà del *Land* Sassonia, mentre il diritto d'uso dell'immobile spetta alla diocesi di Dresda-Meissen e lo Stato sassone continua ad essere obbligato a mantenere l'edificio sotto forma di una prestazione statale basata su un antico titolo giuridico.

⁽²⁰⁾ Cfr. HUMANISTISCHE UNION (Johannes Albrecht Haupt), <http://www.staatsleistungen.de/rubrik/daten-und-fakten>.

⁽²¹⁾ Fonte: pubblicazione on line della diocesi di Rottenbug-Stoccarda, *Haushaltsplan 2019/2020*, disponibile in: https://raete.drs.de/fileadmin/user_files/144/Dokumente/Themen/Kirchensteuer/Haushaltsplaene/HH-Plan_2019-2020_DRS.pdf, p. 18.

⁽²²⁾ Fonte: pubblicazione on line della diocesi di Berlino, *Haushaltsplan 2019/2020*, disponibile in: https://www.erzbistumberlin.de/fileadmin/user_mount/PDF-Dateien/Erzbistum/Haushalt2020.pdf, p. 27.

⁽²³⁾ ISENSEE JOSEF-KIRCHHOF PAUL in: *HdbStKirchR*, § 35, p. 1026.

Chiesa sono teleologicamente rivolte a sostenere l'azione di quest'ultima in attività di rilievo sociale e devono quindi osservare i principi di neutralità e parità di trattamento fra le diverse confessioni religiose, le prestazioni statali basate su titoli giuridici antichi sono retrospettivamente legate al documento arrecato alla Chiesa cattolica dalla secolarizzazione dei suoi beni. Nell'erogazione di tali risorse alla Chiesa cattolica, pertanto, il requisito della parità rispetto ad altre confessioni religiose non è pregiudicato⁽²⁴⁾.

Così delineato per sommi capi, va ricordato che già durante la Repubblica di Weimar il legislatore costituente tedesco si era prefisso l'obiettivo di razionalizzare l'istituto delle prestazioni derivanti da titoli giuridici antichi. L'idea che sorse fu quella di liquidare tali prestazioni, compensando in via definitiva la Chiesa per le perdite patrimoniali subite all'inizio del XIX secolo e soprattutto recidendo queste interconnessioni fra lo Stato e la Chiesa cattolica⁽²⁵⁾. A tale fine disponeva difatti l'art. 138 della Costituzione di Weimar, statuendo al paragrafo primo quanto segue: «I contributi statali alle confessioni religiose derivanti dalla legge, dal contratto o da altri titoli giuridici speciali sono liquidati mediante leggi dei *Länder*, con l'osservanza dei principi generali posti dal *Reich*».

Una siffatta disposizione nacque sulla scorta della difficile stagione politica degli ultimi mesi del 1918, quando la Germania, all'indomani dell'abdicazione del *Kaiser* Guglielmo II e della sconfitta nella Grande Guerra, fu sul punto di soccombere alle spinte rivoluzionarie che avrebbero voluto instaurare nel *Reich* una repubblica bolscevica sul modello russo. In un tale clima politico, le forze di ispirazione anticlericale tentarono, in alcuni *Länder*, di abolire tali prestazioni a beneficio della Chiesa senza alcuna forma di compensazione, incontrando tuttavia l'opposizione delle forze moderate e conservatrici, vicine sia alla Chiesa cattolica sia alla Chiesa luterana. L'art. 138 della Costituzione di Weimar rappresentò dunque una prescrizione di compromesso, indicando la via della liquidazione di tali prestazioni di diritto antico ma prevedendo al contempo forme di compensazione per la Chiesa che trovassero garanzia nella legislazione federale⁽²⁶⁾.

Tale mandato, imposto dal legislatore costituente al legislatore ordinario,

⁽²⁴⁾ UNRUH PETER, *Religionsverfassungsrecht*, 15, § 535; ISENSEE JOSEF-KIRCHHOF PAUL in: *HdbStKirchR*, § 35, p. 1044.

⁽²⁵⁾ CAMPENHAUSEN AXEL-DE WALL HEINRICH, *Staatskirchenrecht*, p. 281.

⁽²⁶⁾ La lettura dell'art. 138 § 1 come un compromesso costituzionale – ossia come il tentativo di conciliare due istanze opposte, quella di cancellazione di tali prestazioni e quella volta al loro mantenimento – è di CARL SCHMITT, *Verfassungslehre*, 1928, p. 32.

di formulare i principi che avrebbero dovuto guidare i *Länder* nella liquidazione delle prestazioni derivanti da titoli giuridici antichi permance inalterata nell'odierno ordinamento tedesco a mente dell'art. 140 del *Grundgesetz*, che riconosce la vigenza attuale della citata disposizione di epoca weimariana. Ci troviamo tuttavia di fronte a una disposizione costituzionale lasciata sinora disapplicata, perché mai il *Bundestag* ha promulgato una legge in tale materia ⁽²⁷⁾, sebbene la Chiesa cattolica abbia sottolineato, sul sito *web* della Conferenza Episcopale Tedesca (*Bischofskonferenz*) di essere disponibile a procedere alla liquidazione di queste prestazioni ⁽²⁸⁾.

Secondo la dottrina, alla base di questa situazione di stallo non vi sarebbe unicamente una certa riluttanza della classe politica tedesca a legiferare in una materia tanto complessa e potenzialmente divisiva nel contesto di una società ormai multiconfessionale e ampiamente secolarizzata. Osterebbero infatti all'adempimento del dettato costituzionale anche ragioni di ordine tecnico, in primo luogo la difficoltà di stimare l'entità economica di tali benefici – che ricordiamo essere protratti nel tempo e aventi spesso natura forfetaria per la perdita di beni immobili – condizione necessaria per la determinazione della contropartita spettante alla Chiesa ⁽²⁹⁾.

Vi è infatti opinione comune sulla circostanza che la liquidazione di tali prestazioni dovrebbe assumere la natura del trasferimento di una somma *una tantum*, poiché ogni altra forma di ridefinizione della prestazione nel tempo non sortirebbe l'effetto di liquidarla, bensì semplicemente di modificarne la durata e la modalità di esecuzione. È di tutta evidenza che, ove lo Stato tedesco si orientasse per la liquidazione di tali prestazioni, dovrebbe iscrivere a bilancio un trasferimento di fondi ingente, altra ragione per la quale il legislatore è evidentemente scoraggiato dal prevedere la liquidazione delle prestazioni di antico diritto ⁽³⁰⁾.

⁽²⁷⁾ Cfr. WISSENSCHAFTLICHE DIENSTE DEUTSCHER BUNDESTAG, *Die Finanzen der Kirchen in Deutschland und die besondere Rolle der sogenannten Staatsleistungen*, WD10-3000-040/16, p. 10 ss.

⁽²⁸⁾ Cfr. DEUTSCHE BISCHOFSKONFERENZ: <http://www.dbk.de/themen/kirchenfinanzierung/#c1839>.

⁽²⁹⁾ Cfr. KORIOTH STEFAN in: MAUNZ THEODOR-DÜRIG GÜNTHER, WRV Art. 138, § 12. ISENSEE JOSEF-KIRCHHOF PAUL in: HdbStKirchR, § 35, p. 1035.

⁽³⁰⁾ Cfr. CAMPENHAUSEN AXEL-DE WALL HEINRICH, *Staatskirchenrecht*, p. 288; UNRUH PETER, *Religionsverfassungsrecht*, 15, § 528. Da un punto di vista comparatistico, tuttavia, va notato che nel 1983 nei Paesi Bassi i corrispondenti pagamenti statali sono stati sostituiti da una legge di trasferimento *una tantum* di risorse alla Chiesa cattolica: KREß ARTMUT-GERHARDT RUDOLF, *Das umstrittene Privilegienbündel der Kirchen*, Verlag C. H. Beck, in: ZRP 2013, p. 123 ss.

Quel che è certo è che la determinazione dei principi normativi per la liquidazione di tali prestazioni rappresenta una competenza legislativa esclusiva del Parlamento federale. È difatti il *Bund*, ossia la Federazione, a essere succeduto al *Reich*, il livello di governo cui l'art. 138 della Costituzione di Weimar fa riferimento in relazione alla formulazione dei principi cui debbono attenersi i *Länder* nella liquidazione delle prestazioni⁽³¹⁾.

Stante tale situazione, ci si è domandati se la perdurante mancanza di una legislazione federale in materia abbia l'effetto di precludere eventuali iniziative dei *Länder* volte alla liquidazione delle prestazioni statali basate su titoli giuridici antichi. Da un lato, la dottrina ha escluso in linea di principio la liceità di legislazioni dei *Länder* che dovessero essere emanate senza la previa copertura costituzionale dei principi formulati dal *Bundestag*, con il presumibile esito che siffatta legislatura potrebbe essere impugnata dinanzi alla Corte costituzionale federale di Karlsruhe⁽³²⁾.

L'attualità della questione è dimostrata dal fatto che, nel mese di marzo del 2020, tre partiti di opposizione (i Verdi – *Bündnis 90 die Grünen*, la Sinistra – *die Linke* e il Partito liberale – *Freie Demokratische Partei*) hanno depositato al *Bundestag* una proposta di legge recante la previsione che gli attuali pagamenti annuali basati su titoli giuridici antichi vengano liquidati mediante l'attribuzione alla Chiesa di un' somma *una tantum*. L'importo proposto per la liquidazione definitiva sarebbe pari a circa 9,3 miliardi di euro come risultante dal contributo annuale per le prestazioni di diritto antico, moltiplicato per il fattore numerico 18,6. Per completezza di quadro, questa proposta di legge non ha incontrato il sostegno della coalizione governativa a guida democratico-cristiana e socialdemocratica⁽³³⁾.

D'altro canto, non si esclude che le prestazioni statali basate su titoli giuridici antichi possano venire liquidate grazie ad un accordo consensuale fra un *Land* e una confessione religiosa. A tale riguardo viene infatti in rilievo il *Loccumer-Vertrag* stipulato nel 1955 dal *Land* della Bassa Sassonia (*Niedersachsen*) con la locale Chiesa evangelica, avente ad oggetto la liquidazione di precedenti prestazioni storiche con il riconoscimento del diritto di proprietà su un edificio religioso, nonché la corresponsione di una somma *una tantum* a beneficio della confessione religiosa. Secondo la dottrina, l'art. 138

⁽³¹⁾ Cfr. CAMPENHAUSEN AXEL-DE WALL HEINRICH, p. 285; ISENSEE JOSEF-KIRCHHOF PAUL in: *HdbStKirchR*, § 35, p. 1039 ss.

⁽³²⁾ Di questa opinione è: UNRUH PETER, *Religionsverfassungsrecht*, § 15 Rn. 532.

⁽³³⁾ DIE ZEIT, <https://www.zeit.de/2020/14/kirche-staatsleistungen-coronakrise-bundestag-saekularisation>.

della Costituzione di Weimar vieta la cancellazione unilaterale da parte pubblica delle prestazioni legate a titoli giuridici antichi, preservando dunque le confessioni religiose da un depauperamento *tout court* delle loro risorse, ma non impedisce che alla liquidazione si proceda mediante accordo fra le parti, come avvenuto nel caso di specie poc' anzi citato ⁽³⁴⁾.

Approssimandoci alla conclusione di questa disamina dedicata ai titoli giuridici antichi quali fonte di prestazioni pubbliche in favore della Chiesa, occorre ancora soffermarci sulla considerazione per la quale la dottrina esclude lo stabilimento *pro futuro* di nuove prestazioni che si dovessero fare derivare da titoli giuridici antichi. L'interpretazione prevalente dell'art. 138 § 1 della Costituzione di Weimar è infatti nel senso di escludere che possano crearsi nuove obbligazioni di tale genere, essendo invero la volontà del legislatore costituente chiaramente orientata nel senso opposto, ossia quello di liquidare le prestazioni ancora sussistenti ⁽³⁵⁾.

La tassa ecclesiastica

Delle diverse fonti di finanziamento della Chiesa in Germania, la c.d. tassa ecclesiastica (*Kirchensteuer*) merita senz'altro di essere trattata separatamente ⁽³⁶⁾. In primo luogo per la sua originalità giuridica, poiché si tratta di un istituto oggi applicato soltanto in una minoranza dei Paesi europei: oltre alla Germania, la tassa ecclesiastica esiste infatti solamente in Danimarca, Finlandia, Svizzera e Svezia. In secondo luogo, per la sua grande importanza nella vita socioeconomica del cattolicesimo tedesco: essa è infatti la fonte di finanziamento più importante per la Chiesa in Germania, coprendo circa l'80% del volume complessivo delle entrate annue della Chiesa cattolica tedesca e coinvolgendo circa 22 milioni di contribuenti tedeschi di fede cattolica e 20 milioni di fede evangelica. La destinazione prevalente del gettito della tassa ecclesiastica è quella del sostentamento del clero e del finanzia-

⁽³⁴⁾ Cfr. OHLEMACHER JÖRG, *Der Loccumer Vertrag – der erste Staatskirchenvertrag in der Bundesrepublik Deutschland nach dem Zweiten Weltkrieg*, in: *Kirchliche Zeitgeschichte*, 1990, pp. 245-275.

⁽³⁵⁾ Cfr. KORIOTH STEFAN in: MAUNZ THEODOR-DÜRIG GÜNTER, WRV Art. 138, § 14.

⁽³⁶⁾ Cfr. HAMMER FELIX, *Rechtsfragen der Kirchensteuer*, Mohr Siebeck, Tübingen 2002; POSPISCHIL ANDRÉ, *Kirchensteuer im 21. Jahrhundert*, Epubli, Berlin 2013; SUHRBIER-HAHN UTE, *Das Kirchensteuerrecht. Eine systematische Darstellung*, Schäffer-Poeschel, Stuttgart 1999.

mento delle parrocchie, incluse le spese per la retribuzione di personale laico alle dipendenze di enti confessionali ⁽³⁷⁾.

Sul piano definitorio, la tassa ecclesiastica in Germania rappresenta una sovraimposta proporzionale al reddito delle persone fisiche dei fedeli e costituisce un sistema comune di finanziamento a tutte le confessioni religiose riconosciute dallo Stato come enti di diritto pubblico legittimati a percepire una parte del gettito fiscale. In tal senso dispone il § 6 dell'art. 137 della Costituzione di Weimar (vigente ai sensi dell'art. 140 del *Grundgesetz*), sulla base del quale «Le confessioni religiose che possiedono personalità di diritto pubblico sono autorizzate a prelevare imposte sulla base di ruoli, conformemente alle leggi dei *Länder*».

In applicazione di tale disposizione costituzionale, la responsabilità della gestione della tassa ecclesiastica è dunque affidata ai *Länder*. L'aliquota di tale sovraimposta viene fissata mediante accordi fra la Chiesa e i diversi *Länder*, un ulteriore esempio di come funzioni efficacemente in Germania la decentralizzazione dei rapporti fra Stato e Chiesa; l'aliquota, inoltre, deve essere uguale per tutte le Chiese all'interno del medesimo *Land*, onde evitare un fenomeno di disparità di trattamento fiscale fra cittadini appartenenti a diverse religioni. Nella maggior parte dei *Länder* la riscossione della tassa ecclesiastica viene eseguita dagli uffici fiscali competenti per la percezione delle imposte sul reddito (che detraggono una percentuale per il loro compenso), mentre nel *Land* Baviera tale compito viene assolto parzialmente da appositi uffici delle tasse appartenenti alla confessione religiosa (*Kirchensteuerämter*), organismi questi che operano quindi come concessionari del potere impositivo dello Stato ⁽³⁸⁾.

L'imposta dovuta alla Chiesa è di solito il nove per cento dell'imposta sul salario, dell'imposta sul reddito e dell'imposta sulle plusvalenze (otto per cento in Baviera e Baden-Württemberg). Viene raccolta dall'ufficio statale delle imposte e trasmesso alle Chiese. Lo Stato trattiene circa il tre per cento delle entrate fiscali della Chiesa per questo servizio. Bambini e giovani senza un proprio reddito, anziani con pensioni basse e disoccupati non pagano alcuna imposta sul salario e sul reddito e quindi nessuna tassa

⁽³⁷⁾ Cfr. FISCHER GEORG, *Finanzierung der kirchlichen Sendung*, p. 173; DEUTSCHE BISCHOFSKONFERENZ, <https://www.dbk.de/de/themen/kirche-und-geld/finanzen-allgemein/>.

⁽³⁸⁾ In Baviera, per i fedeli che pagano solo l'imposta sul salario (*Lohnsteuer*) la situazione della tassa ecclesiastica è identica a quella degli altri *Länder*; per i fedeli che pagano invece l'imposta sui redditi (*Einkommensteuer*) esistono appositi uffici propri della Chiesa, chiamati appunto *Kirchensteuerämter*.

ecclesiastica. Di conseguenza, coloro che sono esonerati in virtù del reddito sono più della metà di tutti i cattolici in totale. Nell'anno 2019, ultimo dato disponibile, la Chiesa cattolica ha percepito una somma di 6.760.822.900 Euro, mentre le Chiese evangeliche un contributo pari a 5.900.000.000 di Euro.

La tassa ecclesiastica costituisce dunque un contributo dei fedeli appartenenti a una confessione religiosa a beneficio di quest'ultima con la precisazione di essere un contributo spontaneo nella scelta, ma disciplinato da leggi dello Stato tedesco dal punto di vista applicativo. È ben evidente, a tale riguardo, la differenza di tale istituto giuridico rispetto a quanto previsto nell'ordinamento italiano: in Italia, mediante il meccanismo dell'8 per 1000, il contribuente può scegliere se destinare una quota della propria imposta sul reddito alla Chiesa cattolica, ad altre confessioni cristiane, ad altre religioni, allo Stato ovvero ad altri fini benefici. La mancata destinazione di tale quota alla Chiesa non determina peraltro alcuna «uscita formale» del singolo rispetto alla Chiesa. In Germania – come ci si accinge a illustrare qui a seguire – al fedele non viene invece consentito di scegliere a chi devolvere tale aliquota: la sua appartenenza religiosa, infatti, determinerà automaticamente quale confessione sarà beneficiaria della tassa ecclesiastica e soltanto la sua formale uscita dalla confessione farà mutare tale situazione.

Il presupposto dell'imposizione fiscale è pertanto l'appartenenza dei fedeli alla confessione religiosa, secondo i criteri di appartenenza che la confessione stessa stabilisce nella propria autonomia, di regola quindi con il sacramento del battesimo per quanto concerne le Chiese cristiane. Poiché l'ingresso della persona fisica nella comunità dei credenti della Chiesa avviene generalmente subito dopo la nascita, l'obbligo alla corresponsione della tassa ecclesiastica scatta allorché la persona fisica appartenente alla Chiesa inizi a produrre un reddito fiscalmente imponibile, pertanto di regola in età adulta. Soggetti a tale imposta sono quindi i cittadini tedeschi e gli stranieri aventi domicilio stabile in Germania e tenuti a corrispondere l'imposta sul reddito, mentre non vi sono assoggettate le persone giuridiche. Per quanto concerne gli stranieri, l'obbligo decorre dal mese successivo della registrazione della residenza in Germania, atto in occasione del quale l'autorità comunale richiede all'interessato di indicare la propria appartenenza religiosa proprio a fini fiscali. Analogamente al cambio della residenza dall'estero in Germania, il soggetto che cambi religione potrà indicare anche il mutamento della confessione destinataria della tassa ecclesiastica all'autorità comunale.

Si può pertanto affermare che in Germania la corresponsione della tassa ecclesiastica costituisca il segnale giuridico, ostensibile e formale, dell'appartenenza di una persona fisica a una confessione religiosa ⁽³⁹⁾.

A tale riguardo viene dunque in rilievo il termine di tale obbligazione fiscale, che viene meno con il decesso della persona fisica, con il suo cambio di residenza al di fuori della Germania, ovvero, come poc'anzi accennato, nel caso di dichiarazione di non appartenenza ad alcuna confessione (il c.d. *Kirchenaustritt*). L'uscita dalla confessione religiosa o comunque la non appartenenza deve dunque essere ufficialmente dichiarata dal contribuente dinanzi al competente ufficio comunale, a un notaio o a un ministro di culto. Nel caso della Chiesa cattolica, la prassi di chi intenda uscirne e fare valere tale decisione, al fine di affrancarsi dal descritto obbligo fiscale, è quella di comunicare alla pretura o all'ufficio di stato civile la volontà di uscire formalmente dalla Chiesa. L'ufficio statale prende atto della dichiarazione e la notifica alla parrocchia di riferimento, la quale annota sul registro dei battesimi quanto richiesto dall'interessato.

È con questa comunicazione che il contribuente potrà liberarsi dall'obbligazione tributaria, facendola valere dinanzi all'autorità fiscale del *Land* di residenza. Dal punto di vista ecclesiale, l'atto formale di uscita dalla Chiesa da parte di un battezzato fa sì che nei suoi confronti la comunità non corrisponda più alcun servizio religioso, privandolo, di conseguenza, dei sacramenti e dei sacramentali (battesimo dei figli, cresima, matrimonio religioso, unzione dei malati, esequie religiose, benedizione della famiglia, possibilità di esercitare un ministero nella Chiesa, ecc.).

Si precisa infine che il mancato versamento di tale imposta costituisce in Germania una fattispecie di evasione fiscale, che lo Stato perseguirà pur non essendo – lo ricordiamo – il beneficiario dell'imposta evasa, a ulteriore riprova della peculiarità di tale istituto tributario vigente nell'ordinamento tedesco in favore delle confessioni religiose.

⁽³⁹⁾ Si tratta pertanto di un elemento caratterizzante la società tedesca, tanto da formare oggetto di una delle pagine più celebri della letteratura tedesca del secondo dopoguerra, tratta dalle *Opinioni di un clown* di Heinrich Böll, il cui protagonista, Hans Schnier, rampollo di una dinastia renana di industriali, decide di non occuparsi degli affari di famiglia e di seguire la sua vocazione artistica, diventando un clown. All'inizio del romanzo – un'aspra critica della società borghese della Germania Ovest, divisa fra miracolo economico ed esorcizzazione del passato nazista – il protagonista esprime il proprio agnosticismo e il proprio rifiuto rispetto alle regole dello Stato e alle convenzioni borghesi dichiarando di non pagare imposte ad alcuna Chiesa. Cfr. BÖLL HEINRICH, *Ansichten eines Clowns*, Verlag Kiepenheuer und Witsch, Köln-Berlin 1963.

In conclusione, si rileva come, al pari delle altre forme di finanziamento della Chiesa, anche la tassa ecclesiastica non è esente da periodiche critiche sulla stampa e presso alcuni settori della società civile. Peraltro, vi sono analisi che sottolineano come tale imposta stia contribuendo ad aumentare il numero dei tedeschi che, nel corso degli ultimi anni, dichiarano di non appartenere ad alcuna fede religiosa. Una preoccupazione, questa, cui hanno dato voce di recente anche esponenti dell'episcopato cattolico in Germania ⁽⁴⁰⁾.

⁽⁴⁰⁾ CZERMAK GERHARD, *Kirchensteuerrecht in kritischer Sicht* in: *Kritische Justiz*, 2006, pp. 418-429.

CAPITOLO VII

IL DIRITTO DEL LAVORO ALLE DIPENDENZE DELLA CHIESA

La specificità delle norme che disciplinano il rapporto di lavoro con la Chiesa e le sue articolazioni in Germania deriva dal riconoscimento, da parte dell'ordinamento giuridico tedesco, della necessità di permeare tale rapporto da speciali doveri di lealtà del lavoratore alla Chiesa stessa, in considerazione delle peculiari finalità spirituali da questa perseguite. I doveri di lealtà sono quindi orientati non soltanto a garantire un migliore funzionamento interno della Chiesa ma anche una sua maggiore credibilità all'esterno, garantendo la coerenza fra il comportamento dei suoi lavoratori e i principi morali e religiosi che la Chiesa stessa testimonia nel mondo.

Non sorprende, quindi, che la maggior parte delle controversie insorte da rapporti di lavoro individuali con enti ecclesiastici in Germania abbia quale motivo del contendere la definizione e l'ampiezza di tali obblighi di lealtà, come pure la loro giustiziabilità dinanzi ai tribunali dello Stato. Obblighi di lealtà che trovano il loro riferimento costituzionale nell'art. 140 della vigente Costituzione tedesca, disposizione che – nel fare rinvio alla Costituzione della Repubblica di Weimar, nella fattispecie all'art. 137 § 3 – riconosce alle comunità religiose ampi spazi di auto-organizzazione, riconoscimento che si estende anche all'ambito dei rapporti di lavoro alle dipendenze di enti religiosi ⁽¹⁾.

Diritto del lavoro individuale

Per quanto riguarda i rapporti di lavoro individuali, la Chiesa può ricorrere sia alla stipulazione di contratti di lavoro di diritto privato, sia alla confi-

⁽¹⁾BVerfGE 137, 273, § 91; REICHOLD HERMANN, *Münchener Handbuch zum Arbeitsrecht*, Vol. 2, *Individualarbeitsrecht*, II, 158, § 33.

gurazione di rapporti di lavoro di funzionari della Chiesa, secondo quanto ci si accinge a illustrare ⁽²⁾. Nella prassi, i contratti di lavoro di diritto privato costituiscono la forma prevalente di instaurazione di rapporti di lavoro alle dipendenze della Chiesa. In linea di principio, a essi si applica la normale disciplina giuslavoristica prevista nel sistema tedesco per le diverse categorie contrattuali. Non esiste dunque – è bene chiarirlo sin d'ora – un diritto del lavoro alle dipendenze della Chiesa distaccato dal diritto statale, ma all'interno delle normali regole giuslavoristiche, qualora il rapporto individuale di lavoro sia stipulato con la Chiesa, la giurisprudenza tedesca dimostra di tenere conto delle specifiche esigenze di auto-organizzazione della Chiesa riconosciute a livello costituzionale, esigenze non comparabili alla potestà del datore di lavoro non ecclesiastico, pubblico o privato che sia ⁽³⁾.

Da tale riconoscimento dell'ampiezza dell'autonomia interna della Chiesa consegue, sempre sul piano dell'applicazione giurisprudenziale del diritto del lavoro, che l'interesse pubblico alla tutela dei lavoratori rispetto al datore di lavoro risulta sostanzialmente ridotta quando la parte datoriale del rapporto sia rappresentata dalla Chiesa, poiché nei giudizi relativi a controversie di lavoro con quest'ultima il giudice del lavoro terrà conto dell'appartenenza del lavoratore non a una normale impresa bensì del suo inserimento, in quanto dipendente di ente ecclesiastico, alla «comunità di servizio» (*Dienstgemeinschaft*) che la Chiesa tedesca ha configurato per i suoi dipendenti laici, disciplinandola con l'emanazione di un «Ordine di base del servizio ecclesiastico nel contesto dei rapporti di lavoro ecclesiastici» (*Die Grundordnung des kirchlichen Dienstes im Rahmen kirchlicher Arbeitsverhältnisse*), di seguito semplicemente «Ordine di base». In altri termini: l'interesse per la protezione dei dipendenti – quale parte generalmente considerata più debole del rapporto di lavoro – deve essere ponderato con il diritto all'autodeterminazione della Chiesa, ed è per questo che le tutele a beneficio del lavoratore ne risultano modificate e ridotte rispetto ad altri ambiti di prestazione del lavoro ⁽⁴⁾.

⁽²⁾ Cfr. UNRUH PETER, *Religionsverfassungsrecht*, 6 § 189.

⁽³⁾ Cfr. CAMPENHAUSEN AXEL-DE WALL HEINRICH, *Staatskirchenrecht*, p. 179; THÜSING GREGOR, *Kirchliches Arbeitsrecht*, p. 1.

⁽⁴⁾ Cfr. TILING CHRISTIAN, *Blick ins Kirchenarbeitsrecht: Die neue Grundordnung für das Arbeitsrecht der katholischen Kirche*, ÖAT 2015, p. 227. L'Ordine di base della Chiesa cattolica, nella versione vigente rivista il 27 maggio 2015, è pubblicato sul sito della Conferenza Episcopale Tedesca al seguente link: https://www.dbk.de/fileadmin/redaktion/diverse_downloads/VDD/Grundordnung_GO-30-04-2015_final.pdf. All'Ordine di base è collegata

Viene dunque qui in rilievo uno degli elementi più interessanti e peculiari della gestione delle relazioni fra Stato e Chiesa in Germania, un modello di gestione che, nell'ambito del diritto del lavoro, consente alla Chiesa stessa di disciplinare autonomamente e direttamente taluni aspetti dei rapporti di lavoro da essa stipulati.

L'Ordine di base è stato adottato dalla Conferenza Episcopale Tedesca (*Deutsche Bischofskonferenz*) il 22 settembre 1993, è entrato in vigore il 1° gennaio 1994 e – nella sua versione vigente, rivista il 27 aprile 2015 – ha natura di disposizione di diritto canonico.

A tale disciplina, secondo l'art. 2 dell'Ordine di base, sono assoggettate tutte le diocesi e le istituzioni della Chiesa cattolica in Germania, ivi comprese scuole, ospedali e strutture della Caritas ⁽⁵⁾.

La disciplina dettata dall'Ordine di base ruota attorno al già citato concetto di comunità di servizio, definita dall'art. 1 § 1 dell'Ordine di base come segue: «Tutti coloro che lavorano in un'istituzione della Chiesa cattolica, indipendentemente dal loro status lavorativo, contribuiscono insieme attraverso il loro lavoro affinché l'istituzione possa svolgere la sua parte nella missione della Chiesa».

Al § 2 del medesimo art. 1 si stabilisce che tutti gli interessati devono riconoscere e fondare la propria azione sul fatto che gli obiettivi e le attività, la struttura organizzativa e la gestione della rispettiva istituzione devono essere orientati alla fede cattolica e al suo insegnamento morale.

È sulla base di queste disposizioni dunque che i lavoratori che prestano servizio alle dipendenze della Chiesa cattolica sono assoggettati a speciali doveri di fedeltà rispetto ai valori della Chiesa stessa e alla sua missione nel mondo.

Doveri esplicitati ulteriormente all'art. 4 § 4 dell'Ordine di base, laddove si stabilisce che i lavoratori di fede cattolica sono tenuti a riconoscere e osservare i principi della dottrina cattolica nell'ambito della prestazione di lavoro, mentre secondo il § 2 dello stesso articolo i collaboratori cristiani non cattolici sono tenuti a rispettare le verità e i valori del Vangelo e a contribuire a farli valere nell'istituzione presso la quale prestano servizio.

la «Dichiarazione dei vescovi tedeschi sul servizio della Chiesa» (*Erklärung der deutschen Bischöfe zum kirchlichen Dienst*), emanata lo stesso giorno e disponibile al seguente link: https://www.dbk.de/fileadmin/redaktion/diverse_downloads/VDD/db051_11_aufgabe.pdf.

(5) Cfr. RICHARDI REINHARD, *Die Grundordnung der katholischen Kirche für den kirchlichen Dienst im Rahmen kirchlicher Arbeitsverhältnisse*, NZA 1994, p. 19; VOSSEN REINHARD in: ASCHEID-PREIS-SCHMIDT, KSchG, § 1, 874.

L'art. 5 dell'Ordine di base descrive le conseguenze in caso di violazione dell'obbligo di fedeltà, che possono arrivare alla risoluzione del rapporto di lavoro nel caso di una serie di comportamenti tipizzati e ritenuti particolarmente gravi rispetto all'obbligo di fedeltà, quali la propagazione dell'aborto o della xenofobia (art. 5 § 2 n. 1 lett. a) ovvero l'abbandono della fede o la conversione ad altra confessione religiosa per dipendenti che appartengano alla Chiesa cattolica (art. 5 § 2 n. 2 lett. a) ⁽⁶⁾.

L'ampiezza degli obblighi di fedeltà imposti al lavoratore dipendente della Chiesa cattolica, la profonda commistione fra tali obblighi e i valori caratterizzanti l'appartenenza religiosa determinano in primo luogo che la Chiesa, in sede di assunzione dei lavoratori, gode di ampia discrezionalità nel valutare la coerenza del profilo personale dei candidati all'assunzione ai propri valori, anche per quanto attiene la loro vita privata, in una misura impensabile per un normale datore di lavoro. Analogamente, va sottolineato che la violazione di tali obblighi è suscettibile di rappresentare una giusta causa per il licenziamento del lavoratore, con la conseguenza di rendere estremamente delicata la questione della cognizione giurisprudenziale della violazione degli obblighi stessi. In altri termini, ci si è domandato come un giudice possa conoscere la violazione del dovere di lealtà, essendo tale dovere delineato non in una disposizione normativa nazionale bensì nel già citato Ordine di base, atto di diritto canonico e, quindi, in astratto sottratto alla cognizione dei giudici statali.

A tale riguardo, la Corte costituzionale federale ha stabilito che la questione dell'eventuale violazione degli obblighi di lealtà poteva essere stabilito solo dalle stesse comunità religiose, quindi dal datore di lavoro che ha operato il licenziamento, riducendo in tal modo la possibilità di cognizione della liceità della causa della risoluzione del rapporto di lavoro affidata alla competenza del giudice del lavoro tedesco. In concreto, la cognizione del giudice del lavoro sui licenziamenti motivati sulla base della violazione dell'obbligo di fedeltà si limita a un controllo di plausibilità finalizzato a stabilire se la violazione dell'obbligo di lealtà in questione sia stato così grave – in primo luogo, alla luce della missione della Chiesa e della sua immagine –

⁽⁶⁾ VOSSEN REINHARD in: ASCHEID-PREIS-SCHMIDT, KSchG, § 1, 877. Nella determinazione della violazione degli obblighi di fedeltà quale presupposto per la risoluzione del rapporto di lavoro, di particolare interesse: BVerfGE 70, 138, che ha giudicato la costituzionalità del licenziamento di un medico in servizio presso un ospedale cattolico che aveva approvato l'effettuazione di un'interruzione volontaria di gravidanza. A commento, in dottrina: UNRUH PETER, *Religionsverfassungsrecht*, 6, § 195.

da giustificare la sanzione massima rappresentata dalla risoluzione del rapporto di lavoro ⁽⁷⁾.

Rispetto a una simile *deminutio* della giurisdizione del giudice del lavoro la Corte costituzionale tedesca ha fatto salvi unicamente i limiti dei licenziamenti che fossero disposti in violazione del divieto di discriminazione, nonché delle leggi sulla sicurezza e la salute sul lavoro e sulla tutela della maternità ⁽⁸⁾.

Comparabilità con le «imprese di tendenza»

Il rafforzato livello dell'obbligo di fedeltà del lavoratore nei rapporti di lavoro con la Chiesa cattolica e con le sue articolazioni in Germania nonché la correlata estensione della facoltà di risoluzione del rapporto da parte datoriale ricorda l'analoga fattispecie, nel diritto tedesco, dei dipendenti delle c.d. «imprese di tendenza» (*Tendenzunternehmen* o *Tendenzbetrieb*). Le *trend companies*, nella definizione inglese, rappresentano quelle realtà socio-economiche la cui operatività presuppone l'appartenenza a correnti di pensiero, a movimenti di natura politica o intellettuale che le rendano orientate non tanto al conseguimento di un profitto economico bensì al perseguimento di fini ideali o culturali, il conseguimento dei quali presuppone non solo una sincera adesione ideologica, ma anche un comportamento personale coerente da parte dei dipendenti. Si pensi, ad esempio, alle testate giornalistiche, ai partiti politici o ai sindacati ⁽⁹⁾.

Anche in tali contesti lavorativi in Germania il legislatore e la giurisprudenza limitano taluni diritti dei lavoratori in virtù di una loro comparazione con i fini perseguiti dai datori di lavoro, finalità che trovano copertura costituzionale nelle disposizioni poste a tutela di valori quali ad esempio la libertà di opinione per i partiti politici e i sindacati ovvero la libertà di stampa per le testate giornalistiche (si veda l'art. 5 del GG). Analogamente, l'autonomia delle confessioni religiose – anche, lo abbiamo visto, per quanto attiene i rapporti di lavoro alle proprie dipendenze – trova copertura costituzionale all'art. 140 del *Grundgesetz*, con riferimento all'art. 137 § 3 della Costituzione di Weimar.

⁽⁷⁾ BVerfGE 137, 273.

⁽⁸⁾ BVerfGE 70, 138; in dottrina: CAMPENHAUSEN AXEL-DE WALL HEINRICH, *op. cit.*, p. 182; in senso critico UNRUH PETER, *Religionsverfassungsrecht*, 6, § 195.

⁽⁹⁾ Sulla comparazione, in termini di riduzione dei diritti dei lavoratori, fra lavoro presso la Chiesa e presso le imprese di tendenza: CLASSEN CLAUS DIETER, *Religionsrecht*, § 431.

Ciò posto, l'opinione prevalente tanto nella dottrina quanto nella giurisprudenza tedesca è nel senso di accordare uno spazio di autonomia alla Chiesa, nella valutazione della fedeltà dei dipendenti ai propri principi, persino più ampia di quella ammessa in favore delle imprese di tendenza. Per quanto attiene i rapporti di lavoro di queste ultime, infatti, la cognizione dei tribunali del lavoro è piena, non rinvenendosi la limitazione analizzata poc' anzi per i licenziamenti comminati ai lavoratori della Chiesa ⁽¹⁰⁾. Le imprese di tendenza, inoltre, non potrebbero spingere la loro pretesa di fedeltà fino a censurare comportamenti privati del lavoratore privi di risvolti sulla sua prestazione lavorativa, mentre la Chiesa, nel perseguire finalità spirituali, può pretendere una piena adesione ai propri valori da parte dei dipendenti persino negli aspetti privati della vita di questi ultimi ⁽¹¹⁾.

Rapporto con la legislazione europea antidiscriminazione

Tale rispetto dell'ordinamento giuridico tedesco nel riconoscere alla Chiesa la potestà di definire in autonomia – e, quindi, con ridotta possibilità di scrutinio giudiziario – la violazione degli obblighi di fedeltà prodromica al licenziamento potrebbe in principio porsi in contrasto con l'ordinamento nell'Unione Europea, con particolare riguardo alla Direttiva c.d. antidiscriminazione 2000/78/CE ⁽¹²⁾.

La Direttiva citata è stata recepita nel sistema giuridico tedesco mediante una legge generale sulla parità di trattamento (*Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz* o *AGG*). All'art. 8, la legge tedesca fa salva la liceità del differente trattamento che fosse riservato a un lavoratore sulla base di motivazioni religiose, sempre che lo scopo di tale differenziazione sia lecita ed il requisito appaia ragionevole. Tale disposizione si fonda sull'art. 4 § 1 della Direttiva, secondo il quale «gli Stati membri possono stabilire che una differenza di trattamento basata su una caratteristica correlata a uno qualunque dei motivi di cui

⁽¹⁰⁾ Cfr. UNRUH PETER, *Religionsverfassungsrecht*, 6, § 191; CAMPENHAUSEN AXEL-DE WALL HEINRICH, p. 184.

⁽¹¹⁾ Cfr. CLASSEN CLAUS DIETER, *Religionsrecht*, p. 431.

⁽¹²⁾ La Direttiva *Parità di trattamento in materia di occupazione e di lavoro* è consultabile, in lingua italiana, al seguente link: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:c10823>. La questione del potenziale contrasto fra il diritto del lavoro alle dipendenze della Chiesa come concepito in Germania e la Direttiva stessa è diffusamente analizzata in: WALDHOFF CHRISTIAN, *Kirchliche Selbstbestimmung und Europarecht*, *Juristen Zeitung*, Mohr Siebeck, Tübingen 2003, p. 976.

all'articolo 1 non costituisca discriminazione laddove, per la natura di un'attività lavorativa o per il contesto in cui essa viene espletata, tale caratteristica costituisca un requisito essenziale e determinante per lo svolgimento dell'attività lavorativa, purché la finalità sia legittima e il requisito proporzionato».

Secondo il legislatore tedesco che ha recepito la Direttiva, pertanto, le motivazioni di ordine religioso consentono – a un datore di lavoro peculiare, sotto tale profilo, quale la Chiesa – di discriminare lecitamente un lavoratore che contravvenga a tali valori. Lecito quindi, anche alla stregua dell'applicazione del diritto comunitario in Germania, il licenziamento disposto dalla Chiesa o da una sua articolazione sulla base della violazione degli obblighi di fedeltà come sostanzianti dall'Ordine di base. Le uniche limitazioni emerse a tale principio nella giurisprudenza tedesca sono circoscritte ai casi in cui il lavoratore licenziato non svolgesse mansioni tali da nuocere, con il suo comportamento ritenuto illecito da parte del datore di lavoro, all'immagine della Chiesa ovvero alla sua missione⁽¹³⁾.

Da un punto di vista applicativo, pertanto, nell'ordinamento tedesco prevale la tendenza giurisprudenziale a riconoscere alla Chiesa ampia facoltà in materia di cognizione della violazione degli obblighi di fedeltà dei propri dipendenti, con la conseguenza che l'Ordine di base e la sua interpretazione da parte del datore di lavoro assumono effetti sostanziali nella determinazione della giusta causa di licenziamento, con limitato potere di intervento del giudice statale⁽¹⁴⁾.

Diritto del lavoro collettivo

Anche le relazioni collettive fra lavoratori e parte datoriale, nel diritto del lavoro alle dipendenze della Chiesa cattolica, sono disciplinate dall'Ordine di base, formandosi così una seconda area di deroga – assieme alla questione della giusta causa del licenziamento – rispetto alle disposizioni giuslavoristiche dell'ordinamento tedesco.

Si ricorderà che l'Ordine di base configura l'insieme dei lavoratori della

⁽¹³⁾ Cfr. CLASSEN CLAUS DIETER, *Religionsrecht*, § 440; SCHLACHTER MONIKA in: Erf-KArbR, § 9, AGG § 3; BUDDE PETRA, *Kirchenaustritt als Kündigungsgrund? – Diskriminierung durch kirchliche Arbeitgeber vor dem Hintergrund der Antidiskriminierungsrichtlinie 2000/78/EG*, AuR 2005, pp. 353-357.

⁽¹⁴⁾ Cfr. WALDHOFF CHRISTIAN, *Kirchliche Selbstbestimmung und Europarecht*, JZ 2003, p. 976.

Chiesa e degli enti ecclesiastici come una comunità di servizio. In una tale configurazione, ogni contrapposizione fra le due parti collettive nella definizione delle condizioni giuridico-economiche della prestazione lavorativa deve essere prevenuta, poiché si porrebbe in contrasto con l'armonia che deve uniformare tale comunità, posta al servizio della missione della Chiesa e, in definitiva, della collettività dei credenti. Per tale ragione e in virtù del principio di auto-organizzazione che la Costituzione tedesca riconosce alle confessioni religiose, la Chiesa cattolica ha scelto di ispirare i rapporti collettivi di lavoro a una forma di contrattazione collettiva simile a quella ordinariamente prevista dall'ordinamento tedesco nei diversi settori merceologici.

Il confronto fra datore di lavoro e rappresentanti dei lavoratori avviene all'interno della «Commissione per la regolamentazione del diritto del contratto di lavoro» (KODA), istituita ai sensi dell'art. 7 § 1, dell'Ordine di base. Alla Commissione spetta la definizione delle condizioni giuridico-economiche per la prestazione del lavoro presso le strutture della Chiesa cattolica in Germania. In essa possono esistere gli organismi associativi dei lavoratori, definiti dall'Ordine di base come «associazioni» (*Vereinigungen*), cui i lavoratori sono liberi di aderire: si evita dunque il termine «sindacato» (*Gewerkschaft*), ordinariamente utilizzato nel diritto del lavoro, forse perché evocativo di conflittualità fra le parti. Si salvaguarda quindi la libertà di associazione dei lavoratori ma si escludono gli istituti dello sciopero e della serrata a tutela dell'unità della comunità di servizio (art. 7 comma 2).

La giurisprudenza tedesca è raramente intervenuta nella materia del diritto del lavoro collettivo della Chiesa cattolica e, nelle sue pronunce, ha tendenzialmente riconosciuto l'ampia autonomia interna della Chiesa. In tale ottica, le deliberazioni della Commissione non sono considerate dalla giurisdizione come contratti collettivi e l'intervento dei giudici del lavoro ha avuto luogo soltanto nei casi in cui lo scrutinio giurisprudenziale ha ritenuto che la Commissione non avesse rispettato l'equilibrio degli interessi fra lavoratori e parte datoriale, ovvero quando le procedure di conciliazione non presentassero adeguate garanzie di imparzialità a favore dei lavoratori ⁽¹⁵⁾.

⁽¹⁵⁾ BUNDESARBEITSGERICHT (BAGE), 130, 146; BAGE, 143, 354 § 116.

CAPITOLO VIII

LA CURA PASTORALE DEI MEMBRI
DELLE FORZE ARMATE (*DIE MILITÄRSEELSORGE*)

Inquadramento storico-giuridico e nascita degli ordinariati militari

Già nell'antichità è registrata nelle fonti la presenza di ministri sacri che pregano al fianco dei soldati durante le campagne militari. In epoca cristiana le prime testimonianze risalgono al IV secolo d.C., epoca in cui sacerdoti e diaconi celebrano liturgie nelle file dell'esercito dell'imperatore Costantino ⁽¹⁾. Tale prassi è poi attestata in modo costante fino ai giorni nostri. Sotto il profilo giuridico-canonico, il primo intervento in materia è il Breve pontificio di Innocenzo X *Cum sicut maiestatis* del 26 settembre 1645, il quale prevede che alcuni presuli e sacerdoti siano assegnati stabilmente al ministero nelle forze armate ⁽²⁾. Tuttavia, fino al XIX secolo non vengono create strutture o uffici permanenti per la pastorale dei militari, ma soltanto provvedimenti che, caso per caso, affidano incarichi particolari e circoscritti a singoli dignitari ecclesiastici.

Uno sviluppo significativo della prassi canonica avviene nel XX secolo ⁽³⁾, dal momento che Pio X nel 1910 istituisce, con il Motu Proprio *In hac beatiss-*

⁽¹⁾ Cfr. PUGLIESE FRANCESCO AGOSTINO, *Storia e legislazione sulla cura pastorale alle forze armate*, Marietti, Torino 1956, pp. 1-25.

⁽²⁾ Dopo il Breve di Innocenzo X, nel corso dei secoli XVII-XIX vi sono altri interventi giuridici per disciplinare la cura pastorale delle forze armate. Essi, pur avendo uno spettro piuttosto limitato a situazioni concrete e temporanee, tuttavia costituiscono il primo nucleo del diritto castrense. Uno studio storico giuridico è quello di ZAYDIN Y LABRID PLÁCIDO, *Colección de Breves y Rescriptos pontificios de la jurisdicción eclesiástica castrense de España*, t. 1, Madrid 1925. Questi Brevi sono: *Quoniam in exercitibus* di Clemente XII, del 4 febbraio 1736; *Apostolicae Benignitatis* di Clemente XIII, del 14 marzo 1764; *Cum in exercitibus* di Clemente XIII, del 27 agosto 1768; *Compertum est nobis* di Pio VII, del 12 giugno 1807.

⁽³⁾ Cfr. BAURA EDUARDO, *Legislazione sugli ordinariati castrensi*, Giuffrè, Milano 1992.

simi Petri cathedra, il vicariato castrense in Cile ⁽⁴⁾. Tale primo esempio inaugura poi una nutrita attività tesa a fondare altri vicariati castrensi in Polonia (1919), in Italia (1925), in Germania (1935), in Perù (1943), in Colombia (1949), nelle Filippine (1950), in Brasile (1950), in Spagna (1950) e in Canada (1951) ⁽⁵⁾.

In ordine temporale, dunque, il vicariato castrense tedesco risulta la quarta struttura ecclesiastica più antica al mondo per la cura pastorale dei militari cattolici.

Il Codice di Diritto Canonico del 1983 non tratta in modo approfondito dei vicariati castrensi, limitandosi a precisare nel can. 569 che «i cappellani ⁽⁶⁾ militari sono retti da leggi speciali». Il rinvio a una legislazione ad hoc fa sì che il 24 aprile 1986 papa Giovanni Paolo II emani la Costituzione Apostolica *Spirituali militum curae* ⁽⁷⁾, nella quale è prevista l'istituzione degli ordinariati militari e la regolamentazione generale della materia. Fin da subito, il documento precisa che i militari «costituiscono un determinato ceto sociale e, per le peculiari condizioni della loro vita, sia che volontariamente facciano parte in modo stabile delle forze armate, sia che per legge vi siano chiamati per un tempo determinato, hanno bisogno di una concreta e specifica forma di assistenza pastorale. [...] In questa linea quelli che prestano servizio militare debbono considerarsi “come ministri della sicurezza e

⁽⁴⁾ Cfr. GONZÁLEZ ERRÁZURIZ JUAN IGNACIO, *El vicariato castrense de Chile: génesis histórica y canónica de su establecimiento*, Universidad de los Andes, Santiago del Cile 1996.

⁽⁵⁾ Cfr. BAURA EDUARDO, *Il cammino giuridico degli ordinariati militari. A venticinque anni dalla Costituzione Apostolica Spirituali militum curae*, in: *Atti del VI Convegno internazionale degli Ordinariati Militari*, Libreria Editrice Vaticana, Città del Vaticano 2012, pp. 128-129: «L'Istruzione della S. Congregazione Concistoriale *Sollemne semper*, del 23 aprile 1951, è un momento importante nella storia della giurisdizione ecclesiastica castrense. Infatti, si tratta della prima norma generale che regola in modo astratto l'esistenza degli allora chiamati *vicariati castrensi*. Sulla base della normativa comune stabilita da questa Istruzione verranno eretti altri vicariati in quattordici Paesi. Tuttavia, l'esistenza dei vicariati castrensi costituiva in realtà un'anomalia rispetto all'assetto organizzativo della Chiesa allora in vigore, ancorato fortemente al principio di territorialità. Ne è prova il fatto che essi trovavano la loro giustificazione nella potestà del Papa, al punto che a capo di queste strutture c'erano dei prelati aventi una potestà vicaria del Papa».

⁽⁶⁾ Can. 564: «Il cappellano è il sacerdote cui viene affidata in modo stabile la cura pastorale, almeno in parte, di una comunità o di un gruppo particolare di fedeli, e che deve essere esercitata a norma del diritto universale e particolare».

⁽⁷⁾ GIOVANNI PAOLO II, Costituzione Apostolica *Spirituali militum curae*, 24 aprile 1986, *Acta Apostolicae Sedis*, 78 (1986), pp. 481-486.

della libertà dei popoli”⁽⁸⁾, infatti “se adempiono il loro dovere rettamente, concorrono anch’essi veramente alla stabilità della pace”⁽⁹⁾.

In chiave minimalista, si potrebbe pensare che la funzione dei cappellani militari consista unicamente nell’accompagnare gli eserciti nelle campagne militari, esigendo dunque varie facoltà specifiche e peculiari rispetto ad un sacerdote diocesano. Tuttavia, in una prospettiva più ampia e profonda, gli ordinariati militari non si limitano a fornire assistenza pastorale in tempi di guerra, ma garantiscono un servizio ai membri delle forze armate e alle loro famiglie soprattutto in tempi di pace. L’attività primaria di tali strutture si configura pertanto come un autentico *ministerium pacis inter arma*, ossia un servizio per promuovere la pace all’interno del contesto militare, formando le coscienze degli operatori e diffondendo i valori della giustizia, della solidarietà e del rispetto del diritto internazionale umanitario⁽¹⁰⁾.

La Costituzione Apostolica *Spirituali militum curae* non intende disciplinare in dettaglio il funzionamento degli ordinariati militari, lasciando tale compito ad opportune convenzioni stipulate con i singoli Stati, ma si caratterizza come una sorta di «legge quadro», contenente le principali direttive entro cui sviluppare poi la normativa particolare: «Norme di questo genere, invero, non possono essere identiche per tutti i Paesi, non essendo uguale, né in assoluto né relativamente, il numero dei cattolici impegnati nel servizio militare, essendo molto diverse le circostanze nei singoli luoghi. È quindi opportuno che vengano qui stabilite certe norme generali – valide per tutti gli Ordinariati militari, chiamati finora Vicariati Castrensi – che vanno poi completate, nel quadro della predetta legge generale, con gli statuti emanati dalla Sede apostolica per ciascun Ordinariato»⁽¹¹⁾.

⁽⁸⁾ CONCILIO ECUMENICO VATICANO II, Costituzione pastorale sulla Chiesa nel mondo contemporaneo *Gaudium et spes*, 79, in: AAS, 58 (1966), 1037.

⁽⁹⁾ *Spirituali militum curae*, Proemio, AAS, 78, p. 481.

⁽¹⁰⁾ Cfr. GIOVANNI PAOLO II, *Discorso ai partecipanti al Terzo Convegno Internazionale degli Ordinariati Militari*, 11 marzo 1994, in: *La nuova evangelizzazione nel mondo militare. III Convegno Internazionale degli Ordinariati Militari*, 7-11 marzo 1994, Città del Vaticano, pp. 16-17: «Evangelizzare il mondo delle Forze Armate significa [...] far prendere coscienza ai militari del nuovo modo di concepire il proprio ruolo. [...] I cristiani che operano in tale ambito, come singoli fedeli laici e come facenti parte di comunità ecclesiali, possono dare un grande impulso a questa nuova concezione della funzione militare, sia attraverso la formazione delle coscienze, sia mediante una più incisiva diffusione dei valori della giustizia, della solidarietà e della pace. [...] Il *ministerium pacis inter arma* può così diventare un nuovo annuncio del Vangelo nel mondo militare, di cui i militari cristiani e le loro comunità non possono non essere i primi araldi».

⁽¹¹⁾ *Spirituali militum curae*, Proemio, AAS, 78, p. 481.

L'impianto normativo che regola il funzionamento di un ordinariato militare è piuttosto complesso, dal momento che concorrono due tipologie di ordinamenti: da un lato le norme strettamente canoniche e dall'altro quelle concordatarie che, in caso di contrasto, prevalgono su quelle canoniche. Oltre a queste, talvolta gli statuti si riferiscono a norme meramente civili⁽¹²⁾, specialmente quando devono regolare aspetti di natura più squisitamente statale, come ad esempio il grado militare dei cappellani, i codici disciplinari militari, le retribuzioni, eventuali indennità di trasferta, abitazioni di servizio, ecc.

Sotto il profilo ecclesiale, l'art. 1 § 1 di *Spirituali militum curae* definisce che «gli Ordinariati militari, che si possono chiamare anche castrensi e che vengono giuridicamente assimilati alle diocesi, sono peculiari circoscrizioni ecclesiastiche, rette da propri statuti emanati dalla Sede apostolica, [...] fatte valide dove esistono le Convenzioni stipulate tra la Santa Sede e gli Stati». A capo di tali peculiari comunità vi è un ordinario militare, normalmente insignito della dignità episcopale, il quale gode di tutti i diritti ed è tenuto agli obblighi dei vescovi diocesani (art. 2 § 1). Egli è nominato liberamente o istituito o confermato dal Sommo Pontefice (art. 2 § 2). Al fine di potersi dedicare con tutte le sue forze a questa specifica missione pastorale, l'ordinario militare sarà di norma libero da altri uffici che comportino cura di anime, a meno che particolari esigenze di una nazione consiglino diversamente (art. 2 § 3). L'ordinario militare fa parte di diritto della Conferenza Episcopale della nazione in cui l'ordinariato ha la propria sede (art. 3). Possiede una giurisdizione cumulativa con quella del vescovo del luogo⁽¹³⁾, in quanto

⁽¹²⁾DALLA TORRE GIUSEPPE, *Aspetti della storicità della costituzione ecclesiastica. Il caso degli ordinariati castrensi*, in: *Il diritto ecclesiastico*, 97 (1986), II, p. 274: «Le norme statutarie sono sottordinate alle leggi canoniche extra-codicali fonti di diritto speciale ed in particolare alle norme di derivazione concordataria o, comunque, convenzionale (artt. I § 1, XIII), oltre che, ovviamente, alle norme della costituzione apostolica. Esse invece hanno forza di derogare alle leggi canoniche fonti di diritto generale, d'origine sia codiciale, sia extra-codiale, nei casi previsti dalla stessa legge-quadro».

⁽¹³⁾BAURA EDUARDO, *Il cammino giuridico degli ordinariati militari. A venticinque anni dalla Costituzione Apostolica Spirituali militum curae*, in: *Atti del VI Convegno internazionale degli Ordinariati Militari*, Libreria Editrice Vaticana, Città del Vaticano 2012, pp. 137-138: «La giurisdizione dell'ordinario, infatti, è cumulativa rispetto a quella dei vescovi diocesani ma non "concorrente", nel senso usuale (non tecnico giuridico) dell'espressione, proprio perché la missione dell'ordinario non è quella di sostituire il vescovo diocesano ma quella di svolgere una pastorale speciale che le diocesi non sono abitualmente in grado di compiere. Naturalmente i beni salvifici da amministrare sono sempre gli stessi; la parola di Dio e i sacramenti sono i medesimi e nell'ordinariato e nella diocesi. Tuttavia sono speciali

le persone appartenenti all'ordinariato non cessano di essere fedeli della diocesi di appartenenza (art. 4, ad 3). L'ordinario militare può, con l'approvazione della Santa Sede, erigere un seminario e promuoverne ai sacri ordini nell'ordinariato i suoi alunni, una volta completata la specifica formazione spirituale e pastorale (art. 6 § 3).

Una volta tratteggiato il profilo storico-giuridico degli ordinariati militari in generale, il presente studio si concentra ora sulla specificità del contesto tedesco.

L'ordinariato militare cattolico in Germania

I principi normativi nella legge statale

L'assetto normativo che in Germania abilita la costituzione di un ordinariato militare per la cura pastorale dei membri delle forze armate è contenuto nell'art. 140 del *Grundgesetz* ⁽¹⁴⁾, il quale a sua volta recepisce l'art. 141 della *Weimarer Reichsverfassung*: «Le associazioni religiose sono autorizzate alle prestazioni religiose che si rendano necessarie per il servizio divino e la cura delle anime presso le forze armate ⁽¹⁵⁾, negli ospedali, negli istituti penitenziari ed in altri pubblici istituti, a condizione che vi procedano con esclusione di ogni forma di costrizione» ⁽¹⁶⁾. Tale norma costituzionale, di conseguenza, abilita tutte le confessioni a predisporre delle strutture per garantire la cura spirituale dei propri fedeli.

non solo le circostanze esterne in cui si svolge l'attività dell'ordinariato, ma anche il modo in cui questi mezzi salvifici vengono presentati ai fedeli da parte dei cappellani».

⁽¹⁴⁾ GG, Art. 140: «Le disposizioni degli articoli 136, 137, 138, 139 e 141 della Costituzione tedesca dell'11 agosto 1919 sono parte integrante della presente Legge fondamentale».

⁽¹⁵⁾ Per «forze armate» si deve intendere il termine nell'accezione più ampia di esercito di terra (*Infanterie*), aeronautica militare (*Luftwaffe*) e marina militare (*Marine*). Cfr. BLEESE JÖRN, *Die Militärseelsorge und die Trennung zwischen Staat und Kirche*, Universität Hamburg, Hamburg 1969, pp. 192-223; STEUBER KLAUS, *Militärseelsorge in der Bundesrepublik Deutschland: eine Untersuchung zum Verhältnis von Staat und Kirche*, Matthias Grünewald Verlag, Mainz 1972; BLASCHKE PETER-OBERHEM HARALD, *Bundeswehr und Kirche*, Walhalla und Praetoria Verlag, Regensburg 1985, pp. 42-60; GROSSHAUSER BENJAMIN, *Militärseelsorge bei der Deutschen Bundeswehr. Universale und partikulare Regelungen*, Klaus Mörsdorf Institut für Kanonistik, München 2014, pp. 1-24.

⁽¹⁶⁾ Art. 141: «Soweit das Bedürfnis nach Gottesdienst und Seelsorge im Heer, in Krankenhäusern, Strafanstalten oder sonstigen öffentlichen Anstalten besteht, sind die Religionsgesellschaften zur Vornahme religiöser Handlungen zuzulassen, wobei jeder Zwang fernzuhalten ist».

Un richiamo esplicito al diritto di professare il culto in libertà da parte dei membri delle forze armate è presente anche nell'art. 140 della Costituzione di Weimar: «Agli appartenenti alle forze armate deve essere assicurata la libertà dal servizio necessaria per l'adempimento dei loro doveri religiosi»⁽¹⁷⁾.

L'autocomprensione che lo Stato attualmente ha della cura spirituale dei membri delle forze armate è ben sintetizzata nel «Regolamento centrale di servizio» (*Zentrale Dienstvorschrift*) emanato dal ministero della difesa tedesco e vincolante per tutti i suoi dipendenti: «La pastorale militare è il contributo delle Chiese, voluto e sostenuto dallo Stato, per assicurare la libera attività religiosa nelle forze armate»⁽¹⁸⁾.

Ancora più recentemente, il «Regolamento centrale di servizio A-2600/1», in vigore dal 6 novembre 2017, condensa in pochi articoli le competenze e le finalità dell'ordinariato militare, visto dalla prospettiva dello Stato: «Art. 670: Tutti i soldati hanno il diritto statutario alla cura pastorale e alla pratica religiosa indisturbata. Art. 672: L'accompagnamento pastorale deve dare ai membri delle forze armate l'opportunità di discutere non solo questioni religiose ma anche altre questioni personali con i cappellani militari. Le liturgie, i battesimi, i matrimoni e i funerali, la vita della comunità ecclesiale, la partecipazione alle celebrazioni militari e la cura dei soldati, nonché l'assistenza in caso di lesioni e morte sono esempi di cura pastorale. Durante il dispiegamento delle truppe, la cappellania militare dà un contributo significativo al lavoro con i soldati su problemi personali speciali, comprese le esperienze limite nella vita umana, favorendo la riduzione dello stress emotivo. Art. 673: Nel loro lavoro pastorale, i cappellani militari sono soggetti esclusivamente al diritto ecclesiastico e sono indipendenti dalle istruzioni statali. Si riferiscono ai superiori militari per la cooperazione. Art. 674: Nelle forze armate, la libertà di fede, coscienza e credo è garantita a tutte le comunità religiose e ideologiche. Da ciò, i superiori militari, indipendentemente dal loro atteggiamento personale nei confronti delle questioni religiose, hanno compiti specifici di supporto e cooperazione con la cappellania militare. È necessario dare ai cappellani militari tutto il ragionevole sostegno nell'esercizio della cura pastorale. Da parte loro, anch'essi dovrebbero dare l'opportunità di commentare tutte le domande fondamentali che emergono dalla

⁽¹⁷⁾ COSTITUZIONE DI WEIMAR, Art. 140: «Den Angehörigen der Wehrmacht ist die nötige freie Zeit zur Erfüllung ihrer religiösen Pflichten zu gewähren».

⁽¹⁸⁾ MINISTERO FEDERALE DELLA DIFESA, *Militärseelsorge*, in: *Zentrale Dienstvorschrift*, A-2500/2.

guida spirituale. I superiori hanno l'obbligo di consentire a tutti i soldati la pratica religiosa libera e indisturbata, indipendentemente dalla comunità religiosa a cui appartengono»⁽¹⁹⁾.

Le norme concordatarie e canoniche

Per quanto riguarda la Chiesa cattolica, il Concordato tra la Santa Sede ed il Reich Germanico del 1933 condensa gli aspetti fondamentali della pastorale ai membri delle forze armate nell'art. 27. In esso si garantisce che «all'esercito del Reich Germanico sarà concessa una cura d'anime esente per gli ufficiali, funzionari e militari cattolici ad esso appartenenti e rispettive famiglie» (§ 1). Il coordinamento dell'attività pastorale nell'esercito «spetta al Vescovo militare. La sua nomina ecclesiastica sarà fatta dalla Santa Sede, dopo che Essa si sarà messa in comunicazione col Governo del Reich per la designazione, d'accordo con lui, di una persona idonea» (§ 2). In questo paragrafo, si assicura al Papa la libertà della nomina dell'ordinario militare, ma previo accordo del governo centrale sulla candidatura per

⁽¹⁹⁾MINISTERO FEDERALE DELLA DIFESA, *Innere Führung Selbstverständnis und Führungskultur*, in: *Zentrale Dienstvorschrift*, A-2600/1, 6 novembre 2017: «670. Alle Soldatinnen und Soldaten haben einen gesetzlichen Anspruch auf Seelsorge und ungestörte Religionsausübung. 672. Die seelsorgerliche Begleitung soll den Angehörigen der Bundeswehr Gelegenheit geben, neben religiösen auch andere persönliche Fragen mit den Militärseelsorgerinnen und den Militärseelsorgern zu erörtern. Gottesdienste, Taufen, Trauungen und Beerdigungen, kirchliches Gemeindeleben, Mitwirkung bei militärischen Feiern und bei der Betreuung der Soldatinnen und der Soldaten sowie Beistand bei Verwundung und Tod sind Beispiele seelsorgerlicher Begleitung. Im Einsatz trägt die Militärseelsorge erheblich dazu bei, gemeinsam mit den Soldatinnen und Soldaten besondere persönliche Probleme bis hin zu Grenzerfahrungen des menschlichen Lebens aufzuarbeiten und seelische Belastungen zu mindern. 673. Die Militärseelsorgerinnen und die Militärseelsorger sind in ihrer seelsorgerlichen Tätigkeit ausschließlich kirchlichem Recht unterworfen und von staatlichen Weisungen unabhängig. Sie sind den militärischen Vorgesetzten zur Zusammenarbeit zugeordnet. 674. In der Bundeswehr sind Glaubens-, Gewissens- und Bekenntnisfreiheit für alle Religionsgesellschaften und Weltanschauungsgemeinschaften gewährleistet. Daraus erwachsen den militärischen Vorgesetzten – unabhängig von ihrer persönlichen Einstellung zu religiösen Fragen – konkrete Aufgaben in der Unterstützung und in der Zusammenarbeit mit der Militärseelsorge. Sie haben den Militärseelsorgerinnen und Militärseelsorgern bei der Ausübung der Seelsorge jede vertretbare Unterstützung zu gewähren. Sie sollen ihnen zudem die Gelegenheit geben, zu allen grundsätzlichen Fragen der Inneren Führung Stellung zu nehmen. Die Vorgesetzten sind verpflichtet, allen Soldatinnen und Soldaten freie und ungestörte Religionsausübung zu gewähren, gleich welcher Glaubensgemeinschaft diese angehören».

tale ufficio. L'accordo con le autorità governative è anche richiesto per la nomina dei cappellani militari: «La nomina ecclesiastica dei parroci militari e degli altri ecclesiastici militari è fatta dal Vescovo militare, dopo aver udito la competente Autorità del *Reich*. Il Vescovo militare può nominare solo quegli ecclesiastici, che abbiano ottenuto dal loro Vescovo diocesano il permesso di entrare nella cura d'anime dell'esercito ed il relativo certificato d'idoneità» (§ 3).

Il campo di azione dei cappellani si estende con «competenze parrocchiali sulle truppe e rispettive famiglie, loro affidate» (§ 4). L'art. 27 del *Reichskonkordat* si limita a delineare i contorni normativi del vicariato castrense e ad ancorare la sua legittimità nel rango delle norme internazionali. Per quanto attiene alla definizione pratica e alla disciplina dettagliata dei vari aspetti, il Concordato rimanda all'emanazione di un Breve Apostolico *ad hoc* e, da parte dello Stato, ad un regolamento: «Le norme precise per l'organizzazione dell'assistenza spirituale cattolica presso l'esercito saranno emanate con Breve Apostolico. Il regolamento della situazione dei cappellani militari in quanto funzionari dello Stato sarà fatto dal Governo del *Reich*» (§ 5).

In ossequio alle disposizioni concordatarie, Pio XI il 19 settembre 1935 emana il Breve Apostolico *Decessores nostros* ⁽²⁰⁾, nel quale sono contenuti gli «Statuti per la cura pastorale dei cattolici nelle forze armate tedesche» ⁽²¹⁾. Il Breve fornisce importanti indicazioni ed entra nelle varie questioni in maniera più approfondita. Innanzitutto si ribadisce che l'ordinario castrense deve essere insignito del carattere episcopale (art. 1), è tenuto a presentare annualmente la relazione finanziaria dell'ordinariato alla Santa Sede, partecipa regolarmente alla *visita ad limina* per informare il Papa sullo stato della sua circoscrizione e la sua giurisdizione è sottoposta direttamente alla Sede Apostolica (art. 3) ⁽²²⁾. La sede dell'ordinario militare e della curia

⁽²⁰⁾ PIO XI, Breve Apostolico *Decessores nostros*, 19 settembre 1935, in: AAS, 27 (1935), pp. 367-373.

⁽²¹⁾ *Statuten für die deutsche katholische Militärseelsorge*.

⁽²²⁾ *Decessores nostros*, Art. 4: «Episcopus castrensis iurisdictione ordinaria pollet, eademque ceteris Ordinariis non obnoxia, in omnes catholicos militum praefectos, ipsos et milites, necnon in omnes etiam e civium ordinibus qui iuxta leges nunc vigentes officii exercitus addicti sunt, i. e. qui in copiis Reipublicae Germanicae stipendia merent, atque simul in eorum familias, itemque in membra catholica familiarum, quarum paterfamilias catholicam fidem non profitetur. Obligatione applicandi Missam pro populo, expositionem Romano Pontifici faciendi de statu administrationis ecclesiasticae sibi commissae necnon visitationis ad Limina debitibus temporibus perficiendae, Episcopus castrensis pariter tenetur sicut et ceteri

è fissata a Berlino (art. 8). Il Breve definisce poi l'estensione dei membri soggetti alla cura pastorale, ossia tutti i cattolici coscritti nelle forze armate e le loro rispettive famiglie. Per famiglia, si intende il coniuge del militare, i figli naturali o adottivi fino al ventunesimo anno di età e fintanto che dimorino permanentemente nella casa paterna⁽²³⁾. L'ordinariato ha competenza su tutti i militari cattolici ed esercita la sua attività pastorale nelle scuole militari, nelle caserme, negli ospedali e carceri militari, nelle chiese destinate al culto per le forze armate (*Garnisonkirchen*)⁽²⁴⁾. Gli statuti prevedono inoltre che lo Stato tedesco garantisca una remunerazione adeguata e il versamento dei contributi pensionistici all'ordinario e ai cappellani militari (art. 7).

Ci si è soffermati su questo primo documento pontificio in materia, dal momento che esso pone le basi per la normativa successiva. Le mutate condizioni geopolitiche della Germania postbellica rendono però necessario un adattamento delle norme. La Repubblica Democratica Tedesca, così come la totalità degli Stati gravitanti sotto l'influenza sovietica, non prevede alcun servizio di assistenza spirituale nelle forze armate. Papa Paolo VI con il Breve Apostolico *Normam secutus* del 31 luglio 1965⁽²⁵⁾ approva i nuovi «Statuti per la cura pastorale nelle forze armate tedesche»⁽²⁶⁾. La novità più evidente è il fatto che l'ordinario militare sia scelto tra i vescovi residenziali: mentre nella maggioranza degli altri Paesi, l'ordinario è un vescovo che si dedica esclusivamente alla giurisdizione castrense, in Germania l'ordinario accumula in sé gli uffici di vescovo diocesano e al contempo di ordinario militare⁽²⁷⁾. Un'ul-

Episcopi, qui iurisdictione ordinaria fruuntur. Facultates Episcopo castrensi necessariae ut suam iurisdictionem exercent, eidem, cum nominatur, immediate ab Apostolica Sede tribuuntur».

⁽²³⁾ *Idem*, Art. 4: «Vocabulo familiae designantur unice propinqui ex parte patrisfamilias, nempe: uxor et filii, sive proprii sive adoptivi, usquedum vicesimum primum aetatis annum expleverint et in domo paterna degerint».

⁽²⁴⁾ *Decessores nostros*, Art. 5: «Iurisdictioni Episcopi castrensis subsunt in iis, quae militum cura pastoralis deposcit., tum scholae militares, tum aedificia omnia militaria (*Kasernen*, *Festungswerke*, etc.), necnon nosocomia et carceres unice militibus destinata, item ecclesiae et oratoria, quae unice militibus usui sunt quaeque vulgo *Garnisonkirchen* appellantur».

⁽²⁵⁾ PAOLO VI, Breve Apostolico *Normam secutus*, 31 luglio 1965, AAS, 57 (1965), pp. 704-712.

⁽²⁶⁾ *Statuten für die katholische Militärseelsorge in der Deutschen Bundeswehr*.

⁽²⁷⁾ *Normam secutus*, Art. 2: «Vicarii Castrensis munus Apostolica Sedes confert uni ex Episcopis residentialibus Reipublicae Foederatae Germaniae, servatis quae in art. 27 sollemnis Conventionis inter Sanctam Sedem et Germaniam die XX mensis Iulii anno MCMXXXIII initae sancita sunt».

teriore precisazione è contenuta nell'art. 24, il quale determina che ogni 1500 militari cattolici sia nominato un cappellano militare stabile, per assicurare l'assistenza spirituale ⁽²⁸⁾.

Gli statuti del 1989

L'aggiornamento della normativa continua ad opera di papa Giovanni Paolo II che, nella Lettera Apostolica *Moventibus quidem* del 23 novembre 1989 ⁽²⁹⁾, approva i nuovi *Statuten für den Jurisdiktionsbereich des katholischen Militärbischofs für die Deutsche Bundeswehr* ⁽³⁰⁾. Gli statuti riprendono gran parte della normativa precedente, ma aggiornano alcuni aspetti ⁽³¹⁾: la cura pastorale si estende non solo a tutti i membri cattolici delle forze armate, ma anche ai civili che sono integrati nel sistema militare tedesco (*Zivilisten*); inoltre, la competenza per i figli dei militari passa da un'età di ventuno a un'età di diciott'anni di età ⁽³²⁾. L'ordinario militare istituisce la sua curia nella città in cui ha sede il governo federale, il quale fornirà gli

⁽²⁸⁾ *Idem*, Art. 24: «Cum animarum cura pro militibus gerenda gravis sit pars universalis ministerii pastoralis, cumque, ut rite et fructuose expleatur, expediat, ut pro mille quingentis militibus catholicis unus saltem stabiliter constituatur cappellanus militum, curabit Vicarius Castrensis, ut numero sufficientes sacerdotes Ordinarii locorum praebeant».

⁽²⁹⁾ GIOVANNI PAOLO II, Lettera Apostolica *Moventibus quidem*, 23 novembre 1989, AAS, 81 (1989), pp. 1284-1285.

⁽³⁰⁾ *Statuten für den Jurisdiktionsbereich des katholischen Militärbischofs für die Deutsche Bundeswehr*, 23 novembre 1989, AAS, 81 (1989), pp. 1286-1294.

⁽³¹⁾ Cfr. HIEROLD ALFRED, *Die Statuten für den Jurisdiktionsbereich des katholischen Militärbischofs für die Deutsche Bundeswehr*, in: *Archiv für katholisches Kirchenrecht*, Von Ernst, München 1990, pp. 94-116; DYBA JOHANNES, *Verordnung des Militärbischofs für die Deutsche Bundeswehr vom 15. Januar 1992 über die Jurisdiktion der Militärgeistlichen*, in: *Archiv für katholisches Kirchenrecht*, Von Ernst, München 1992, pp. 158-161; HAMMANN JÖRG, *Der neue Militärbischof für die Deutsche Bundeswehr*, in: *Klerusblatt*, 80 (2000), 9, pp. 193-194.

⁽³²⁾ *Statuten für den Jurisdiktionsbereich des katholischen Militärbischofs für die Deutsche Bundeswehr*, Art. 4: «Der Jurisdiktion des Militärbischofs unterstehen alle katholischen Soldaten und jene katholischen Zivilisten, die nach den jeweils geltenden Gesetzen in die Streitkräfte integriert sind; desgleichen die katholischen Familienmitglieder der Berufssoldaten, der Soldaten auf Zeit und der oben genannten Zivilisten, auch wenn der Familienvater nicht katholisch ist. Unter die Bezeichnung *Familie* fallen ausschließlich Frau und Kinder, sowohl die des Mannes wie die der Frau, seien es eigene oder adoptierte, bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres und vorbehaltlich ihres Verbleibens im Vaterhaus».

edifici di servizio necessari ⁽³³⁾. L'ordinario, inoltre, dispone di una chiesa nella città in cui ha sede il governo federale, in accordo con il vescovo del luogo ⁽³⁴⁾. Sono inoltre introdotti anche nell'ordinariato militare i cosiddetti «Referenti pastorali» (*Pastoralreferenten*), ossia dei laici, uomini e donne, che collaborano con i cappellani per la gestione della pastorale e dell'amministrazione ⁽³⁵⁾. Gli aspetti concreti per l'inserimento nel vicariato castrense dei referenti pastorali sono regolati da un accordo *ad hoc* tra l'ordinario militare ed il ministro federale della difesa. In accordo con le novità introdotte dal Codice di Diritto Canonico del 1983, anche nell'ordinariato sono costituiti gli organismi collegiali: il consiglio pastorale parrocchiale, il consiglio per gli affari economici e il consiglio presbiterale. Infine, l'ordinario militare regola l'uso delle tasse ecclesiastiche che vengono riscosse sui redditi dei fedeli che sono sotto la giurisdizione militare ⁽³⁶⁾.

L'accordo per la cura pastorale nella *Bundespolizei*

Un ulteriore tassello dell'azione congiunta di Stato e Chiesa cattolica per garantire un'adeguata assistenza pastorale ai cittadini che operano nelle forze dell'ordine è l'«Accordo per la cura pastorale cattolica nella Polizia federale» ⁽³⁷⁾ del 29 luglio-12 agosto 1965. Esso è stato concluso dal governo

⁽³³⁾ Cfr. NIERMANN ERNST, *Folgerungen aus den neuen Statuten für die Praxis der Militärseelsorge*, in: *Päpstliche Dokumente für die Militärseelsorge in der Deutschen Bundeswehr*, Katholisches Militärbischofsamt, Bonn 1990, p. 75.

⁽³⁴⁾ Art. 6: «Der Militärbischof errichtet seine Kurie am Sitz der Bundesregierung entsprechend den Vorschriften des kanonischen Rechtes (cann. 469-471). Dort wird die Bundesregierung die erforderlichen Dienstgebäude bereitstellen. Auf die Beschaffung eines geeigneten Hauses soll Bedacht genommen werden. Dem Militärbischof steht in der Stadt, in der die Bundesregierung ihren Sitz hat, eine Kirche zur Verfügung. Diese wird im Einvernehmen mit dem Ortsordinarius festgelegt».

⁽³⁵⁾ Art. 20: «Pastoralreferenten werden aufgrund einer Vereinbarung zwischen dem Militärbischof und dem Bundesminister der Verteidigung eingesetzt».

⁽³⁶⁾ Art. 31: «Der Militärbischof regelt im Einvernehmen mit den zuständigen Diözesen die Verwendung der Kirchensteuern, die von Gläubigen erhoben werden, die der Jurisdiktion des Militärbischofs unterstehen».

⁽³⁷⁾ *Vereinbarung zwischen den Bundesregierung und der Deutschen Bischofskonferenz über die katholische Seelsorge im Bundesgrenzschutz*, in: *Gemeinsames Ministerialblatt*, 1965/A, 377. Il testo è reperibile in: <https://www.uni-trier.de/fileadmin/fb5/inst/IEVR/>

federale, rappresentato dal ministro dell'interno, e dalla Conferenza Episcopale Tedesca, rappresentata dal suo presidente, con l'approvazione previa del testo da parte della Santa Sede. La *Bundespolizei* è una forza di polizia federale che dipende direttamente dal ministero federale dell'interno, mentre le forze di polizia ordinarie sono sotto l'amministrazione dei singoli *Länder* e sono note come *Landespolizei*. La *Bundespolizei* era denominata in precedenza *Bundesgrenzschutz* (Guardia federale di frontiera)⁽³⁸⁾ e fino al 1994 aveva un ruolo militare, dal momento che era deputata a monitorare le frontiere, specialmente nei riguardi dei Paesi appartenenti al Patto di Varsavia. Senza entrare nelle norme specifiche dell'accordo, ci si limita a sottolineare che l'attività pastorale presso la polizia federale è coordinata da un «rappresentante per la pastorale» (*Beauftragter für die Seelsorge*) che solitamente è un vescovo ausiliare designato dalla Conferenza Episcopale su approvazione del ministero dell'interno, da un decano (*Grenzschutzdekan*) con il compito di coordinare l'azione dei cappellani (*Grenzschutzoberpfarrer und Grenzschutzpfarrer*) e di essere la figura di riferimento nei contatti con il ministero dell'interno.

Nell'anno 2020 si conta che circa il 22,1% dei membri delle forze armate tedesche (40.899 cattolici sui complessivi 185.000 militari) sia di confessione cattolica e si avvalga dei numerosi servizi offerti dagli ottanta cappellani militari, suddivisi in quattro decanati (Berlino, Monaco di Baviera, Colonia e Kiel)⁽³⁹⁾. L'amministrazione dei fondi delle tasse ecclesiastiche dovute all'ordinariato militare per l'assistenza dei soldati cattolici ammonta ai due terzi del totale e con esso è coperto il 50% delle spese globali della struttura, del personale e delle attività. In media, ogni cappellano cattolico ha un numero complessivo di 511 militari affidati alle sue cure. Tale numero ovviamente si estende, se si considerano i familiari di ciascun soldato.

Dopo aver delineato la normativa statale ed ecclesiale riguardante l'assistenza pastorale ai cattolici membri delle forze armate, l'attenzione del pre-

Arbeitsmaterialien/Staatskirchenrecht/Europa/EuGH/Dritter_Teil_besondere_Staatskirchenvertraege.pdf.

⁽³⁸⁾ Nel 2005 è stata emanata una legge di riforma della *Bundesgrenzschutz* che da quella data viene rinominata *Bundespolizei*.

⁽³⁹⁾ I dati aggiornati al giugno 2020 sono offerti dal Ministero della Difesa ed elaborati da: FORSCHUNGSGRUPPE WELTANSCHAUUNGEN IN DEUTSCHLAND (FOWID), *Bundeswehr: Anteile der evangelischen und katholischen Soldaten, Anzahl der Militärgeistlichen, Quote*, Giugno 2020, in: www.fowid.de.

sente studio si sofferma ora sulla normativa che regola i rapporti in materia per le Chiese evangeliche e poi per gli altri gruppi religiosi.

L'ordinariato militare evangelico

Sotto il profilo normativo, l'atto costitutivo dell'ordinariato militare evangelico è l'«Accordo della Chiesa evangelica in Germania con la Repubblica Federale di Germania per regolare la pastorale militare evangelica»⁽⁴⁰⁾, concluso il 22 febbraio 1957. Come già notato in precedenza, non si tratta di una legge di rango internazionale, dal momento che le Chiese evangeliche non sono dotate di personalità giuridica internazionale. Per parte statale, l'Accordo è siglato dal cancelliere Adenauer e dal ministro della difesa, mentre per parte luterana, dal presidente del consiglio delle Chiese evangeliche in Germania.

Nei primi articoli è precisata la fisionomia dell'ordinariato protestante che si configura come struttura permanente (art. 1)⁽⁴¹⁾, per conto e sotto la supervisione della Chiesa (art. 2 § 1)⁽⁴²⁾, i cui costi e la cui struttura organizzativa sono sostenuti dallo Stato (art. 2 § 2). Si ribadisce, come si è visto nella parte relativa all'ordinariato cattolico, la presenza stabile dei cappellani militari, in numero di un cappellano ogni 1.500 militari (art. 3 § 1)⁽⁴³⁾. Gli articoli da 10 a 13 riguardano il vescovo militare (*Militärbischof*), che è nominato dal Consiglio della Chiesa evangelica in Germania (*Rat der evangelischen Kirche in Deutschland*). Prima della nomina, «il Consiglio si mette in contatto con il Governo Federale per assicurarsi che dal punto di vista dello Stato non vengano sollevate gravi obiezioni contro il candidato all'ufficio

⁽⁴⁰⁾ *Vertrag der Evangelischen Kirche in Deutschland mit der Bundesrepublik Deutschland zur Regelung der evangelischen Militärseelsorge*, in: *Bundesgesetzblatt*, 1957, Vol. II, p. 702. Cfr. LISTL JOSEF, *Die Konkordate und Kirchenverträge in der Bundesrepublik Deutschland*, Vol. I, Duncker und Humblot, Berlin 1987, p. 96 ss.

⁽⁴¹⁾ Art. 1: «Für die Bundeswehr wird eine ständige evangelische Militärseelsorge eingerichtet».

⁽⁴²⁾ Art. 2: «§ 1 Die Militärseelsorge als Teil der kirchlichen Arbeit wird im Auftrag und unter der Aufsicht der Kirche ausgeübt. § 2 Der Staat sorgt für den organisatorischen Aufbau der Militärseelsorge und trägt ihre Kosten».

⁽⁴³⁾ Art. 3: «Die Militärseelsorge wird von Geistlichen ausgeübt, die mit dieser Aufgabe hauptamtlich beauftragt sind (Militärgeistliche). Für je 1500 evangelische Soldaten wird ein Militärgeistlicher berufen».

di vescovo militare»⁽⁴⁴⁾. Su richiesta, il governo federale fornirà i motivi da cui derivano le sue preoccupazioni circa il candidato proposto per l'ufficio di vescovo militare. Allo stesso modo, il Consiglio della Chiesa evangelica in Germania comunicherà le ragioni che lo determinano a richiamare il vescovo militare. C'è anche un accordo sul fatto che il nome del potenziale vescovo militare venga trattato in modo confidenziale fino a quando la sua nomina non sarà pubblicata dal Consiglio della Chiesa evangelica in Germania (Protocollo finale, ad 11)⁽⁴⁵⁾.

Una differenza rispetto all'ordinariato cattolico è l'istituzione presso la sede del ministero della difesa federale, subordinato direttamente al ministro della difesa, di un «Ufficio della Chiesa evangelica per le forze armate federali» (*Evangelisches Kirchenamt für die Bundeswehr*), al fine di svolgere i compiti amministrativi centrali della pastorale militare protestante (art. 14)⁽⁴⁶⁾. A capo di tale ufficio è nominato, su proposta del vescovo militare, un decano generale (*Militärgeneraldekan*) che riferisce al vescovo militare, ma per quanto riguarda i compiti amministrativi statali relativi al vicariato castrense è subordinato al ministro della difesa (art. 15)⁽⁴⁷⁾.

Rispetto agli statuti in vigore per l'ordinariato cattolico, l'accordo con la Chiesa evangelica delinea in dettaglio anche i requisiti per l'assunzione in

⁽⁴⁴⁾ Art. 11: «Der Militärbischof wird vom Rat der Evangelischen Kirche in Deutschland ernannt. Vor der Ernennung tritt der Rat der Evangelischen Kirche in Deutschland mit der Bundesregierung in Verbindung, um sich zu versichern, dass vom staatlichen Standpunkt aus gegen den für das Amt des Militärbischofs vorgesehenen Geistlichen keine schwerwiegenden Einwendungen erhoben werden».

⁽⁴⁵⁾ *Protocollo finale*, ad 11: «Die Bundesregierung wird auf Wunsch die Gründe mitteilen, aus denen sie ihre Bedenken gegen den für die Ernennung zum Militärbischof vorgeschlagenen Geistlichen herleitet. Desgleichen wird der Rat der Evangelischen Kirche in Deutschland die Gründe mitteilen, die ihn zur Abberufung des Militärbischofs bestimmen. Es besteht außerdem Einverständnis darüber, dass der Name des in Aussicht genommenen Militärbischofs vertraulich behandelt wird, bis seine Ernennung durch den Rat der Evangelischen Kirche in Deutschland veröffentlicht ist».

⁽⁴⁶⁾ Art. 14: «Zur Wahrnehmung der zentralen Verwaltungsaufgaben der evangelischen Militärseelsorge wird am Sitz des Bundesministeriums für Verteidigung ein "Evangelisches Kirchenamt für die Bundeswehr" eingerichtet, das dem Bundesminister für Verteidigung unmittelbar nachgeordnet ist».

⁽⁴⁷⁾ Art. 15: «§ 1 Zum Leiter des Evangelischen Kirchenamtes für die Bundeswehr wird auf Vorschlag des Militärbischofs ein Militärgeneraldekan berufen. § 2 Der Militärgeneraldekan untersteht dem Militärbischof. Soweit er mit der Militärseelsorge zusammenhängende staatliche Verwaltungsaufgaben wahrnimmt untersteht er dem Bundesminister für Verteidigung».

ruolo dei cappellani militari: essi devono aver completato almeno tre anni di studi teologici presso un'università statale tedesca, essere stati attivi nella pastorale ecclesiastica regionale da almeno tre anni e non aver superato i trentacinque anni al momento dell'assunzione presso la cappellania militare (art. 17) ⁽⁴⁸⁾. Per questioni di natura disciplinare o eventuali promozioni, il ministro federale della difesa deve ottenere il parere del vescovo militare prima di prendere qualsiasi altra decisione importante su questioni personali relative ai cappellani militari (art. 20 § 2) ⁽⁴⁹⁾. Inoltre, lo Stato fornisce ai cappellani militari il personale ausiliario necessario per sostenerli nei servizi religiosi e nei compiti amministrativi in relazione alla cappellania militare (art. 26) ⁽⁵⁰⁾.

Nell'anno 2020, sui 189 cappellani militari ammessi ad operare nelle forze armate tedesche, 109 sono pastori evangelici e 80 sono sacerdoti cattolici. Su un numero complessivo di 185.000 militari, circa 53.461 appartengono alle Chiese evangeliche, costituendo il 28,9% del totale. In media, ogni cappellano protestante ha un numero complessivo di 490 militari affidati alle sue cure ⁽⁵¹⁾. Tale numero ovviamente si estende, se si considerano i familiari di ciascun soldato.

⁽⁴⁸⁾ Art. 17: «§ 1 Die Militärgeistlichen müssen ein mindestens dreijähriges theologisches Studium an einer Deutschen staatlichen Hochschule zurückgelegt haben, zur Ausübung des Pfarramts in einer Gliedkirche berechtigt sein, mindestens drei Jahre in der landeskirchlichen Seelsorge tätig gewesen sein. § 2 Sie sollen bei ihrer Einstellung in den Militärseelsorgedienst das 35. Lebensjahr noch nicht überschritten haben. § 3 Bei Einverständnis zwischen dem Bundesminister für Verteidigung und dem Militärbischof kann von den Erfordernissen des Absatzes 1 Nr. 1 und 3 abgesehen werden».

⁽⁴⁹⁾ Art. 20: «§ 2 Vor sonstigen wichtigen Entscheidungen in personellen Angelegenheiten der Militärgeistlichen ist vom Bundesminister für Verteidigung die Stellungnahme des Militärbischofs einzuholen».

⁽⁵⁰⁾ Art. 26: «§ 1 Den Militärgeistlichen werden vom Staat die zur Unterstützung bei gottesdienstlichen Handlungen und Verwaltungsaufgaben im Zusammenhang mit der Militärseelsorge erforderlichen Hilfskräfte zur Verfügung gestellt. § 2 Die Hilfskräfte bei den dienstaufsichtführenden Militärgeistlichen werden in das Beamtenverhältnis übernommen». *Protocollo finale*, ad 26: «§ 1 Ad ogni cappellano militare, ad eccezione del cappellano militare dell'Ufficio della Chiesa evangelica per le forze armate federali, viene assegnato un assistente. § 2 Il personale ausiliario dei cappellani militari deve essere di denominazione protestante. Se necessario, devono dimostrare la loro idoneità al servizio ausiliario nella pastorale militare mediante un esame che si svolge con la partecipazione del decano generale militare o di un cappellano militare da lui designato».

⁽⁵¹⁾ Cfr. FORSCHUNGSGRUPPE WELTANSCHAUUNGEN IN DEUTSCHLAND (FOWID), *Bundeswehr: Anteile der evangelischen und katholischen Soldaten, Anzahl der Militärgeistlichen, Quote*, Giugno 2020, in: www.fowid.de.

Per completare la materia, si ricorda che, analogamente alla Chiesa cattolica, anche le comunità evangeliche hanno concluso nel 1965 un «Accordo per la cura pastorale evangelica nella Polizia federale»⁽⁵²⁾. Esso è stato siglato dal governo federale, rappresentato dal ministro dell'interno, e dalle comunità evangeliche (*Landeskirchen*) di Braunschweig, Baviera, Hannover, Kurhessen-Waldeck, Lubeca, Schleswig-Holstein.

L'ordinariato militare ebraico (*Militärrabbinat*)

La Repubblica Federale di Germania ed il Consiglio Centrale degli Ebrei in Germania (*Zentralrat der Juden in Deutschland*) hanno deciso di istituire una cappellania militare ebraica all'interno della *Bundeswehr*. L'«Accordo tra la Repubblica Federale di Germania e il Consiglio Centrale degli Ebrei in Germania per la cura pastorale ebraica nelle forze armate» è stato firmato il 20 dicembre 2019⁽⁵³⁾ dal ministro della difesa e dal presidente del Consiglio Centrale degli Ebrei in Germania. Nel 2020, il numero degli ebrei nelle forze armate è stimato in circa trecento unità, che saranno assistite spiritualmente da dieci rabbini (*Militärrabbiner*), uomini e donne. Lo scopo dell'accordo è quello di attuare il diritto fondamentale dei soldati ebrei a praticare liberamente la loro religione ed il loro diritto alla cura pastorale nell'esercito.

Diversamente dagli accordi con la Chiesa cattolica ed evangelica sugli ordinariati militari, in cui si entra subito *in medias res*, il preambolo dell'Accordo per la cura pastorale ebraica nelle forze armate tedesche è piuttosto ampio, richiamando il tema della Shoah e dell'impegno civile degli ebrei nella costruzione della Germania libera: «Nel tentativo di garantire un'attività religiosa libera per i soldati ebrei e di arricchire la cura pastorale nelle forze armate includendo la parte ebraica, in memoria dei cappellani militari ebrei caduti nell'esercito tedesco e nella consapevolezza orgogliosa che i soldati ebrei dopo la Shoah oggi servono come cittadini in uniforme e nella certezza che il giudaismo fa parte della società democratica tedesca, la Re-

⁽⁵²⁾ *Vereinbarung über die evangelische Seelsorge in Bundesgrenzschutz*, 20-23 luglio-12 agosto 1965, in: *Gemeinsames Ministerialblatt*, 1965/A, 377. Il testo è reperibile in: https://www.uni-trier.de/fileadmin/fb5/inst/IEVR/Arbeitsmaterialien/Staatskirchenrecht/Europa/EuGH/Dritter_Teil_besondere_Staatskirchenvertraege.pdf.

⁽⁵³⁾ *Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Zentralrat der Juden in Deutschland – Körperschaft des Öffentlichen Rechts – zur Regelung der jüdischen Militärseelsorge*, 20 dicembre 2019, in: [http://dipbt.bundestag.de/dip21/brd/2020/0050-20\(zu\).pdf](http://dipbt.bundestag.de/dip21/brd/2020/0050-20(zu).pdf).

pubblica Federale di Germania conclude il seguente Accordo con il Consiglio Centrale degli Ebrei in Germania»⁽⁵⁴⁾.

La sede dell'ordinariato militare ebraico è fissata a Berlino⁽⁵⁵⁾. La selezione dei cappellani ebrei spetta al *Zentralrat der Juden* con la supervisione ufficiale del ministero della difesa. I rabbini hanno la responsabilità sui soldati tedeschi di religione ebraica in patria e nelle missioni all'estero; la loro fisionomia professionale è assimilata a quella dei cappellani protestanti e cattolici. Il 28 maggio 2020, il Parlamento federale tedesco (*Bundestag*) ha ratificato all'unanimità l'accordo del 20 dicembre 2019, rendendolo pienamente operativo⁽⁵⁶⁾. Le prime sedi di cappellani militari ebrei sono fissate ad Amburgo, Monaco e successivamente anche a Francoforte sul Meno e Lipsia. A coordinamento di tutta la nuova struttura è previsto l'ufficio di un «rabbino militare federale» (*Militärbundesrabbiner*), le cui funzioni possono essere considerate analoghe a quelle dell'ordinario militare cattolico o del vescovo militare evangelico.

Come si è potuto notare, lo Stato tedesco ha attivato strutture di assistenza spirituale e pastorale per cattolici, evangelici ed ebrei, mentre non è ancora istituita alcuna organizzazione analoga per i fedeli musulmani. Secondo i dati forniti dal ministero della difesa, si computa che i membri delle forze armate di religione islamica siano circa tremila.

⁽⁵⁴⁾ *Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Zentralrat der Juden in Deutschland zur Regelung der jüdischen Militärseelsorge*, Proemio: «In dem Bestreben, die freie religiöse Betätigung für jüdische Soldaten und Soldatinnen zu gewährleisten und die Ausübung der Seelsorge in der Bundeswehr um den jüdischen Anteil zu erweitern, in Gedanken an die früheren Felde Rabbiner in den deutschen Streitkräften und in dem stolzen Bewusstsein, dass jüdische Soldaten und Soldatinnen nach der Schoa heute als Staatsbürger und Staatsbürgerinnen in Uniform Dienst in der Bundeswehr leisten sowie in der Gewissheit, dass das Judentum ein Teil der demokratischen Gesellschaft der Bundesrepublik Deutschland ist, schließt die Bundesrepublik Deutschland mit dem Zentralrat der Juden in Deutschland folgenden Vertrag».

⁽⁵⁵⁾ Da quanto riportato nel disegno di legge del *Bundestag* che accompagna lo studio di fattibilità dell'ordinariato militare ebraico, i costi di conformità amministrativa ammontano a circa 4,67 milioni di euro all'anno e un totale una tantum fino a 900.000 euro. Tale spesa è già stata coperta dal bilancio generale dello Stato. Art. 12: «§ 1 Zur Wahrnehmung der zentralen Verwaltungsaufgaben der jüdischen Militärseelsorge wird in Berlin ein Militärarrabbinat als Bundesamt eingerichtet, das dem Bundesministerium der Verteidigung unmittelbar nachgeordnet ist».

⁽⁵⁶⁾ BUNDESTAG, *Gesetz zu dem Vertrag vom 20. Dezember 2019 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Zentralrat der Juden in Deutschland – Körperschaft des Öffentlichen Rechts – zur Regelung der jüdischen Militärseelsorge (Gesetz über die jüdische Militärseelsorge)*, 28 maggio 2020, in: <http://dipbt.bundestag.de/extrakt/ba/WP19/2586/258650.html>.

In conclusione, l'analisi sull'istituzione, l'organizzazione ed il funzionamento degli ordinariati militari cattolici, evangelici ed ebrei ha non solo evidenziato l'importanza dell'assistenza pastorale dei fedeli nelle forze armate ma, a più ampio spettro, ha confermato il principio di fruttuosa collaborazione tra Stato e comunità religiose per il perseguimento del benessere del cittadino. Anche l'ambito militare qui analizzato ha dunque permesso di notare il positivo partenariato tra comunità civile e religiosa, in cui la collaborazione e il dialogo istituzionale rappresentano un paradigma importante e aperto a tutte le espressioni religiose in una visione pluralistica ed inclusiva.

CAPITOLO IX

LA CHIESA IN NUMERI

Secondo l'Ufficio Federale di Statistica (*Statistisches Bundesamt*), in Germania risiedono 83.167.000 abitanti ⁽¹⁾, di cui nel 2019 circa 72.800.000 aventi cittadinanza tedesca e 10.367.000 non tedesca ⁽²⁾.

La Chiesa cattolica in Germania conta circa 22.600.000 fedeli, essendo la prima espressione religiosa del Paese per numero di membri ⁽³⁾.

Subito dopo si annoverano le comunità protestanti, che contano 20.700.000 fedeli ⁽⁴⁾. Circa 301.000 persone in Germania appartengono alle Chiese Libere protestanti (*Freikirchen*) e altre 596.000 ad altre denominazioni cristiane.

Il terzo gruppo di cristiani maggiormente rappresentativo è costituito dalle Chiese ortodosse con circa 1.500.000 di fedeli. Pertanto, il numero totale dei cristiani ammonta a 45.754.000 fedeli, essendo la maggioranza assoluta della popolazione tedesca.

⁽¹⁾ STATISTISCHES BUNDESAMT, *Statistisches Jahrbuch 2019*, in: www.destatis.de: Al 19 giugno 2020, l'Ufficio Federale di Statistica ha nuovamente aggiornato i dati relativi alla popolazione tedesca: «Bevölkerung in Deutschland im Jahr 2019 auf 83,2 Millionen gestiegen. Die Bevölkerung Deutschlands ist im Jahr 2019 um 147 000 Personen (+0,2%) gewachsen. Zum Jahresende 2019 lebten damit 83,2 Millionen Menschen in Deutschland. Wie das Statistische Bundesamt (Destatis) weiter mitteilt, hat sich das Bevölkerungswachstum im Vergleich zum Vorjahr damit weiter verlangsamt, im Vorjahr 2018 hatte es ein Plus von 227 000 Personen beziehungsweise +0,3% gegeben. Seit 2011 wuchs die Bevölkerung kontinuierlich an».

⁽²⁾ Si stima che tra i 10.300.000 residenti in Germania che non hanno la cittadinanza tedesca, circa 2.100.000 siano cattolici.

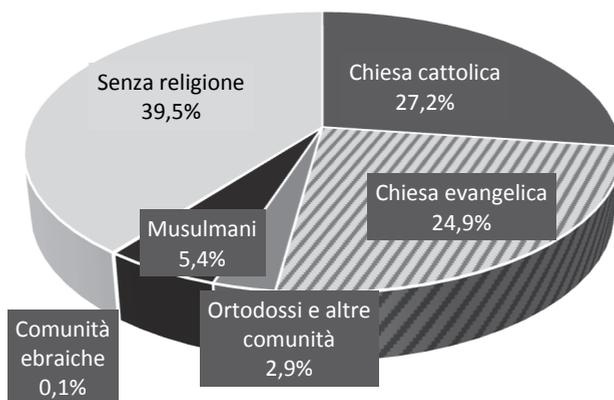
⁽³⁾ Cfr. SEKRETARIAT DER DEUTSCHEN BISCHOFSKONFERENZ, *Katholische Kirche in Deutschland. Zahlen und Fakten 2019-2020*, Druck Center Meckenheim, 7 luglio 2020, Bonn, pp. 72-73; si veda anche: <https://www.dbk.de/kirche-in-zahlen/kirchliche-statistik/>.

⁽⁴⁾ Cfr. EVANGELISCHE KIRCHE IN DEUTSCHLAND, *Gezählt 2020. Zahlen und Fakten zum kirchlichen Leben*, Colorplus Holzmitter, Hannover, p. 4.

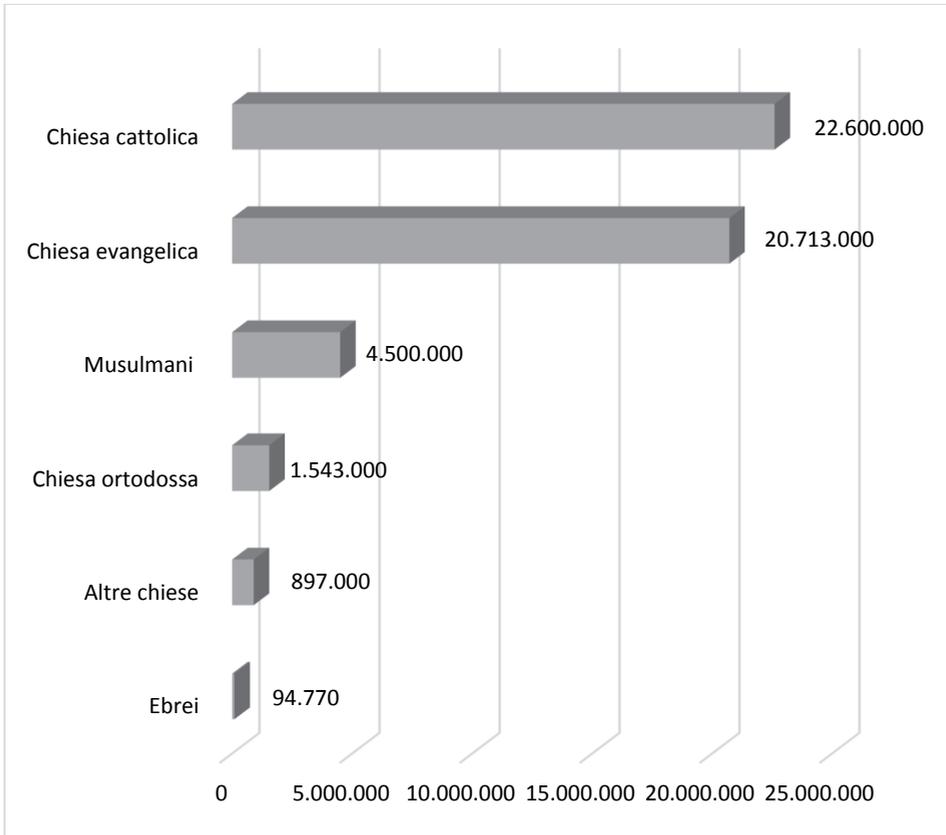
Per quanto riguarda le religioni non cristiane, al primo posto si attestano i musulmani, i cui fedeli oscillano tra i 4.400.000 e i 4.700.000.

Le comunità ebraiche hanno un numero di membri pari a 94.770. Altre espressioni religiose, come buddisti, induisti, taoisti, animisti, sette, ecc. hanno un numero ancora più esiguo di fedeli e sono di difficile tracciabilità.

Un dato estremamente significativo è il fatto che circa il 39,5% della popolazione in Germania sia aconfessionale o non religioso.



Il fenomeno religioso in Germania



Le espressioni religiose in numeri

La presenza cattolica

Come già anticipato, in Germania i cattolici sono 22.600.000, ossia il 27,2% della popolazione. Di essi il 53% è di sesso femminile e il 47% di sesso maschile. Dopo la riunificazione, il numero di persone senza religione è aumentato in modo significativo. Inoltre, è da rilevare che la distribuzione dei cattolici all'interno del Paese è assai eterogenea e presenta grandi differenze regionali, frutto della complessa evoluzione storica e della secolare contrapposizione tra cattolicesimo e luteranesimo. In linea di massima, la parte settentrionale della Germania vede una netta prevalenza delle comunità protestanti. Negli Stati federali orientali, corrispondenti alla vecchia Repubblica Democratica Tedesca, la popolazione cattolica oscilla tra il 3,3 e l'8,5%; ne-

gli Stati federali settentrionali tra il 6% (Schleswig-Holstein) e il 16,5% (Bassa Sassonia). Al contrario, la percentuale di cattolici è notevolmente più alta negli Stati federali meridionali: 47,9% in Baviera e 55,6% nel Saarland.

La Chiesa cattolica in Germania è suddivisa in 27 arcidiocesi e diocesi. Le diocesi di una regione si uniscono per formare una provincia ecclesiastica. La sede principale di una provincia ecclesiastica è denominata «arcidiocesi» ed è guidata da un «arcivescovo metropolitano». Le diocesi che fanno parte di una provincia ecclesiastica sono le cosiddette «diocesi suffraganee». In Germania vi sono sette arcidiocesi, che presiedono a sette province ecclesiastiche (Bamberg, Berlino, Friburgo, Amburgo, Colonia, Monaco-Frisinga, Paderborn). Tra le 27 diocesi è compresa anche la giurisdizione speciale dell'Ordinariato Militare, il cui compito è garantire l'assistenza pastorale e spirituale a tutti i cattolici membri delle forze armate.



Prospetto delle Arcidiocesi e Diocesi in Germania

Attualmente sono cardinali l'arcivescovo di Colonia e quello di Monaco e Frisinga.

Si forniscono di seguito alcuni dati statistici relativi alle singole arcidiocesi e diocesi al 31 dicembre 2019, indicando il numero di cattolici, il numero di parrocchie per circoscrizione ecclesiastica e la percentuale della frequenza alla Messa domenicale.

Diocesi	Cattolici % del totale	Parrocchie	Frequenza
Aachen	1.003.897 (51%)	326	7,1%
Augsburg	1.266.153 (53%)	1.033	11,8%
Bamberg	657.391 (31%)	346	10%
Berlin	400.277 (7%)	99	9,9%
Dresden-Meißen	140.363 (3%)	60	15,4%
Eichstätt	386.798 (40%)	274	14,1%
Erfurt	144.404 (7%)	45	16,1%
Essen	739.265 (30%)	42	7,8%
Freiburg	1.793.213 (38%)	1.049	7,7%
Fulda	376.805 (22%)	205	12,3%
Görlitz	29.621 (4%)	16	17,2%
Hamburg	390.533 (7%)	48	7,7%
Hildesheim	581.460 (11%)	119	7,1%
Köln	1.905.902 (35%)	525	7,9%
Limburg	593.031 (25%)	86	8,6%
Magdeburg	79.345 (3%)	44	12,8%
Mainz	702.439 (24%)	303	8,4%
München-Freising	1.644.880 (45%)	747	9,4%
Münster	1.824.471 (43%)	209	8,1%
Osnabrück	546.667 (25%)	208	9,6%
Paderborn	1.466.370 (31%)	627	8,2%
Passau	457.096 (76%)	305	10,3%
Regensburg	1.143.030 (66%)	631	14,2%
Rottenburg-Stuttgart	1.788.495 (35%)	1.023	8,8%
Speyer	507.458 (33%)	70	7,4%
Trier	1.310.608 (55%)	887	7,1%
Würzburg	720.399 (56%)	609	11%
TOTALE	22.600.371 (27,2%)	9.936	9,1%

La frequenza media alla Messa domenicale da parte dei cattolici si attesta al 9,1% e ogni domenica assistono alle celebrazioni festive circa 2.100.000 fedeli ⁽⁵⁾.

Oltre alla suddivisione territoriale per diocesi, il territorio tedesco vede una presenza assai capillare di parrocchie che garantiscono la cura pastorale immediata dei fedeli. In Germania sono infatti presenti 9.936 parrocchie, la cui responsabilità è affidata ad un parroco, il quale è solitamente aiutato dai vicari parrocchiali, dai diaconi, dal consiglio pastorale parrocchiale, dal consiglio parrocchiale per gli affari economici, dai referenti pastorali, catechisti, gruppi di volontariato, ministranti, organisti e fedeli. Nel 1990 le parrocchie erano 13.313 e, a seguito delle riforme delle strutture parrocchiali progressivamente avviate dalle Diocesi, in quasi trent'anni il numero è quindi sceso del 25,4%.

La pastorale sacramentale

L'ingresso nella Chiesa avviene attraverso il sacramento del battesimo che nel 2019 è stato amministrato a 159.043 persone, di cui 2.446 adulti ⁽⁶⁾. Cresce pertanto l'importanza del catecumenato degli adulti, ossia un itinerario formativo in preparazione al battesimo in età matura, ma nella maggior parte dei casi il battesimo viene ancora celebrato nel primo anno di vita. Nel 2019, in Germania 9.409 persone battezzate avevano più di sette anni di età, testimoniando che la prassi di far battezzare i figli nei primi mesi di vita stia progressivamente mutando. Nelle comunità evangeliche il battesimo nel 2019 è stato amministrato a 167.187 persone, di cui 15.635 adulti.

Secondo le statistiche, i bambini battezzati cattolici quasi senza eccezioni continuano la formazione fino alla prima comunione. Di norma, i bambini della terza elementare, intorno ai nove anni, ricevono per la prima volta la comunione. La tradizione vuole che la celebrazione si svolga la prima domenica dopo Pasqua, la «domenica in albis» ⁽⁷⁾ (*der weiße Sonntag*). Nel

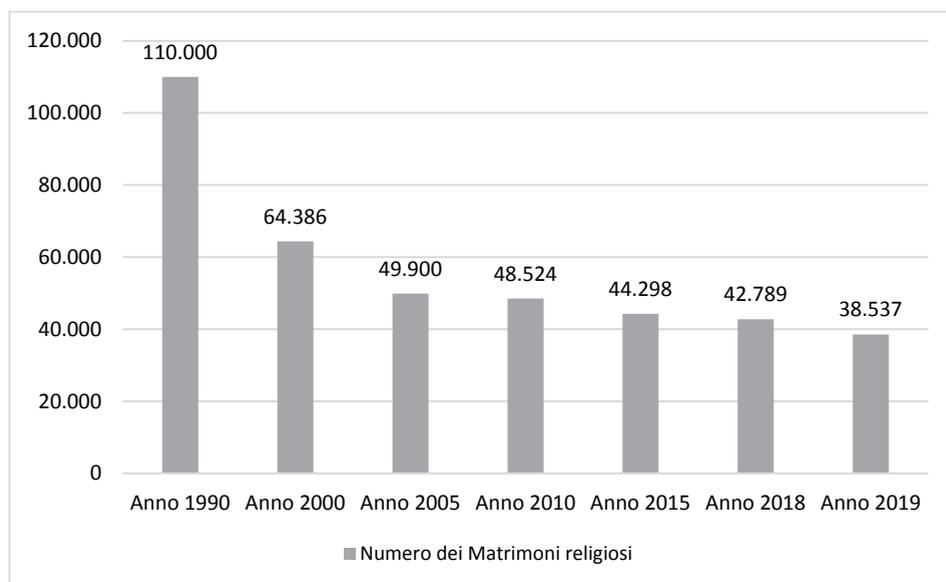
⁽⁵⁾ Due volte all'anno, ossia nella seconda domenica di Quaresima e nella seconda domenica di novembre, tutte le comunità cattoliche sono chiamate a contare i rispettivi fedeli e ad inviare i dati nelle Diocesi di appartenenza, in modo da avere dati oggettivi circa l'effettiva frequenza alle liturgie festive.

⁽⁶⁾ È considerato un battesimo di adulto il sacramento conferito ad una persona avente un'età maggiore dei 14 anni.

⁽⁷⁾ La domenica «in albis» è la prima domenica dopo Pasqua e deriva la sua denominazione dall'antichissima prassi dei cristiani che, ricevendo il battesimo nella veglia pasquale, indossavano in segno di purezza e di novità vestiti di colore bianco per tutti gli otto giorni

2019 sono stati 166.481 i bambini che hanno ricevuto la prima comunione. Secondo le indagini statistiche, si possono identificare quasi tre bambini su quattro che hanno fatto la prima comunione.

Da quattro a sei anni dopo, questi bambini hanno l'opportunità, con il sacramento della confermazione o cresima, di rinnovare le promesse battesimali, di rafforzare la loro fede e il loro legame con la Chiesa cattolica. Nel 2019 sono quindi stati confermati 123.253 giovani. Nelle comunità evangeliche le cresime sono state 165.992.



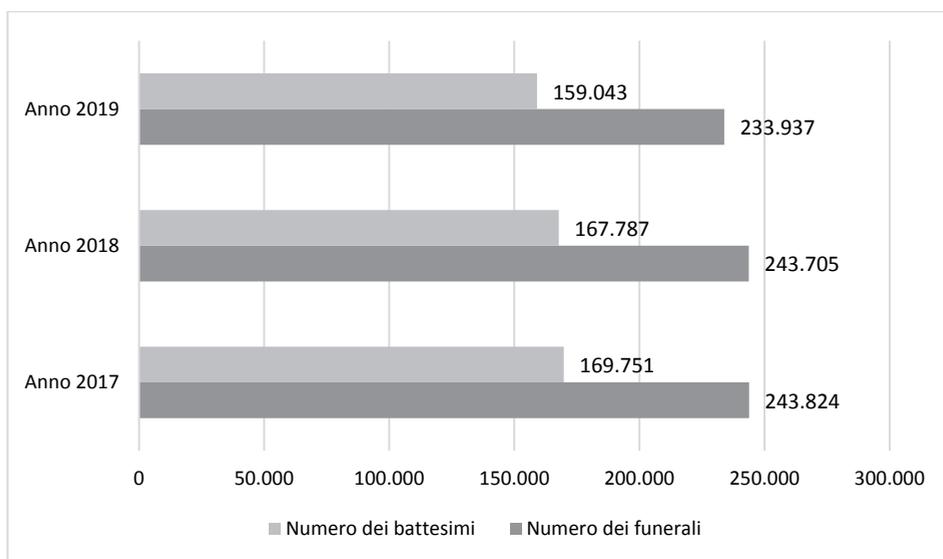
Numero dei Matrimoni religiosi

Molte coppie decidono di dare al loro amore un carattere pubblico e vincolante attraverso il sacramento del matrimonio. Il numero totale dei matrimoni è diminuito drasticamente negli ultimi decenni: è passato da oltre 110.000 alla fine degli anni '80 a 38.537 nel 2019. Nella Chiesa protestante i matrimoni nel 2019 sono stati 41.983.

La fede cristiana fornisce un contributo importante anche nell'affrontare

dopo Pasqua. L'abito bianco esprimeva la loro nuova dignità di figli di Dio e membri della Chiesa, purificati da tutti i peccati grazie al lavacro battesimale.

l'evento della morte e del lutto. Nel 2019 ci sono state 233.937 sepolture cattoliche. Questo costituisce quasi un quarto di tutti i decessi in Germania. In tale ambito, l'importanza della Chiesa, delle congregazioni e degli incaricati pastorali è aumentata nel tempo. Le imprese di onoranze funebri hanno in parte preso il loro posto. Allo stesso tempo, si può dire che molte parrocchie, operatori pastorali, donne e uomini nel servizio ecclesiastico compiono sforzi esemplari per offrire un accompagnamento cristiano ai morti e per sostenere pastoralmente le famiglie dei defunti. Nelle comunità evangeliche si sono contati nel 2019 268.589 funerali.

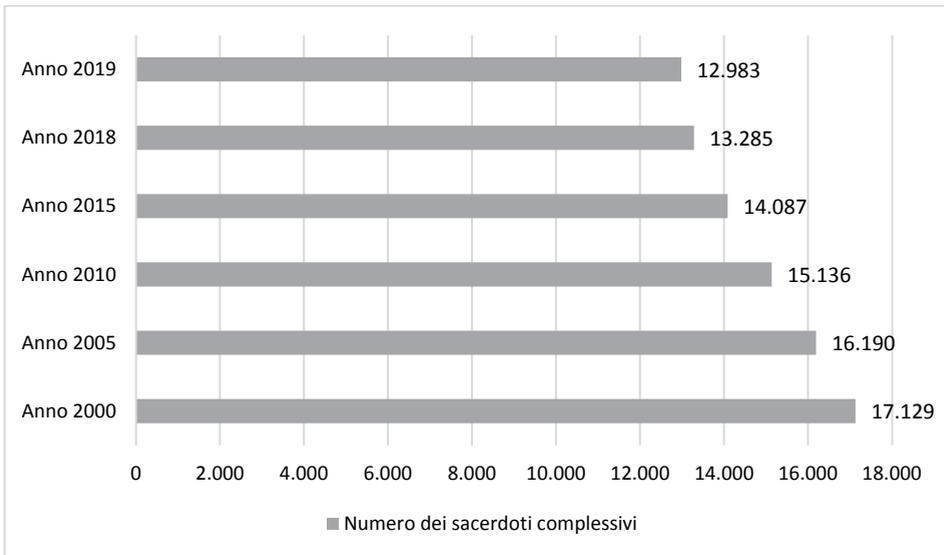


Rapporto tra funerali e battesimi

Oltre all'inumazione come forma tradizionale di sepoltura, la cremazione sta emergendo sempre più nella società tedesca; sepolture anonime e dispersione delle ceneri in mare o nelle foreste sono prassi che stanno anch'esse crescendo.

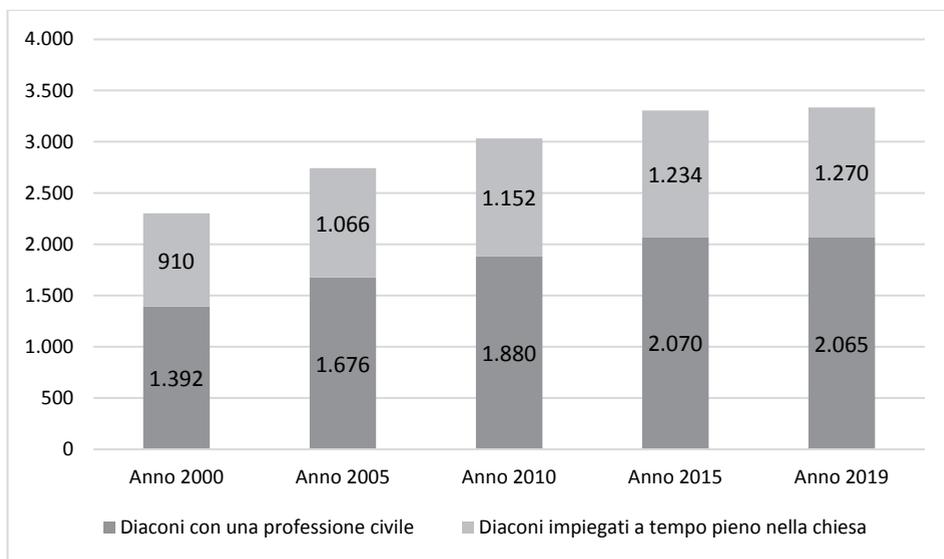
Il clero e la vita religiosa

Il numero del clero cattolico in Germania registra un costante decremento, che rende necessario favorire nuove cooperazioni con diocesi straniere. Nel 2019 i sacerdoti secolari e religiosi operanti nelle 27 diocesi tedesche sono stati 12.983. Di questi, 2.271 provengono dall'estero, essendo 1.091 sacerdoti secolari e 1.180 membri di ordini religiosi. Le due nazioni che hanno prestato il maggior numero di ministri ordinati al servizio pastorale in Germania sono l'India e la Polonia.



Numero dei sacerdoti complessivi

Contrariamente alla progressione decrescente del numero dei sacerdoti, i diaconi permanenti negli ultimi decenni hanno registrato un costante aumento numerico. La maggioranza dei diaconi svolge una professione civile, a cui si accompagna il servizio pastorale.



Numero dei diaconi permanenti

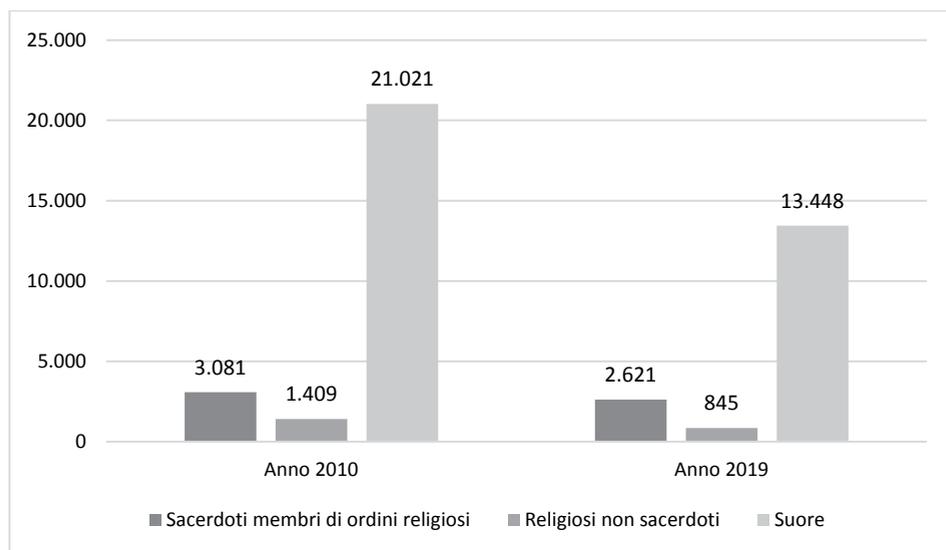
Esistono, tuttavia, diaconi permanenti che sono impiegati a tempo pieno nelle strutture della Chiesa, specialmente nei settori caritativi, sociali ed educativi.

I membri maschili e femminili di comunità religiose sono attivi in numerose aree molto diversificate: ad esempio come insegnanti, negli ospedali religiosi, nelle case per anziani, nelle strutture a sostegno delle dipendenze e negli asili nido, ma anche come missionari in Paesi esteri o come monaci e monache in una prospettiva di distacco radicale dal mondo, chiamata clausura o vita eremitica.

Tra gli ordini maschili, in Germania ci sono 104 province indipendenti, abbazie e priorati di 60 diverse congregazioni con 3.568 religiosi, distribuiti sul territorio nazionale in 389 case religiose o monastiche differenti.

Negli ordini religiosi femminili, il numero di comunità, rami e membri è in Germania assai più grande: ci sono 305 case generali, provinciali, abbazie e monasteri indipendenti con circa 13.448 religiose che vivono in 1.144 case. I gruppi più numerosi sono gli ordini religiosi benedettino, francescano e vincenziano. Oltre agli ordini religiosi organizzati nella Conferenza Tedesca dei Superiori (*Deutsche Ordensobernkonzferenz*), in Germania sono attive altre comunità provenienti dall'estero. L'Associazione degli Ordini Cattolici per la Promozione della Solidarietà Internazionale (*Vereinigung katholischer*

Ordensgemeinschaften zur Förderung internationaler Solidarität) riunisce 95 ordini religiosi stranieri, a cui sono affiliati 1.767 religiosi di diversi Paesi. Questi includono 1.538 suore e 229 religiosi.



I membri degli ordini religiosi

I giovani e il mondo della scuola

In linea di principio, l'intero sistema scolastico in Germania è sotto la supervisione dello Stato. Tuttavia, la Costituzione all'art. 7 comma 4, concede agli organismi indipendenti il «diritto di istituire scuole private»⁽⁸⁾. Su questa base, circa il dieci per cento delle scuole in Germania sono attualmente cosiddette «scuole indipendenti» (*Schulen in freier Trägerschaft*). Queste scuole di solito hanno lo status di «scuole sostitutive» (*Ersatzschulen*), il che significa che svolgono gli stessi programmi delle scuole statali. Le scuole

⁽⁸⁾ *Grundgesetz*, Art. 7 § 4: «Das Recht zur Errichtung von privaten Schulen wird gewährleistet. Private Schulen als Ersatz für öffentliche Schulen bedürfen der Genehmigung des Staates und unterstehen den Landesgesetzen. Die Genehmigung ist zu erteilen, wenn die privaten Schulen in ihren Lehrzielen und Einrichtungen sowie in der wissenschaftlichen Ausbildung ihrer Lehrkräfte nicht hinter den öffentlichen Schulen zurückstehen und eine Sonderung der Schüler nach den Besitzverhältnissen der Eltern nicht gefördert wird. Die Genehmigung ist zu versagen, wenn die wirtschaftliche und rechtliche Stellung der Lehrkräfte nicht genügend gesichert ist».

sostitutive sono equivalenti alle scuole statali, ma hanno una propria specificità, legata all'indole religiosa o culturale propria dell'ente che le ha istituite. Le scuole cattoliche sono il gruppo più numeroso di scuole private.

Circa 9.300 asili nido sono gestiti in Germania da istituzioni cattoliche. Vi lavorano 113.400 dipendenti, che si prendono cura di oltre 641.100 bambini. Le strutture sono aperte anche ai bambini non cattolici. Circa un quarto dei bambini negli istituti confessionali proviene da un contesto migratorio, compresi molti musulmani.

Le scuole cattoliche sono assai richieste dai genitori, in quanto l'approccio educativo tende a conciliare in modo equilibrato l'istruzione e l'orientamento alla vita cristiana. Vi sono 904 scuole cattoliche che includono vari livelli: dalle scuole elementari alle medie, dalle scuole professionali ai convitti. Esse sono state frequentate nel 2019 da circa 359.500 alunni. Sono di proprietà di 289 diversi enti scolastici, tra cui diocesi e ordini religiosi, alcuni dei quali hanno una tradizione che abbraccia diversi secoli.

Tipo di Scuola	Numero di scuole	Numero di studenti	Numero di docenti
I. Scuole di istruzione generale	689	310.352	28.132
Scuole elementari (<i>Grundschule</i>)	83	21.453	1.546
Scuole secondarie (<i>Hauptschule</i>)	12	2.025	195
Scuole con più corsi di studio	34	17.807	1.527
Scuole medie (<i>Realschule</i>)	141	69.005	4.835
Scuole superiori (<i>Gymnasium</i>)	217	166.161	13.939
Scuole comprensive (<i>Gesamtschule</i>)	12	10.352	806
Scuole speciali (<i>Förderschule</i>)	162	20.028	4.828
Scuole serali (<i>Abendschule / Kolleg</i>)	24	3.145	420
Scuole ospedaliere (<i>Krankenhauschule</i>)	4	376	36
II. Scuole professionali (<i>Berufsbildende Schulen</i>)	215	49.154	5.009
Totale	904	359.506	33.141

Gli alunni complessivi delle scuole cattoliche, dagli asili fino alle superiori abbraccia un numero molto elevato di studenti, ossia 1.000.600, dando lavoro a circa 166.541 dipendenti tra docenti e personale ausiliario.

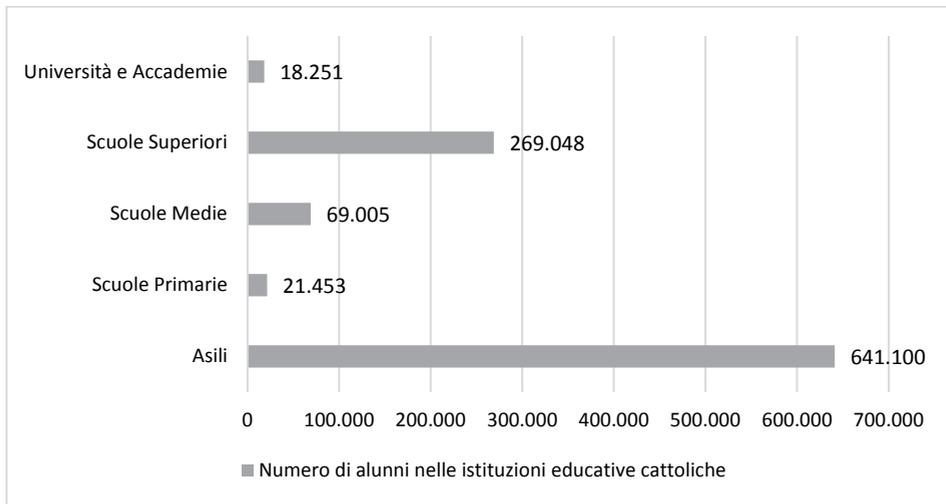
Le scuole cattoliche sono finanziate principalmente da tre fonti, che hanno proporzioni diverse a seconda dello Stato federale in cui operano. In primo luogo, i fondi statali costituiscono la quota maggioritaria. In secondo

luogo, ci sono fondi provenienti dagli sponsor e in terzo luogo le rette dei genitori o, a seconda dello Stato federale, anche le tasse scolastiche.

L'istruzione religiosa nelle scuole è costituzionalmente prevista in Germania (Costituzione, art. 7 § 3)⁽⁹⁾. La strutturazione del contenuto dei programmi didattici è compito della Chiesa. Gli insegnanti di religione cattolica necessitano della *missio canonica* concessa dall'autorità ecclesiastica, ossia un mandato ufficiale per svolgere a nome della Chiesa il compito di insegnare la religione cattolica.

Le scuole cattoliche sono concepite come spazi di apprendimento e di vita progettati pedagogicamente, in cui bambini e giovani hanno esperienze che creano valori condivisi. L'importanza della fede per plasmare la vita non è solo tematizzata e riflessa in classe, ma è parte integrante della vita scolastica quotidiana, ad esempio nel modo in cui le persone lavorano insieme nella comunità scolastica o nel modo in cui è organizzata la vita scolastica.

In Germania vi sono, inoltre, undici facoltà teologiche cattoliche nelle università statali. Oltre a questa presenza, operano pure 34 istituti teologici cattolici, un'università cattolica (Eichstätt-Ingolstadt), quattro facoltà teologiche diocesane e quattro istituti per studi ecclesiastici gestiti da Ordini religiosi.



Numero di alunni

⁽⁹⁾ Grundgesetz, Art. 7 § 3: «Der Religionsunterricht ist in den öffentlichen Schulen mit Ausnahme der bekenntnisfreien Schulen ordentliches Lehrfach. Unbeschadet des staatlichen Aufsichtsrechtes wird der Religionsunterricht in Übereinstimmung mit den Grundsätzen der Religionsgemeinschaften erteilt. Kein Lehrer darf gegen seinen Willen verpflichtet werden, Religionsunterricht zu erteilen».

Inoltre, offrono corsi di indirizzo tecnico e professionale cinque istituti cattolici, mentre due istituti sono specializzati per la musica sacra. Nel semestre invernale 2018/2019, negli istituti di istruzione superiore cattolica e teologica era iscritto un totale di 18.251 studenti, di cui 11.899 donne. Le cattedre universitarie gestite dalla Chiesa cattolica sono 350. I centri di formazione teologica sono integrati nel sistema generale di istruzione superiore⁽¹⁰⁾. Ciò corrisponde alla responsabilità congiunta dello Stato e della Chiesa di garantire lo studio della teologia scientifica.

Il finanziamento della Chiesa

Affinché la Chiesa possa adempiere ai suoi diversi compiti nei settori della cura pastorale, del lavoro socio-caritativo, della manutenzione edile – in parte per edifici storici – e molto altro, ha bisogno della collaborazione impegnata delle persone e di una base finanziaria sicura. Le diocesi in Germania ricevono questi fondi principalmente attraverso la tassa ecclesiastica (*Kirchensteuer*), una quota legale pagata dai membri della Chiesa in base al loro reddito. La base giuridica di tale prassi si trova negli articoli della Costituzione di Weimar, che sono stati accolti senza modifiche nella Costituzione del 1949. Pertanto, alle Chiese è concesso il diritto di riscuotere tasse in conformità con le disposizioni di legge dello Stato (WRV art. 137.6)⁽¹¹⁾.

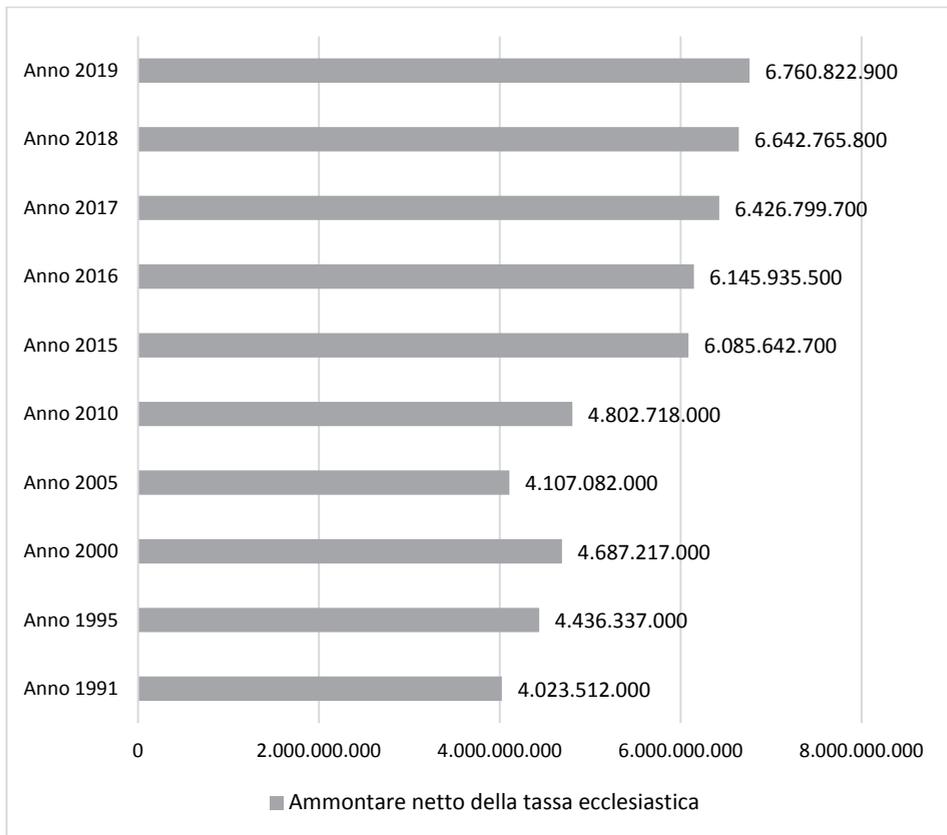
L'imposta dovuta alla Chiesa è di solito il nove per cento dell'imposta sul salario, dell'imposta sul reddito e dell'imposta sulle plusvalenze (otto per cento in Baviera e Baden-Württemberg). Viene raccolta dall'ufficio statale delle imposte e trasmesso alle Chiese. Lo Stato trattiene circa il tre per cento delle entrate fiscali della Chiesa per questo servizio. Bambini e giovani senza un proprio reddito, anziani con pensioni basse e disoccupati non pagano alcuna imposta sul salario e sul reddito e quindi nessuna tassa ecclesiastica.

⁽¹⁰⁾ In 125 università cattoliche, comunità studentesche e centri universitari ci sono circa 240 cappellani universitari a tempo pieno con offerte e cammini formativi per studenti. Gli attori a livello federale sono l'Università e il Forum della Chiesa (*Forum Hochschule und Kirche*), il Gruppo di lavoro delle comunità universitarie cattoliche (*die Arbeitsgemeinschaft Katholischer Hochschulgemeinden*) e la Conferenza per la cura pastorale negli istituti universitari cattolici (*die Konferenz für Katholische Hochschulpastoral*).

⁽¹¹⁾ *Die Verfassung des Deutschen Reichs*, Art. 137 § 6: «Die Religionsgesellschaften, welche Körperschaften des öffentlichen Rechtes sind, sind berechtigt, auf Grund der bürgerlichen Steuerlisten nach Maßgabe der landesrechtlichen Bestimmungen Steuern zu erheben».

Di conseguenza, coloro che sono esonerati in virtù del reddito sono più della metà di tutti i cattolici in totale.

A causa della situazione economica e dell'elevato numero di dipendenti soggetti ai contributi previdenziali, negli ultimi anni il reddito netto totale derivante dai salari della Chiesa e dalla tassa ecclesiastica è aumentato in termini complessivi. Tuttavia, secondo i risultati di una proiezione a lungo termine dell'andamento dei membri e delle tasse ecclesiastiche, la forza finanziaria delle diocesi diminuirà considerevolmente entro il 2060. Lo studio prevede un calo del potere d'acquisto del 51% per la Chiesa cattolica entro il 2060. Il rispettivo consiglio delle tasse ecclesiastiche (*Kirchensteuerrat*) è responsabile nelle diocesi dell'uso della tassa ecclesiastica sulla base di un budget e del monitoraggio della distribuzione di tali proventi. La maggioranza dei membri di questi organismi sono laici che non sono dipendenti della Chiesa e che sono eletti dai consigli per gli affari economici a livello parrocchiale e diocesano.

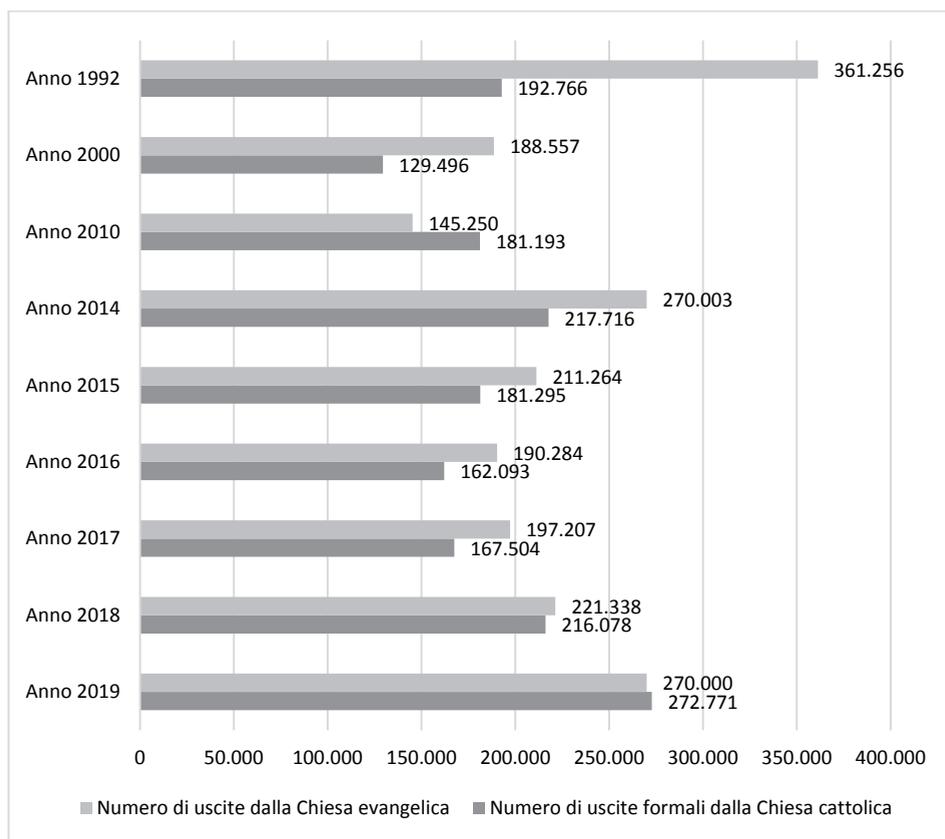


Ammontare netto in euro della tassa ecclesiastica

A causa della congiuntura economica favorevole, dal 2010 al 2019 si nota un costante aumento dei gettiti provenienti dalla tassa ecclesiastica. Malgrado numericamente i cattolici ogni anno diminuiscano lievemente, i redditi provenienti dalla *Kirchensteuer* invece aumentano, fornendo maggiori disponibilità finanziarie per le opere di carità, educative e pastorali.

Altre fonti di reddito per la Chiesa sono le donazioni, le tasse per servizi specifici (come nel caso degli asili nido), le sovvenzioni statali e le entrate da alienazioni, locazioni e lasciti. La Chiesa ha delle riserve per assicurarsi il futuro, essendo obbligata a garantire la pensione per il clero e per gli altri dipendenti, la manutenzione degli edifici ed essendo preparata ad un'eventuale perdita di reddito o a spese aggiuntive imprevedibili, come ad esempio l'aiuto ai rifugiati.

Collegato al sistema contributivo tedesco, occorre menzionare il fenomeno peculiare delle uscite formali dalla Chiesa (*Austritte*), con la conseguenza di non dover più devolvere la tassa.



Uscite formali dalla Chiesa

L'uscita dalla Chiesa costituisce un atto formale, con il quale si dichiara davanti all'autorità civile la propria intenzione di non appartenere più alla Chiesa.

Tale dichiarazione civile ha effetti evidenti anche nell'ordinamento canonico, poiché fa venir meno all'obbligo di appartenenza alla comunità ecclesistica e a quello di consentire alla Chiesa con il suo contributo finanziario di assolvere alle proprie mansioni. Chi non paga la *Kirchensteuer* non verrà più considerato cattolico e non potrà dunque più avere accesso ai sacramenti, come la confessione, l'eucarestia, il matrimonio religioso, né potrà più essere padrino di battesimo o di cresima. In caso di morte, poi, potrebbe essergli negato il funerale religioso, anche se non verrà automaticamente scomunicato. Con questa misura la Chiesa cerca di arginare il crescente rifiuto di contribuire al suo sostentamento, bastando una dichiarazione formale alla cancelleria di un tribunale o all'ufficio di stato civile per essere esentati dal pagamento ⁽¹²⁾.

Viceversa, esiste anche il fenomeno opposto, ossia quello di coloro che, dopo essere usciti formalmente dalla Chiesa, fanno una richiesta formale per esservi riammessi. Il numero delle riammissioni è aumentato dai primi anni '90 al 2005: mentre nel 1991 erano poco più di 4.700, nel 2005 oltre 11.000 cattolici sono rientrati nella Chiesa cattolica. Nel 2019 sono stati 5.339. D'altra parte, è molto maggiore il numero di coloro che lasciano la Chiesa. Nel 2019 i cattolici ad uscire formalmente dalla comunità sono stati 272.771 (56.693 uscite in più rispetto al 2018) e i protestanti sono stati 270.000 (48.662 uscite in più rispetto al 2018), per un totale di 542.771 cristiani che hanno lasciato le comunità rispettive.

La Chiesa evangelica riporta un bilancio annuale di circa 12,3 miliardi di euro. Circa due terzi delle uscite sono dovute alle spese per il personale. Il mantenimento delle parrocchie e del loro servizio pastorale costa intorno ai 3,8 miliardi di euro. I 9004 asili nido protestanti danno lavoro a 119.753 persone e garantiscono il pasto a 610.207 bambini. La gestione di tali strutture incide per 3,3 miliardi di euro. Tra i compiti principali della Chiesa protestante vi sono anche la cura e la manutenzione dei numerosi edifici ecclesiastici. La Chiesa evangelica spende in questo ogni anno un totale di 1,2 miliardi di euro. Il lavoro della Chiesa è svolto principalmente dai suoi membri. Ciò rende la tassa ecclesiastica (*Kirchensteuer*) la più importante fonte di reddito e la base di tutti i finanziamenti. Nel 2019 essa è ammontata a 5,9 miliardi di euro. La Chiesa evangelica riceve direttamente dai suoi membri

⁽¹²⁾Cfr. AA.VV., *Imposta ecclesiastica tedesca. Guida breve*, Comites, Monaco 2017, pp. 9-18.

anche 344 milioni di euro in offerte e donazioni. Poco più di un quarto del reddito è costituito da sussidi e contributi del settore pubblico. Essi vanno a sostenere il lavoro degli asili nido protestanti per un totale di 2,2 miliardi di euro. Con il 9,1% della spesa totale, i costi di gestione e amministrazione sono relativamente bassi rispetto ad altre grandi organizzazioni operanti in Germania.

Le tasse per i servizi ecclesiastici, come i contributi dei genitori per gli asili nido, le tasse scolastiche o le entrate del sistema cimiteriale, rappresentano un totale di 1 miliardo di euro di entrate. Altri 2,1 miliardi di euro confluiscano nell'opera della Chiesa attraverso affitti, locazioni, redditi da investimenti ma anche, ad esempio, proventi di vendita o prelievi da riserve.

La disamina di questi pochi dati fa comprendere come i bilanci della Chiesa cattolica ed evangelica siano realtà molto complesse e chiamate a gestire flussi di denaro, strutture e personale che non di rado sono ben superiori ai bilanci di Stati di piccola o media entità.

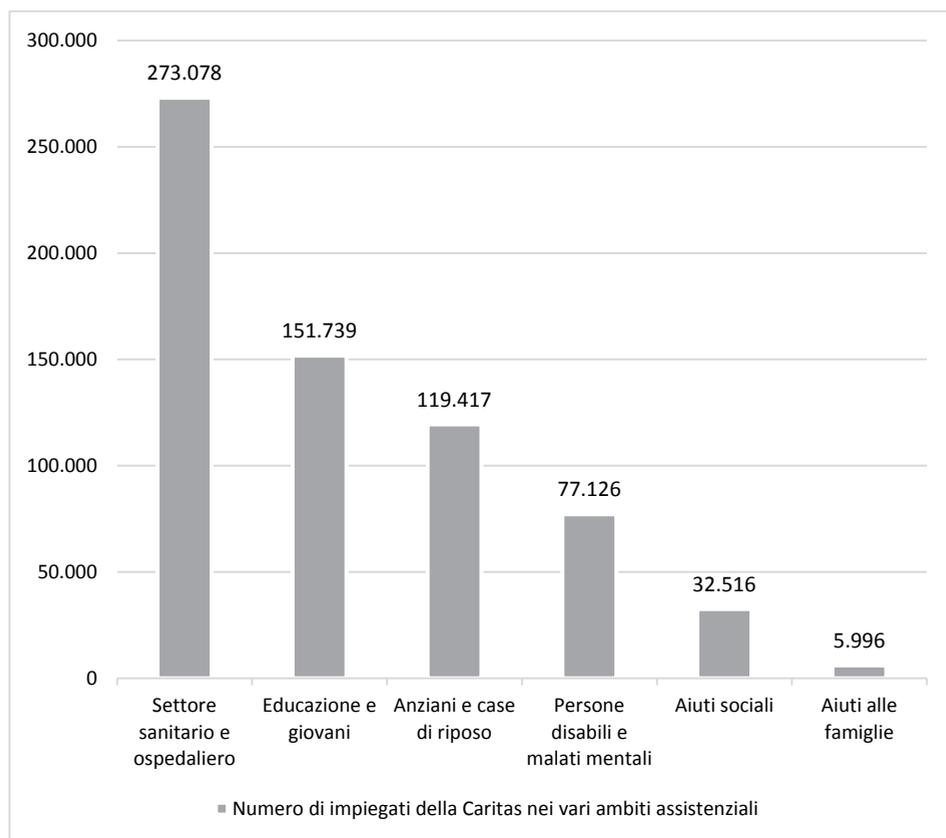
Le attività caritative

All'interno del multiforme impegno caritativo della Chiesa tedesca, un ruolo centrale è senza dubbio assunto dalla Caritas. Essa infatti si presenta come un'istituzione ben strutturata che, grazie al coordinamento a livello nazionale e alle molteplici istituzioni diocesane e parrocchiali, offre un servizio capillare per sovvenire ai tanti bisogni della società contemporanea. La Caritas costituisce il braccio caritativo della Chiesa cattolica e i suoi obiettivi consistono nel proteggere le persone, rafforzare l'integrazione sociale e promuovere insieme la solidarietà. In Germania questo si realizza attraverso gruppi di volontariato, a livello privato e organizzato, nelle parrocchie, negli ordini religiosi, nelle comunità spirituali e soprattutto nella Caritas strutturata in associazione. La Caritas tedesca (*der Deutsche Caritasverband*) è stata fondata già nel 1897 ed è uno dei principali attori sociali di tutto il Paese⁽¹³⁾.

La Caritas è strutturata in 27 associazioni diocesane, circa 300 associazioni locali e regionali, in 17 associazioni di beneficenza professionali come il *Malteser-Hilfsdienste*, ossia l'associazione caritativa del Sovrano Militare Ordine di Malta. La Caritas conta circa 660.000 dipendenti a tempo pieno

⁽¹³⁾Una breve cronologia circa le tappe salienti della storia della *Deutsche Caritasverband* è presentata in: <https://www.caritas.de/diecaritas/wir-ueber-uns/verbandsgeschichte/eine-kleine-chronologie-der-caritas-in-d>.

nelle sue 24.780 strutture, essendo uno dei maggiori datori di lavoro del Paese. La Chiesa evangelica, dal canto suo, dà un impiego a tempo pieno a circa 237.926 lavoratori, di cui 188.556 donne e 54.370 uomini.



Numero di impiegati della Caritas nei vari ambiti assistenziali

Inoltre, diverse centinaia di migliaia di persone fanno volontariato nei servizi e nelle istituzioni della Caritas. Essa si occupa, offre servizi e dà assistenza sul terreno a oltre 13 milioni di persone ogni anno.

Collegati con la vasta rete di servizi offerti dalla Caritas, nel 2019, circa 44.500 volontari si sono prodigati nell'aiuto ai rifugiati e hanno contribuito ad accogliere, promuovere e integrare coloro che cercano protezione. Le 27 diocesi e le organizzazioni umanitarie della Chiesa hanno fornito circa 116,1

milioni di euro per aiuti ai rifugiati in patria e all'estero nel 2019: 77,4 milioni di euro per aiuti internazionali e circa 38,7 milioni di euro per aiuti nazionali (compresi i benefici in natura per un controvalore di circa 1,8 milioni di euro). Quasi 5,2 milioni di euro sono stati raccolti per sostenere il lavoro volontario dei rifugiati.

Circa 5.100 dipendenti della Chiesa a tempo pieno si occupano professionalmente di rifugiati e migranti. Indipendentemente dalle loro convinzioni religiose e ideologiche, i rifugiati possono trovare sostegno e assistenza nei servizi di consulenza e nei centri psicosociali e terapeutici della Caritas e di altre associazioni ecclesiali. Circa 168.000 persone in cerca di protezione nel 2019 hanno beneficiato dei servizi di assistenza ai rifugiati. L'aiuto ai rifugiati include anche la promozione di una cultura della convivenza nella diversità.

Dopo le devastazioni della Seconda guerra mondiale, il popolo tedesco ha sperimentato l'aiuto di altre nazioni nonostante le evidenti responsabilità belliche. In questo contesto, negli anni Cinquanta si è diffuso tra i vescovi e i credenti in Germania il desiderio di offrire ai Paesi poveri dell'emisfero meridionale una partnership per far fronte ai bisogni esistenziali delle persone e mitigare o eliminare le ingiustizie sociali.

Il lavoro di sviluppo della Chiesa si è quindi affiancato al tradizionale sostegno al lavoro pastorale nei paesi di missione in Africa, Asia, America Latina e Oceania. Al fine di raccogliere le donazioni e di utilizzare questi fondi secondo il rispettivo compito e secondo le intenzioni dei donatori, la Conferenza Episcopale Tedesca, in parte insieme al Comitato Centrale dei Cattolici Tedeschi (*Zentralkomitee der deutschen Katholiken*), ha creato organizzazioni umanitarie diversamente strutturate. Queste includono l'azione promossa dai maggiori attori della cooperazione missionaria, quali «Adveniat»⁽¹⁴⁾, «Misereor»⁽¹⁵⁾ e «Renovabis»⁽¹⁶⁾. «Missio Aachen»⁽¹⁷⁾ ad Aquis-

⁽¹⁴⁾ *Adveniat* promuove il lavoro pastorale della Chiesa cattolica in America Latina e nei Caraibi a beneficio delle persone povere e svantaggiate.

⁽¹⁵⁾ *Misereor* è l'organizzazione di aiuto alla cooperazione e allo sviluppo in Africa, Asia, America Latina e Oceania. Essa promuove progetti di costruzione, materiale per l'agricoltura, costruzione di pozzi, impianti fotovoltaici e apparecchiature per i settori produttivi.

⁽¹⁶⁾ *Renovabis* è stata fondata dai cattolici tedeschi per aiutare le persone e le istituzioni nei paesi ex comunisti dell'Europa centrale, orientale e sud-orientale.

⁽¹⁷⁾ *Missio* è l'organizzazione che sostiene le Chiese locali in Africa, Asia e Oceania e i loro collaboratori. Essa fornisce risorse per promuovere la pastorale, la formazione degli operatori e le strutture a diretta dipendenza della Chiesa.

grana, «Missio München» a Monaco di Baviera e l'organizzazione missionaria dei bambini «Die Sternsinger»⁽¹⁸⁾ fanno parte della rete cattolica internazionale delle Pontificie Opere Missionarie. Il «Bonifatiuswerk»⁽¹⁹⁾ e la «Caritas internazionale»⁽²⁰⁾ hanno ciascuno la propria storia di fondazione. Indagini e ricerche indipendenti confermano che le organizzazioni umanitarie cattoliche hanno bassi costi amministrativi e grande efficacia. Nel 2019 le organizzazioni umanitarie cattoliche hanno finanziato progetti in Africa, Asia, America Latina ed Europa dell'Est per un totale di circa 478 milioni di euro.

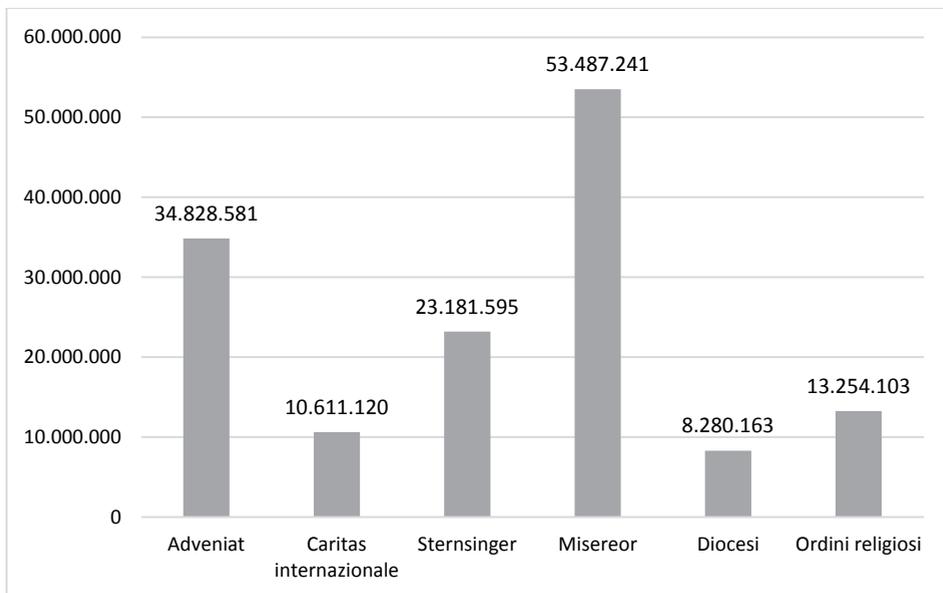
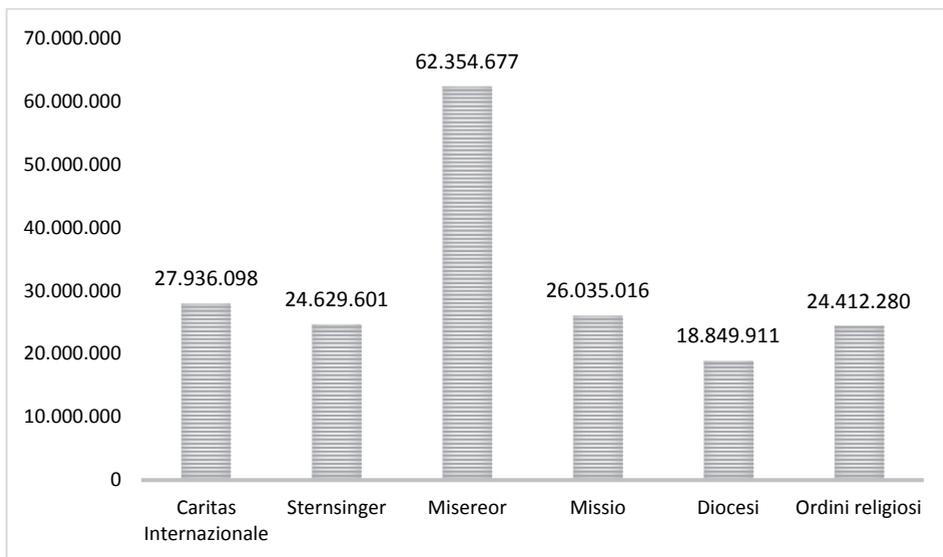
Dalle 27 diocesi, dai fondi del bilancio ecclesiastico, dalle raccolte per la Giornata Missionaria e da numerose donazioni è possibile continuare a sostenere progetti di finanziamento e aiuti alle organizzazioni di soccorso. Aiuti diretti da parte di privati supportano la carità missionaria della Chiesa per un totale di 52,6 milioni di euro. Inoltre, molte parrocchie mantengono anche contatti diretti con le parrocchie partner in tutto il mondo e supportano il lavoro in loco con donazioni regolari. Tale cooperazione parrocchiale nel 2019 ha fornito 73 milioni di euro, di cui 60,6 milioni sono confluiti direttamente nei progetti.

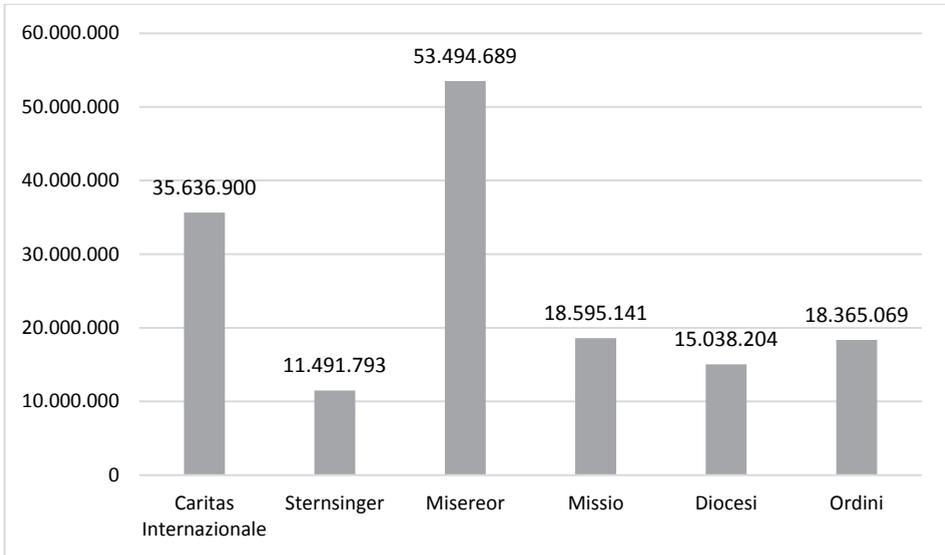
1.640 religiosi di origine tedesca sono stati in servizio in tutto il mondo nel 2019. Ciò si traduce in un totale di 591,6 milioni di euro, messi a disposizione dagli ordini religiosi, diocesi e organizzazioni di soccorso di tutto il mondo per progetti di aiuto.

⁽¹⁸⁾ L'organizzazione missionaria dei bambini *Die Sternsinger* sostiene i bambini bisognosi in tutto il mondo. Essa coinvolge centinaia di migliaia di bambini tedeschi che, specialmente nel periodo natalizio, visitano le famiglie e le case, raccogliendo aiuti per l'infanzia disagiata dei Paesi missionari.

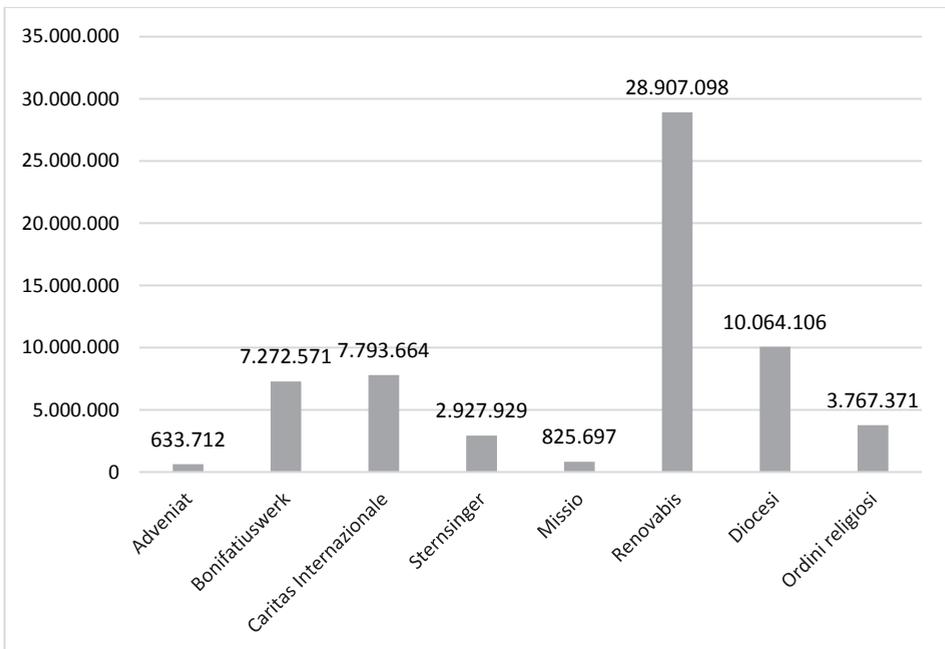
⁽¹⁹⁾ *Bonifatiuswerk* è incaricato per conto della Conferenza Episcopale Tedesca di promuovere la pastorale della diaspora, soprattutto in quei contesti in cui i cattolici sono un'etnia minoranza.

⁽²⁰⁾ *Caritas Internationale* è l'organizzazione cattolica di aiuto per le emergenze e in caso di calamità. Essa dispone di fondi speciali da utilizzarsi per sovvenire alle conseguenze sul territorio di fenomeni estremi, quali terremoti, maremoti, tsunami, inondazioni, siccità, ecc.

*Interventi caritativi in America del Sud e Caraibi**Interventi caritativi in Africa*



Interventi caritativi in Asia e Oceania



Interventi caritativi in Europa

Analogamente al sistema assistenziale offerto dalla Caritas, la Chiesa evangelica dispone di una rete di strutture, denominato *Diakonie Deutschland*, che garantisce un efficiente apparato di servizi a favore dei più diseredati, oltre che strutture scolastiche e sanitarie. La *Diakonie* offre un posto di lavoro a tempo pieno a 234.192 persone e part-time a 365.090, per un totale di 599.282 collaboratori. Dopo la Caritas, la *Diakonie* si configura come il secondo datore di lavoro della Germania. L'agenzia della Chiesa evangelica per i progetti internazionali e missionari si chiama *Brot für die Welt* e nel 2019 ha finanziato progetti di sviluppo per un totale di 262.700.000 euro ⁽²¹⁾.

Una semplice lettura dei dati forniti in precedenza mostra chiaramente che la Chiesa, malgrado il processo di secolarizzazione e la progressiva diminuzione numerica dei suoi membri, esercita un ruolo tuttora molto importante nella società tedesca. Essa, grazie alla presenza sul territorio di numerose strutture educative, sanitarie, culturali, artistiche e sociali, si caratterizza come uno dei maggiori centri occupazionali e continua ad essere un interlocutore primario nello scenario politico, culturale e sociale del Paese.

⁽²¹⁾ EVANGELISCHE KIRCHE IN DEUTSCHLAND, *Gezählt 2020. Zahlen und Fakten zum kirchlichen Leben*, Colorplus Holzminster, Hannover 2020, p. 31.

CONCLUSIONI

Il modello di cooperazione fra lo Stato e la Chiesa nell'ordinamento giuridico tedesco ricorda per certi versi la tecnica pittorica impressionista: se lo si guarda da vicino rischia di sembrare un coacervo di punti e di pennellate, visto il gran numero di accordi stipulati dalla Santa Sede e dalle Chiese evangeliche con i *Länder* a livello locale, ovvero con specifici ambiti di applicazione settoriali. Se si abbraccia invece una visione di insieme del sistema tedesco, quale quella che si spera di avere offerto ai lettori con il presente saggio, si comprende che ogni tratto di pennello e ogni goccia di colore contribuisce a comporre un disegno armonico, dal quale è possibile evincere la virtuosa ed efficace cooperazione fra due entità che, ciascuna nella propria autonomia e propugnando i propri valori, tendono ad agire per il bene comune della società umana.

Nell'ordinamento tedesco il diritto ecclesiastico è, infatti, un diritto multilivello in quanto interagisce con gli istituti giuridici di un sistema federale particolarmente sofisticato, che sin nei minimi dettagli della vita quotidiana della società civile appare rispettoso delle autonomie locali, delle loro tradizioni e delle prerogative delle varie comunità. Emblematico, in tal senso, è il calendario delle ricorrenze religiose riconosciute come festività civili, la definizione del quale viene lasciata in parte alla competenza dei *Länder*, con l'effetto che nelle regioni cattoliche della Germania si osservano festività religiose soppresse persino in Italia dopo la revisione dei Patti Lateranensi operata nel 1984. Elementi quali la presenza di un ampio tessuto di disposizioni costituzionali dedicate al fenomeno religioso, la coesistenza di più strumenti concordatari, nonché il conferimento della potestà legislativa nelle materie di diritto ecclesiastico sia al *Bund* sia ai *Länder* rendono l'ordinamento giuridico tedesco un *unicum* nel panorama dei rapporti internazionali della Santa Sede (¹).

(¹) HENSE ANSGAR, *Konkordate und Kirchenverträge*, § 132, in: KUBE HANNO (a cura di), *Leitgedanken des Rechts. Paul Kirchhof zum 70. Geburtstag*, Heidelberg 2013, pp. 1437-1446; anche: HENSE ANSGAR, *Kirche und Staat in Deutschland*, in: HAERIN STEPHAN-

Al di là dei tecnicismi giuridici, nel corso di questo studio abbiamo scoperto che anche nel campo del rapporto fra il potere pubblico e le confessioni religiose – con specifico riguardo alle Chiese cattolica ed evangelica – la Germania rappresenta un modello di grande interesse, che sembra davvero ispirarsi a quella *sana cooperatio* fra Stato e Chiesa che costituisce uno dei fondamenti della dottrina sociale ⁽²⁾.

Da un punto di vista concreto, in Germania la collaborazione fra Stato e Chiesa non soltanto consente a questa di perseguire interessi pubblici, ma fa sì che tali interessi siano meglio realizzati nel Paese nel complesso di un bene comune che è anche il risultato di iniziative private, di valori diversi, come nel caso delle attività promosse proprio dalle Chiese ⁽³⁾. Un pluralismo che rende la società tedesca quel modello avanzato di società europea, industrializzata ma attenta al benessere sociale, che noi tutti conosciamo e che consente alla Chiesa in Germania di «essere nel mondo», esercitando funzioni di primario interesse sociale e cercando di rendere concrete le indicazioni del Concilio Vaticano II relative alla necessaria cooperazione con la comunità politica per il benessere integrale del cittadino e del fedele.

Di conseguenza, il modello tedesco costituisce davvero un paradigma anche per altri Stati europei, in quanto appare pienamente in linea con quanto delineato dalla Costituzione conciliare *Gaudium et Spes* sulla Chiesa nel mondo contemporaneo: «La comunità politica e la Chiesa sono indipendenti e autonome l'una dall'altra nel proprio campo. Tutte e due, anche se a titolo diverso, sono a servizio della vocazione personale e sociale delle stesse persone umane. Esse svolgeranno questo loro servizio a vantaggio di tutti, in maniera tanto più efficace quanto meglio coltivano una sana collaborazione tra di loro, secondo modalità adatte alle circostanze di luogo e di tempo» ⁽⁴⁾. Indicazioni conciliari poi tradotte da Papa Paolo VI nel Motu Proprio *Sollicitudo Omnium Ecclesiarum* sull'ufficio dei rappresentanti pontifici, quando ricorda che «talune attività della Chiesa e dello Stato sono in certo senso

REES WILHELM-SCHMITZ HERIBERT (a cura di), *Handbuch des Katholischen Kirchenrechts*, Regensburg 2015, p. 1842.

⁽²⁾ Sulla *sana cooperatio*: Costituzione pastorale sulla Chiesa nel mondo contemporaneo «*Gaudium et spes*», promulgata da Papa Paolo VI nell'ultima giornata del Concilio, il 7 dicembre 1965; testo disponibile in: http://www.vatican.va/archive/hist_councils/ii_vatican_council/documents/vat-ii_const_19651207_gaudium-et-spes_it.html; *Dizionario di dottrina sociale della Chiesa: scienze sociali e magistero*, a cura del Centro di ricerche per lo studio della dottrina sociale della Chiesa, Milano 2004, p. 186.

⁽³⁾ HERMES CHRISTIAN, 2008, pp. 36-41.

⁽⁴⁾ GS, n. 76.

complementari, e che il bene dell'individuo e della comunità dei popoli postula un aperto dialogo e una sincera intesa tra la Chiesa da una parte e gli Stati dall'altra, per stabilire, sviluppare e rafforzare rapporti di reciproca comprensione, di mutuo coordinamento e collaborazione, e per prevenire o sanare eventuali dissidi, allo scopo di giungere alla realizzazione delle grandi speranze umane, della pace tra le Nazioni, della tranquillità interna e del progresso di ciascun Paese» (5).

(5) PAOLO VI, Lettera Apostolica in forma di *Motu proprio* «Sollicitudo omnium Ecclesiarum», relativa all'ufficio dei rappresentanti del Pontefice Romano, 24 giugno 1969, in: AAS, 61 (1969), pp. 473-484. Vale la pena citare un ampio passaggio del preambolo del documento pontificio, inerente la cooperazione fra lo Stato e la Chiesa per il benessere dei cittadini: «Questo dialogo, dunque, mentre mira a garantire alla Chiesa il libero esercizio della sua attività, perché sia in grado di corrispondere alla missione da Dio affidatale, rende certa l'Autorità civile degli scopi sempre pacifici e proficui intesi dalla Chiesa, e offre l'ausilio prezioso delle sue energie spirituali e della sua organizzazione, per il raggiungimento del bene comune della società. Il fiducioso colloquio che così si instaura, quando interviene un rapporto ufficiale tra le due società, sancito dal complesso di usi e consuetudini, raccolto e codificato nel diritto internazionale, dà modo di stabilire una fruttuosa intesa e di organizzare un'opera veramente salutare per tutti».

BIBLIOGRAFIA

- AA.VV., *Derecho internacional público*, Huygens Editorial, Barcelona 2010.
- ALFORD HELEN-RUSCONI GIANFRANCO-MONTI EROS (a cura di), *Responsabilità sociale d'impresa e dottrina sociale della Chiesa Cattolica*, Franco Angeli, Milano 2010.
- ANDERSENS UWE-WOYKE WYCHARD, *Handwörterbuch des politischen Systems der Bundesrepublik Deutschland*, Leske-Budrich, Opladen 2003.
- ASTORRI ROMEO, *Il finanziamento pubblico delle confessioni religiose. Profili comparatistici*, in: *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica*, 2006, pp. 3-26.
- AUST ANTHONY, *Modern Treaty Law and Practice*, Cambridge University Press, Cambridge 2003.
- BAUMEWERD DIETER GEORG-GRUB INES-GÖCKEDE UTA, *Die Apostolische Nuntiatur*, Verlag Schnell und Steiner GmbH, Regensburg 2002.
- BAURA EDUARDO, *Il cammino giuridico degli ordinariati militari. A venticinque anni dalla Costituzione Apostolica Spirituali militum curae*, in: *Atti del VI Convegno internazionale degli Ordinariati Militari*, Libreria Editrice Vaticana, Città del Vaticano 2012, pp. 128-129.
- BAURA EDUARDO, *Legislazione sugli ordinariati castrensi*, Giuffrè, Milano 1992.
- BENEDETTO XV, *In hac quidem*, in: *Acta Apostolicae Sedis*, Vol. 13 (1921), pp. 521-524.
- BERNARDINI GIOVANNI, *Parigi 1919. La Conferenza di pace*, Il Mulino, Bologna 2019.
- BIFFI MONICA, *Mons. Cesare Orsenigo: nunzio apostolico in Germania (1930-1946)*, NED, Milano 1997.
- BLASCHKE PETER H.-H. OBERHEM HARALD, *Bundeswehr und Kirche*, Walhalla und Praetoria Verlag, Regensburg 1985.
- BLEESE JÖRN, *Die Militärseelsorge und die Trennung zwischen Staat und Kirche*, Universität Hamburg, Hamburg 1969.
- BLUMENTHAL UTA-RENATE, *The investiture controversy*, Philadelphia University of Pennsylvania Press, Philadelphia 1982.
- BÖLL HEINRICH, *Ansichten eines Clowns*, Verlag Kiepenheuer & Witsch, Köln-Berlin 1963.

- BUDDE PETRA, *Kirchenaustritt als Kündigungsgrund? – Diskriminierung durch kirchliche Arbeitgeber vor dem Hintergrund der Antidiskriminierungsrichtlinie 2000/78/EG*, Arbeit und Recht, 2005, pp. 353-359.
- BUONOMO VINCENZO, *Il diritto della comunità internazionale. Principi e regole per la governance globale*, Pontificia Università Lateranense, Città del Vaticano 2010.
- CAMPENHAUSEN AXEL VON-DE WALL HEINRICH, *Staatskirchenrecht*, Verlag C.H. Beck, München 2006.
- CATALANO GAETANO, *Il significato politico dei Patti lateranensi e del Concordato con il Reich germanico*, in: *Scritti in onore di Salvatore Pugliatti*, Vol. IV, Milano 1978, pp. 141-160.
- CLASSEN KLAUS DIETER, *Religionsrecht*, Mohr Siebeck, Tübingen 2015.
- CONCILIO ECUMENICO VATICANO II, Costituzione pastorale *Gaudium et spes* (7 dicembre 1965), AAS 58 (1966).
- CZERMAK GERHARD, *Kirchensteuerrecht in kritischer Sicht*, in: *Kritische Justiz*, 2006, pp. 418-429.
- DALLA TORRE GIUSEPPE, *Aspetti della storicità della costituzione ecclesiastica. Il caso degli ordinariati castrensi*, in: *Il diritto ecclesiastico*, 97 (1986), II, pp. 253-296.
- DEGENHARDT CHRISTOPH in: MICHAEL SACHS, *Grundgesetz*, Verlag C.H. Beck, München 2018, Art. 74, § 22.
- DE VISSCHER PAUL, *Cours général de droit international public*, Académie de Droit International de La Haye, La Haye 1993.
- DÜRIG CAROLIN ELISABETH, *Die negative Religionsfreiheit und christlich geprägte Gehalte des Landesverfassungsrechts*, Nomos, Baden-Baden 2018.
- DYBA JOHANNES, *Verordnung des Militärbischofs für die Deutsche Bundeswehr vom 15. Januar 1992 über die Jurisdiktion der Militärgeistlichen*, in: *Archiv für katholisches Kirchenrecht*, Von Ernst, München 1992, pp. 158-161.
- EHLERS DIRK, in: MICHAEL SACHS (a cura di), *Grundgesetz*, Kommentar, 2017, art. 136.
- FATTORI GABRIELE, *Diritto costituzionale della religione*, Giappichelli, Torino 2018.
- FERRARI SILVIO-IBÁN C. IVÁN, *Diritto e religione in Europa occidentale*, Il Mulino, Bologna 1997.
- FISCHER GEORG, *Finanzierung der kirchlichen Sendung: das kanonische Recht und die Kirchenfinanzierungssysteme in der Bundesrepublik Deutschland und den USA*, Verlag Ferdinand Schöningh, Paderborn 2005.
- FRENZ WALTER, *Die Religionsfreiheit*, in: *Juristische Arbeitsblätter (JA)*, 2009, p. 493 ss.

- FUCHS WALTHER PETER, *Ultramontanismus und Staatsräson. Der Kulturkampf*, in: *Staat und Kirche im Wandel der Jahrhunderte*, Kohlhammer, Stuttgart 1969.
- GATZ ERWIN, *Die Bistümer und ihre Pfarreien. Geschichte des kirchlichen Lebens in den deutschsprachigen Ländern seit dem Ende des 18. Jahrhunderts*, Herder, Freiburg im Breisgau 2005.
- GATZ ERWIN, *Domkapitel und Bischofswahlen in Preußen von 1821 bis 1945*, in: *Römische Quartalschrift für christliche Altertumskunde und Kirchengeschichte*, Vol. 78 (1983), pp. 101-126.
- GIESE FRIEDRICH - HEYDTE FRIEDRICH-AUGUST, *Der Konkordatsprozess*, Vol. 2, Isar Verlag, München 1957-1959.
- GIOIA ANDREA, *Diritto internazionale*, Giuffrè, Milano 2013.
- GIOVANNI PAOLO II, *Costituzione Apostolica Spirituali militum curae*, 24 aprile 1986, *Acta Apostolicae Sedis*, 78 (1986), pp. 481-486.
- GIOVANNI PAOLO II, *Discorso ai partecipanti al Terzo Convegno Internazionale degli Ordinariati Militari*, 11 marzo 1994, in: *La nuova evangelizzazione nel mondo militare. III Convegno Internazionale degli Ordinariati Militari*, 7-11 marzo 1994, Città del Vaticano, pp. 16-17.
- GIOVANNI PAOLO II, *Lettera Apostolica Moventibus quidem*, 23 novembre 1989, *AAS*, 81 (1989), pp. 1284-1285.
- GIRARDET GIORGIO, *La Chiesa al bivio: Barmen, 1934*, Società di studi valdesi, Torre Pellice 1984.
- GONZÁLEZ ERRÁZURIZ JUAN IGNACIO, *El vicariato castrense de Chile: génesis histórica y canónica de su establecimiento*, Universidad de los Andes, Santiago del Chile 1996.
- GROSSHAUSER BENJAMIN, *Militärseelsorge bei der Deutschen Bundeswehr. Universale und partikulare Regelungen*, Klaus Mörsdorf Institut für Kanonistik, München 2014.
- GUERRERO VERDEJO SERGIO, *Derecho internacional público. Tratados*, Universidad Nacional Autónoma de México, México 2003.
- HÄBERLE PETER, *Eine Theorie des Religionsverfassungsrechts von 1976 – nach 35 Jahren wiedergelesen und im Verfassungsstaat fortgeschrieben*, in: LUDYGA HANNES-HOLZNER THOMAS, *Entwicklungstendenzen des Staatskirchen- und Religionsverfassungsrechts*, Südwestdeutscher Verlag für Hochschulschriften, Saarbrücken 2019.
- HAMMANN JÖRG, *Der neue Militärbischof für die Deutsche Bundeswehr*, in: *Klerusblatt*, 80 (2000), 9, pp. 193-194.
- HAMMER FELIX, *Rechtsfragen der Kirchensteuer*, Mohr Siebeck, Tübingen 2002.
- HECKEL MARTIN, *Gleichheit oder Privilegien? Der Allgemeine und der Besondere Gleichheitssatz im Staatskirchenrecht*, Mohr Siebeck, Tübingen 1993.
- HENSE ANSGAR, *Glockenläuten und Uhrenschlag. Der Gebrauch von Kirchenglo-*

- cken in der kirchlichen und staatlichen Rechtsordnung. Dissertationsschrift, Duncker & Humblot, Berlin 1999.*
- HENSE ANSGAR, *Kirche und Staat in Deutschland*, in: HAERIN STEPHAN-REES WILHELM-SCHMITZ HERIBERT (a cura di), *Handbuch des Katholischen Kirchenrechts*, Regensburg 2015, pp. 1830-1865.
- HENSE ANSGAR, *Konkordate und Kirchenverträge*, § 132, in: KUBE HANNO (a cura di), *Leitgedanken des Rechts. Paul Kirchhof zum 70. Geburtstag*, Mohr Siebeck, Heidelberg 2013, pp. 1437-1446.
- HERMES CHRISTIAN, *Konkordate im vereinigten Deutschland*, Matthias Grünewald Verlag, Ostfildern 2009.
- HIEROLD ALFRED, *Die Statuten für den Jurisdiktionsbereich des katholischen Militärbischofs für die Deutsche Bundeswehr*, in: *Archiv für katholisches Kirchenrecht*, Von Ernst, München 1990, pp. 94-116.
- HILLING NIKOLAUS, *Die beiden Vereinbarungen zwischen dem Heiligen Stuhl und dem Freistaat Anhalt vom 4. Januar 1932*, in: *Archiv für katholisches Kirchenrecht*, 115 (1935), pp. 457-463.
- HOLLERBACH ALEXANDER, *Concordati e accordi concordatari in Germania sotto il pontificato di Giovanni Paolo II*, in: *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica*, n. 1/1999, pp. 73-80.
- HOLZKE FRANK, *Die «Neutralität» des Staates in Fragen der Religion und Weltanschauung*, in: *Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht*, (NVwZ) 2002, pp. 903 ss.
- HUBER ERNST RUDOLPH-HUBER WOLFGANG, *Staat und Kirche im 19. und 20. Jahrhundert*, Vol. IV: *Staat und Kirche in der Zeit der Weimarer Republik*, Duncker & Humblot, Berlin 1988.
- ISENSEE JOSEF, *Staatleistungen an die Kirchen und Religionsgemeinschaften*, in: LISTL JOSEPH - PIRSON DIETRICH (a cura di), *Handbuch des Staatskirchenrechts der Bundesrepublik Deutschland*, Duncker & Humblot, Berlin 1994, § 35, pp. 1009-1063.
- KAISER JOSEPH H., *Die politische Klausel der Konkordate: Staat und Bischofsamt*, Duncker und Humblot, Berlin 1966.
- KLUETING HARM, *200 Jahre Reichsdeputationshauptschluss. Säkularisation, Mediatisierung und Modernisierung zwischen Altem Reich und neuer Staatlichkeit*, Aschendorff, Münster 2005.
- KNECHT INGO, *Der Reichsdeputationshauptschluss vom 25. Februar 1803*, Duncker & Humblot, Berlin 2007.
- KORIOTH STEFAN, *Art. 140 GG/Art. 138 WRV Rn. 5*, in: MAUNZ THEODOR-DÜRIG GÜNTER, *Grundgesetz Kommentar*, Verlag C.H. Beck, München 2018.
- KREB HARTMUT-GERHARDT RUDOLF, *Das umstrittene Privilegienbündel der Kirchen. Das Recht von Kirchen auf korporative Selbstbestimmung rechtfertigt*

- keine moralische Fremdbestimmung über andere*, in: *Zeitschrift für Rechtspolitik*, 2013, pp. 123-125.
- KROSE HERMANN, *Die kirchliche Statistik in Deutschland*, in: *Bonner Zeitschrift für Theologie und Seelsorge*, 2, 1925, pp. 346-355.
- LAJOLO GIOVANNI, *La diplomazia concordataria della Santa Sede nel XX secolo: tipologia dei Concordati*, in: *Forum Iuridicum*, 4-2005, pp. 41-59.
- LANCHESTER FULCO, *Le Costituzioni tedesche da Francoforte a Bonn: introduzione e testi*, Giuffrè, Milano 2009.
- LANGE-RONNEBERG ERWIN, *Die Konkordate. Ihre Geschichte, ihre Rechtsnatur und ihr Abschluß nach der Reichsverfassung vom 11. August 1919*, Schöningh, Paderborn 1929.
- LEIF THOMAS-SPETH RUDOLF, *Die fünfte Gewalt: Lobbyismus in Deutschland*, Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden 2006.
- LEVANT MARIE, *Le Vatican et l'Allemagne, de Weimar à Hitler (1919-1934)*, Presses Universitaires de Rennes, Rennes 2019.
- LEVANT MARIE, *Pius XI. im Kontext der europäischen Krise*, Beiträge zum Villa Vigoni-Gespräch, 4-6 maggio 2015, pp. 123-140.
- LEWY GÜNTHER, *The Catholic Church and Nazi Germany*, McGraw Hill, New York 1964.
- LIEDHEGENER ANTONIUS, *Macht, Moral und Mehrheiten: der politische Katholizismus in der Bundesrepublik Deutschland und den USA seit 1960*, Nomos, Baden-Baden 2006.
- MACMILLAN MARGARET, *Parigi 1919. Sei mesi che cambiarono il mondo*, Mondadori, Milano 2006.
- MARANTONIO SGUERZO ELSA, *Per uno studio sulla questione ecclesiastica nella Repubblica federale tedesca*, in: *Annali della Facoltà di Scienze Politiche – Università degli Studi di Genova*, Milano 1983, pp. 103-123.
- MARTÍN DE AGAR JOSÉ T., *Passato e presente dei Concordati*, in: *Ius Ecclesiae*, XII, 2000, pp. 613-660.
- MAY GEORG, *Die Konkordatspolitik des Heiligen Stuhls von 1918 bis 1974*, in: HUBERT JEDIN-KONRAD RAPGEN (a cura di), *Handbuch der Kirchengeschichte*, Vol. 7, Freiburg im Breisgau 1979, pp. 179-229.
- MORESCHI FILIPPO, *Lezioni di storia delle relazioni internazionali*, Universitas studiorum, Mantova 2012.
- MORTATI COSTANTINO, *La Costituzione di Weimar*, Giuffrè, Milano 2019.
- MUCKEL STEFAN, *Wann ist eine Gemeinschaft Religionsgemeinschaft? Überlegungen zum Begriff des Religionsgemeinschaft im Sinne von Art. 7 Abs. 3 unter besonderer Berücksichtigung der muslimischen Dachverbände in Recht in Kirche und Staat*, WILHELM REES (a cura di), Duncker & Humblot, Berlin 2004, pp. 715-742.

- MUSSINGHOFF HEINRICH, *Die Aufhebung des Verbots der kirklichen Trauung vor der standesamtlichen Eheschliessung in Deutschland*, in: *Iustitia et iudicium. Studi di diritto matrimoniale e processuale canonico in onore di Antoni Stankiewicz*, Vol. II, Città del Vaticano 2010, pp. 991-1004.
- NAPOLITANO GIORGIO-KOHLER HORST (Prefazioni), *Italia – Germania 60 anni di Costituzione*, Com.it.es, Monaco 2009.
- NASALLI ROCCA DI CORNELIANO MARIO, *Concordatorium Pii XI P.M. Concordantiae*, Missionaria Domenicana, Roma 1940.
- NIERMANN ERNST, *Folgerungen aus den neuen Statuten für die Praxis der Militärseelsorge*, in: *Päpstliche Dokumente für die Militärseelsorge in der Deutschen Bundeswehr*, Katholisches Militärbischofsamt, Bonn 1990, pp. 75-84.
- OHLEMACHER JÖRG, *Der Loccumer Vertrag — der erste Staatskirchenvertrag in der Bundesrepublik Deutschland nach dem Zweiten Weltkrieg*, in: *Kirchliche Zeitgeschichte*, 1990, pp. 245-275.
- OTTENGA CESARE, *Il Concordato fra la Santa Sede e la Germania del 20 luglio 1933*, in: *Biblioteca della Nuova Rivista Storica*, 24, Milano-Roma-Napoli 1960.
- PAOLO VI, Breve Apostolico *Normam secutus*, 31 luglio 1965, AAS, 57 (1965), pp. 704-712.
- PIO XI, Breve Apostolico *Decessores nostros*, 19 settembre 1935, in: AAS, 27 (1935), pp. 367-373.
- PIRSON DIETRICH, *Die zeitlose Qualität der Weimarer Kirchenartikel*, in: PIRSON, DIETRICH, *Gesammelte Beiträge zum Kirchenrecht und Staatskirchenrecht*, Vol. 2, Mohr Siebeck, Tübingen 2008, pp. 1065-1081.
- POSPISCHIL ANDRÉ, *Kirchensteuer im 21. Jahrhundert*, Epubli, Berlin 2013.
- PUGLIESE FRANCESCO AGOSTINO, *Storia e legislazione sulla cura pastorale alle forze armate*, Marietti, Torino 1956.
- REGOLI ROBERTO, *Ercole Consalvi. Le scelte per la Chiesa*, Editrice Pontificia Università Gregoriana, Roma 2006.
- REINHARD RICHARD, *Arbeitsrecht in der Kirche*, Verlag C.H. Beck, München 2015.
- REUTER PAUL, *Introduction to the Law of Treaties*, Graduate Institute of International Studies, Geneva 2011.
- RICHARDI REINHARD, *Die Grundordnung der katholischen Kirche für den kirchlichen Dienst im Rahmen kirchlicher Arbeitsverhältnisse*, in: *Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht*, 1994, pp. 19-24.
- RUFF MARK EDWARD, *The battle for the Catholic past in Germany, 1945-1980*, St. Louis University, Missouri 2017.

- RUSCONI GIAN ENRICO-WINKLER HEINRICH AUGUST, *L'eredità di Weimar*, Donzelli, Roma 1999.
- RYCHLAK RONALD J., *Hitler, the war, and the Pope*, Genesis Press, Columbus 2000.
- SAMERSKI STEFAN, *Deutschland und der Heilige Stuhl. Diplomatischen Beziehungen 1920-1945*, Aschendorff Verlag, Münster 2019.
- SCHMIDER CHRISTOPH, *Frei gewählt. Erzbischof Karl Fritz (1864-1931)*, in: *Konradsblatt*, n. 11/2002, p. 90.
- SCHMIDT-VOLKMAR ERICH, *Der Kulturkampf in Deutschland 1871-1890*, Muster-schmidt-Verlag, Göttingen 1962.
- SCHMITT CARL, *Verfassungslehre*, Dunckler & Humblot, München und Leipzig, 1928.
- SCHULZE HAGEN, *Storia della Germania*, Donzelli, Roma 2000.
- SCHWAB DIETER, *Familienrecht*, Verlag C.H. Beck, München 2013.
- SHAW MALCOLM, *International Law*, Cambridge University Press, Cambridge 2014.
- SINAGRA AUGUSTO-BARGIACCHI PAOLO, *Lezioni di diritto internazionale pubblico*, Giuffrè, Milano 2009.
- SPIEKERMANN UWE, *Freier Konsum und soziale Verantwortung. Zur Geschichte des Ladenschlusses in Deutschland im 19. und 20. Jahrhundert*, in: *Zeitschrift für Unternehmensgeschichte*, 49, 2004, pp. 26-44.
- SPINOSA ANTONIO, *Pio XII l'ultimo Papa*, Mondadori, Milano 1992.
- STUEBER KLAUS, *Militärseelsorge in der Bundesrepublik Deutschland: eine Untersuchung zum Verhältnis von Staat und Kirche*, Matthias Grünewald Verlag, Mainz 1972.
- SUHRBIER-HAHN UTE, *Das Kirchensteuerrecht. Eine systematische Darstellung*, Schäffer-Poeschel, Stuttgart 1999.
- TILING CHRISTIAN, *Blick ins Kirchenarbeitsrecht: Die neue Grundordnung für das Arbeitsrecht der katholischen Kirche*, in: *Zeitschrift für das öffentliche Arbeits- und Tarifrecht*, 2015, p. 227.
- TKHOROVSKYY MYKHAYLO, *Procedura per la nomina dei Vescovi. Evoluzione dal Codice del 1917 al Codice del 1983*, Editrice Pontificia Università Gregoriana, Roma 2004.
- TOURN GIORGIO, *I protestanti. Una rivoluzione*, Claudiana, Torino 1993.
- TRINCHESE STEFANO, *La Repubblica di Weimar e la S. Sede tra Benedetto XV e Pio XI (1919-1929)*, ESI, Napoli 1994.
- TUROWSKI LEOPOLD, *Verbindungsstellen zwischen Staat und Kirchen im Bereich der katholischen Kirche*, in: LISTL JOSEPH-PIRSON DIETRICH (a cura di), *Handbuch des Staatskirchenrechts der Bundesrepublik Deutschland*, Vol. II, Cap. VIII, § 46, Duncker und Humblot, Berlin 1995.

- UNIVERSITÀ CATTOLICA DEL SACRO CUORE, *Dizionario di dottrina sociale della Chiesa: scienze sociali e magistero*, a cura del Centro di ricerche per lo studio della dottrina sociale della Chiesa, Vita e Pensiero, Milano 2004.
- UNRUH PETER, *Religionsverfassungsrecht*, Nomos Verlagsgesellschaft MbH & Co, Baden-Baden 2018.
- VALENTE MASSIMILIANO, *Diplomazia pontificia e Kulturkampf: la Santa Sede e la Prussia tra Pio IX e Bismarck (1862-1878)*, Studium, Roma 2004.
- VOLK LUDWIG, *Das Reichskonkordat vom 20. Juli 1933*, Mathias-Grünwald Verlag, Mainz, 1972.
- WALDHOFF CHRISTIAN, *Kirchliche Selbstbestimmung und Europarecht*, Juristen Zeitung, Mohr Siebeck, Tübingen 2003, pp. 976-986.
- WALTHER ANGELIKA, *Beck'sche Online Kommentar GVG*, Verlag C.H. Beck, München 2013.
- WINKLER HEINRICH AUGUST, *La Repubblica di Weimar. 1918-1933: storia della prima democrazia tedesca*, Donzelli, Roma 1998.
- WIBMANN HINNERK, *Religionsunterricht für alle? Zum Beitrag des Religionsverfassungsrechts für die pluralistische Gesellschaft*, Mohr Siebeck, Tübingen 2019.
- ZAYDIN Y LABRID PLÁCIDO, *Colección de Breves y Rescriptos pontificios de la jurisdicción eclesiástica castrense de España*, t. 1, Madrid 1925.
- ZIMMERMANN WALTER in: *Münchener Kommentar zur Zivilprozessordnung mit Gerichtsverfassungsgesetz und Nebengesetzen*, Verlag C.H. Beck, München 2017, Vol. 3, pp. 1025-1109.

RINGRAZIAMENTI

Un primo ringraziamento – sincero e niente affatto protocollare – desideriamo indirizzarlo a chi ha onorato il nostro libro con un proprio contributo: Sua Eminenza il Cardinale Pietro Parolin, Segretario di Stato di Sua Santità e il Prof. Cesare Mirabelli, Presidente emerito della Corte costituzionale italiana e Consigliere Generale della Pontificia Commissione per lo Stato Città del Vaticano. La loro attenzione verso il nostro lavoro ci ha confermato l'interesse per lo studio del sistema tedesco quale modello di positiva interazione fra le istituzioni e le confessioni religiose.

Oltre al benevolo sostegno di queste due personalità, la lista delle persone da ringraziare resta ancora lunga. Quando si arriva all'ultima pagina bisogna ricordarsi che un libro è un po' come una *pièce* teatrale: anche se sono pochi i personaggi apparsi sul palco – un singolo autore oppure due, come nel nostro caso – sono molte di più le persone che hanno lavorato «dietro le quinte» per fare in modo che il libro venisse pubblicato. Anzi, ancor prima, sono tante le persone che hanno dato un contributo di idee, che si sono messe a disposizione in spirito di amicizia, per consentire agli Autori di iniziare il cammino verso la pubblicazione sulla strada giusta, evitando sia le scorciatoie sia le piste sbagliate.

I nostri ringraziamenti vanno quindi a queste persone, iniziando dalla Dott.ssa Katharina Jestaedt, funzionaria del *Land Nordrhein-Westfalen*, e dal Prof. Ansgar Hense dell'Università di Bonn: senza i loro competenti consigli avremmo perso molto tempo prima di capire in quale direzione incamminarci. Una volta tracciata insieme con loro la direzione della nostra indagine, altri compagni di viaggio ci hanno raggiunto, aiutandoci nelle nostre ricerche all'interno del *mare magnum* del diritto ecclesiastico tedesco. Ringraziamo quindi la Sig.na Gisela Handke, Archivistica della nunziatura apostolica in Berlino, il Dott. Gabriele Matteo Caporale, documentarista del Senato della Repubblica italiana e il giovane Jonas Bohle, brillante studente di Giurisprudenza presso l'Università Humboldt di Berlino, appassionato tanto del diritto quanto della lingua e della cultura italiana.

La personale riconoscenza di Lorenzo Trapassi va, in particolare, ai Colleghi che lo hanno guidato e accompagnato in un percorso di crescita umana e maturazione professionale durante i suoi anni di servizio all'Ambasciata d'Italia a Berlino: S.E. l'Ambasciatore Luigi Mattiolo, il Capo Missione, nonché i Ministri Plenipotenziari Alessandra Molina e Alessandro Gaudiano che, in quei quattro anni, si sono dati il cambio quali Funzionari Vicari dell'Ambasciata e Direttori Centrali per i Paesi europei presso la Direzione Generale per l'Unione Europea della Farnesina.

Speciale è poi il ringraziamento che tributiamo alla Prof.ssa Lara Trucco, Ordinario di Diritto Costituzionale e Prorettore dell'Università degli studi di Genova, che si è unita al nostro cammino, quando eravamo già in dirittura di arrivo e si avvicinava la meta.

Infine, siamo molto grati alla Dott.ssa Francesca Leva e al Team dell'Editore Giappichelli per avere creduto nel nostro progetto, accettando di pubblicare il primo saggio in lingua italiana dedicato ai rapporti giuridici fra Stato e Chiesa in Germania.

Andrea Francia – Lorenzo Trapassi

Finito di stampare nel mese di maggio 2021
nella Stampatre s.r.l. di Torino
Via Bologna, 220

