

LA QUESTIONE TEDESCA IN EUROPA, FORZA PROPULSIVA E PULSIONI EGEMONICHE

di Andrea Giannotti

1. *La Germania (ri-ri-ri)unificata e la sindrome del 1945*

Nel panorama della storia e dell'integrazione europea, la Germania occupa una posizione particolare, inscindibilmente legata alle conseguenze della sconfitta nel Secondo conflitto mondiale. La perdita di consistenti parti del suo territorio, la drammatica divisione e la volontà e necessità di ripensare radicalmente il proprio ruolo nel continente e sulla scena internazionale, hanno generato la percezione del 1945 come una sorta di anno zero della storia tedesca. Gli avvenimenti del 1989-1990 non sono sembrati scalfire tale lettura. La *Wiedervereinigung*, la Riunificazione, sanava sì una delle più dolorose ferite della Guerra fredda, ma consegnava al mondo una Germania confermata nei paradigmi di quella che si potrebbe definire "sindrome del 1945". In forza di tale sindrome, dal dibattito politico e pubblico tedesco era stato ritenuto necessario rimuovere sostanzialmente temi quali l'identità e l'interesse nazionale, in favore di una vocazione saldamente ancorata all'impianto atlantico e votata alla promozione dell'integrazione comunitaria come fine superiore. Una Germania europea, senza tentazioni di un ritorno alla tradizione tedesca e prussiana di un primato continentale e men che meno con vocazioni da *Weltmacht*, potenza mondiale.

In effetti, però, dalla caduta del Muro qualcosa è cambiato. Con la DDR non è scomparso solo il "primo Stato socialista in terra tedesca"¹,

Dipartimento di Scienze Politiche, Università di Pisa.

¹ P. ROSSI (a cura), *La storiografia contemporanea: indirizzi e problemi*, Milano, Il Saggiatore, 1989, p. 109.

bensi la memoria vivente della catastrofe del 1945 ed era, forse, inevitabile che con il passare del tempo certi fantasmi finissero per sbiadire, a cominciare da quella sindrome a cui è stato fatto cenno e che ha caratterizzato la vita politica e sociale dei tedeschi fino agli anni Novanta.

Eppure, tale processo di rimozione non si era svolto senza ambiguità. Anzitutto, c'era stata una sostanziale continuità nel personale della Pubblica amministrazione, delle ricostituite Forze Armate e dell'apparato giudiziario, ove in moltissimi casi funzionari e magistrati attivi durante il Terzo Reich avevano proseguito le proprie carriere². In secondo luogo, si era aperto un acceso dibattito noto come *Historikerstreit*, disputa degli storici, scatenato da un articolo di Ernst Nolte tratto dalla conferenza *Zwischen Geschichtslegende und Revisionismus* (Tra leggenda storica e revisionismo) ripubblicato nel 1985³. In esso il celebre studioso imputava al nazionalsocialismo non solo la responsabilità dei milioni di morti, ma anche quella di aver gettato sulla Germania un tale discredito da impedire un dibattito storico obiettivo di cui, ferme restando le colpe di Hitler, a suo avviso c'era bisogno.

Questi fenomeni ebbero limitata eco al di fuori di ambienti specialistici, ma possono essere letti in una sorta di continuità con ben

² Particolarmente noto il caso di Hans Globke, capo della Cancelleria di Konrad Adenauer dal 1953 al 1963 e tra i suoi più influenti consiglieri, già dirigente del ministero degli Interni durante il Terzo Reich e attivo nella redazione delle Leggi di Norimberga nel 1935. Sul punto si veda E. LOMMATZSCH, *Hans Globke (1898-1973): Beamter im Dritten Reich und Staatssekretär Adenauers*, Frankfurt-New York, Campus Verlag, 2009, pp. 160 ss. Quanto al sistema giudiziario e penitenziario si veda N. WACHSMANN, *Hitler's Prisons: Legal Terror in Nazi Germany*, New Haven-London, Yale University Press, 2004, pp. 347 sgg.

³ Per il testo dell'articolo di veda E. NOLTE, *Zwischen Geschichtslegende und Revisionismus. Das Dritte Reich im Blickwinkel des Jahres 1980*, in R. AUGSTEIN (a cura), "Historikerstreit. Die Dokumentation der Kontroverse um die Einzigartigkeit der nationalsozialistischen Judenvernichtung", München, Piper, 1987, pp. 39-47. Sul dibattito si vedano, tra gli altri, S. KAILITZ, *Die Politische Deutungskultur im Spiegel des Historikerstreits*, Wiesbaden, Westdeutscher Verlag, 2001; K. GROSSE KRACHT, *Die zankende Zunft. Historische Kontroversen in Deutschland nach 1945*, Göttingen, Vandenhoeck & Ruprecht, 2005; N. FREI (a cura), *Martin Broszat, der "Staat Hitlers" und die Historisierung des Nationalsozialismus*, Göttingen, Wallstein, 2007; V. KRONENBERG (a cura), *Zeitgeschichte, Wissenschaft und Politik. Der "Historikerstreit" 20 Jahre danach*, Wiesbaden, VS Verlag, 2008.

più dirompenti eventi recenti. Da un lato, la nascita del partito *Alternative für Deutschland* (AFD) nel 2013, di ispirazione euroscettica e conservatrice-nazionalistica, finito sotto una rigida *conventio ad excludendum*, ma posizionatosi terzo alle elezioni parlamentari del 2017 portando direttamente sugli scranni del Bundestag temi e toni banditi nella Germania post-1945. Dall'altro, la decisione senza precedenti di espellere nel 2014 il responsabile della CIA a Berlino. Mai un governo della Repubblica Federale, nemmeno dopo il 1990, aveva esercitato il principio di sovranità in modo così radicale nei confronti dell'alleato americano.

Al netto di tali ambiguità, la sindrome del 1945 ha potuto essere superata, anche e soprattutto facendo leva sull'elaborazione, a partire dalla fine degli anni Ottanta, di paradigmi nuovi in relazione alla politica europea.

2. *Centralità e divisione: il mito di Sisifo dei tedeschi*

Al fine di meglio comprendere taluni elementi di fondo della politica estera ed europea di Berlino è necessario, tornando alla summenzionata particolarità della posizione germanica, volgere lo sguardo ad un periodo più ampio. Non è possibile, infatti, indagare la questione dell'identità e della *Weltanschauung* dei tedeschi se non risalendo all'esperienza del Sacro Romano Impero (la cui denominazione tedesca vede, non a caso, l'aggiunta delle parole "della nazione tedesca", *Heiliges Römisches Reich deutscher Nation*, tale è stato il suo impatto su questa esperienza nazionale). Si deve, infatti, a tale epoca l'idea stessa di *Zentralmacht*, potenza centrale, del continente europeo, che tutt'ora è ben presente nelle considerazioni dei leader berlinesi. Fu lo storico e filologo Arnold Hermann Ludwig Heeren a coniare questa definizione, spiegando nel volume *Geschichte des Europäischen Staatensystems* (Storia del sistema degli Stati europei) pubblicato nel 1809, che l'intero assetto europeo sarebbe stato semplicemente inconcepibile senza il Sacro Romano Impero⁴.

⁴ C. BECKER-SCHAUM, *Arnold Hermann Ludwig Heeren (1760-1842)*, in H. DUCHHARDT (a cura), "Europa-Historiker: ein biographisches Handbuch", v. III, Göttingen, Vandenhoeck & Ruprecht, 2007, pp. 63-89.

Preconizzando una forma di unità politica per il mondo tedesco, lasciato diviso dal Congresso di Vienna, intervenendo nel 1816 alla cerimonia di apertura dell'Assemblea della Confederazione Germanica pronunciò queste parole: “Che si unisca dunque alla schiera delle potenze, lo Stato federale tedesco, come protettore del diritto, come sostenitore della pace in questo senso superiore! Che prenda subito il suo giusto posto tra di loro!”⁵.

Heeren introduceva così un tema che sarebbe rimasto costante nella politica tedesca nei successivi due secoli. La questione si è proposta con particolare evidenza dopo il 1870 e la nascita dell'Impero tedesco allorché Bismarck, costretto a rinunciare alla soluzione grande-tedesca, ossia l'unificazione di tutti i territori germanici, inclusi quelli asburgici, si ritrovò in una condizione curiosamente precaria. Se da una parte, infatti, il nuovo Reich era indubbiamente la prima potenza europea, dall'altra esso non era, però, abbastanza forte per dominare il continente. All'idea di *Zentralmacht* si affiancava così quello di *Mittellage*, posizione centrale, interpretabile tanto come sinonimo della prima, quanto nel senso di una condizione intermedia tra egemonia e subalternità. Ciò avrebbe determinato un sofferto senso di vulnerabilità, tale da contribuire a spingere Guglielmo II prima e Hitler poi a cercare un'affermazione decisiva⁶.

Le catastrofi del 1918 e, soprattutto, del 1945 hanno celato il concetto di *Zentralmacht*, ma non l'hanno eliminato. Di nuovo nel 1994 il politologo Hans-Peter Schwarz osservava come la fine del blocco sovietico e la Riunificazione avessero riconsegnato alla Germania il ruolo di potenza centrale d'Europa, non solo economicamente e demograficamente più forte di tutti i suoi vicini, inclusi grandi Stati come Francia e Regno Unito, ma con un'enorme proiezione culturale verso l'est e il sud-est del continente⁷. Tracce dell'immutata centralità sono state ben percepibili all'esito del

⁵ C. BECKER-SCHAUM, *Arnold Hermann Ludwig Heeren (1760-1842)*, cit., p. 79. Salvo diversa indicazione, le traduzioni dei testi tedeschi sono a cura dell'Autore.

⁶ R. BAUMANN, *Deutschland als Europas Zentralmacht*, in S. SCHMIDT-G. HELLMANN-R. WOLF (a cura), “Handbuch zur deutschen Außenpolitik”, Wiesbaden, vs Verlag für Sozialwissenschaften, 2007, p. 65.

⁷ H-P. SCHWARZ, *Die Zentralmacht Europas. Deutschlands Rückkehr auf die Weltbühne*, Berlin, Siedler, 1994, pp. 10-11.

negoziato per il Trattato 2+4 (le due Germanie, URSS, USA, Regno Unito e Francia), che ha condotto alla Riunificazione e restituito ai tedeschi piena sovranità, e, ancor più, come si vedrà, nel processo di allargamento dell'Unione Europea verso oriente.

I 75 anni intercorsi tra l'unificazione del 1870 e la sconfitta del Terzo Reich rappresentano in un certo senso il paradigma della singolare vicenda storica del mondo tedesco e della sua paradossale condizione di forza centrale del continente condannata a perseguire un'unità che immancabilmente fallisce. È stata divisa dalla Riforma luterana, dalla Guerra dei Trent'anni, dal conflitto tra Austria e Prussia, da Napoleone e poi dal Congresso di Vienna, in seguito parzialmente unificata da Bismarck, nuovamente divisa nel 1918, ancora unificata da Hitler e nuovamente divisa nel 1945. Il 1989-1990 ha segnato un'ulteriore tappa in questo apparentemente insuperabile mito di Sisifo che affligge il *Deutschum*, la germanità. Una tappa di un cammino lungo e insidioso, che i dirigenti tedeschi hanno saputo affrontare con abilità notevole - non già sorprendente, vista l'esperienza consolidatasi in cinquecento anni.

Dalla fine della guerra, anche alla luce di un elaborando senso di colpa, ma soprattutto per oggettiva necessità, la politica estera di Bonn è stata improntata alla massima moderazione. I governi federali hanno lavorato al superamento delle fratture del periodo nazionalsocialista: in tal senso vanno lette la riconciliazione con la Francia, la ricerca di un contatto con Israele, la *Ostpolitik* e le prime iniziative di integrazione europea. Queste attività erano finalizzate al perseguimento di due obiettivi fondamentali: il ritorno della Germania sulla scena internazionale e, in prospettiva, la riunificazione⁸.

Tale strategia è stata definita *Selbstbehauptung durch Selbstbeschränkung*, autoaffermazione attraverso autolimitazione⁹. Le basi di

⁸ *Mutatis mutandis*, è possibile individuare un parallelismo con la politica estera tedesca degli anni Venti attuata da Joseph Wirth, Walter Rathenau e Gustav Stresemann. Anche allora, in parte per convinzione e in parte per necessità, era stata attuata una strategia di avvicinamento alle potenze occidentali, accettando i negoziati di Locarno, e al contempo un dialogo con la Russia sovietica e anche con Polonia e Cecoslovacchia. Fine ultimo restava il superamento del Trattato di Versailles, il riconoscimento dello status di grande potenza e, soprattutto, il recupero dei territori orientali perduti nel 1918. Al riguardo si veda A. GIANNOTTI, *Dal Reno ai Carpazi. La questione tedesca e la spartizione della Cecoslovacchia*, Pisa, Pacini Editore, 2020, pp. 64-68.

⁹ Sul tema si vedano R. ZOELLICK, *Abschied von der Selbstbeschränkung*, in

questo lungo processo sono state gettate da Konrad Adenauer immediatamente alla nascita, nel 1949, della Repubblica federale, che egli volle saldamente ancorata all'Occidente, e nel preambolo della cui Legge fondamentale si poteva leggere: “*Das gesamte Deutsche Volk bleibt aufgefordert, in freier Selbstbestimmung die Einheit und Freiheit Deutschlands zu vollenden*” (“L'intero popolo tedesco rimane chiamato a completare l'unità e la libertà della Germania nella libera autodeterminazione”)¹⁰.

Un primo significativo successo fu la firma, il 26 maggio 1952, del Trattato sulla Germania (*Deutschlandvertrag*) con Londra, Parigi e Washington, entrato in vigore tre anni più tardi con l'ingresso tedesco nella NATO e l'avvio del riarmo. Esso mutava lo status delle forze di occupazione occidentali in quello di “partner”, poneva fine al regime di occupazione, scioglieva la Commissione inter-alleata (per la sola Germania Ovest) e, significativamente, impegnava le tre potenze ex nemiche a perseguire l'obbiettivo dell'unità tedesca¹¹. Permaneva, comunque, la supervisione anglo-franco-statunitense su ogni decisione di Bonn che riguardasse l'intera Germania o Berlino.

Alla fine degli anni Ottanta il nuovo corso di Gorbačëv e le crescenti difficoltà dell'URSS e dei Paesi socialisti estereuropei fornirono finalmente l'occasione per l'attesa svolta. A onor del vero, lo stesso Helmut Kohl e il suo governo furono colti di sorpresa dalla rapidità degli eventi. Il 7 ottobre 1989 la DDR aveva solennemente celebrato i quarant'anni di esistenza con una grandiosa parata sulla Karl Marx Allee alla presenza di Gorbačëv e di molti leader comunisti e del Terzo mondo. Appena una settimana dopo, il 13 ottobre, Erich Honecker, alla guida del Paese dal 1971 e assai critico verso la *perestrojka*, annunciava le proprie dimissioni per ragioni di salute. Il 9 novembre 1989 una folla incontenibile abbatteva quel Muro che per 28 anni aveva non solo

“Internationale Politik”, 12, 1998, pp. 21-26 e, più in generale, H. HAFTENDORN, *Deutsche Außenpolitik zwischen Selbstbeschränkung und Selbstbehauptung: 1945-2000*, Stuttgart-München, Deutsche Verlags-Anstalt, 2001.

¹⁰ W. WEIDENFELD-P.M. WAGNER-E. BRUCK, *Außenpolitik für die deutsche Einheit. Die Entscheidungsjahre 1989/90. Geschichte der deutschen Einheit*, vol. IV, Stuttgart, Deutsche Verlags-Anstalt, 1998.

¹¹ W. GREWE, *Der Deutschlandvertrag*, in H. TIMMERMANN (a cura), “Deutschlandvertrag und Pariser Verträge: im Dreieck von Kaltem Krieg, deutscher Frage und europäischer Sicherheit”, Münster, LIT Verlag, 2003, pp. 75-82.

diviso Berlino, ma simboleggiato la Guerra fredda e, in ultima analisi, la sconfitta tedesca nel 1945.

A Bonn venne elaborato un programma di tre tempi, la cui durata restava però indefinita. Una prima fase prevedeva misure immediate per la libera circolazione e l'avvio di una cooperazione più stretta con Berlino Est. Nel medio termine si proponeva la creazione di istituzioni comuni alle due Germanie, che avrebbero dovute dare vita ad una sorta di confederazione. La terza e ultima fase, collocata entro un orizzonte di alcuni anni, avrebbe visto una riunificazione vera e propria¹². Ma l'ondata di proteste in tutte le maggiori città della DDR e le invocazioni dei cittadini non più solo per la libertà e la democrazia, bensì per l'*unità* stravolsero quest'agenda.

Le pressioni di Bonn portarono alla decisione, in occasione del primo vertice fra NATO e Patto di Varsavia a Ottawa il 13 febbraio 1990, di convocare una conferenza delle quattro potenze alleate (Francia, Regno Unito, USA e URSS) e dei due Stati tedeschi. Era il cosiddetto "formato 2+4" già citato¹³. Al centro dei colloqui ci sarebbero stati tre punti. In primo luogo, la definitiva conclusione del regime delle quattro potenze e lo scioglimento della Commissione interalleata che dal 1945 aveva mantenuto l'alta supervisione su molte questioni di politica estera e militare, ma non solo, e sullo status di Berlino. La Germania avrebbe così recuperato tutte le prerogative di uno Stato pienamente sovrano. Secondariamente, si trattava di definire le condizioni dell'unificazione, che Bonn insisteva dovesse essere integrale e senza alcuno status speciale. Il terzo punto, alquanto delicato, riguardava il ritiro delle consistenti truppe sovietiche dislocate nella DDR, pari a quasi 350.000 uomini¹⁴.

Va detto che il diretto coinvolgimento di Bonn e Berlino Est nelle trattative era stato un punto tutt'altro che pacifico. Se, infatti, Kohl

¹² Così in D. GROSSER, *Zeit der Führung. Konsens und Konflikt um die Wiedervereinigungspolitik 1989/90*, in P. MÄRZ (a cura), "40 Jahre Zweistaatlichkeit in Deutschland: eine Bilanz", München, Olzog Verlag, 1999, p. 305.

¹³ Sulla genesi e l'avvio di tale formato si veda E. BRUCK-P.M. WAGNER (a cura), *Wege zum "2+4"-Vertrag. Die äußeren Aspekte der deutschen Einheit*, Schriftenreihe der Forschungsgruppe Deutschland, vol. VI, München, Centrum für angewandte Politikforschung, 1996.

¹⁴ I.-S. KOWALCZUK-S. WOLLE, *Roter Stern über Deutschland: sowjetische Truppen in der DDR*, Berlin, Ch. Links Verlag, 2010, pp. 218-224.

voleva evitare che ancora una volta le decisioni che li riguardavano direttamente fossero prese da altri “sulla testa dei tedeschi”¹⁵, la prospettiva di una riunificazione tedesca era fonte di profonda inquietudine in Europa. Lo scetticismo del Presidente del Consiglio italiano Giulio Andreotti era cosa nota. Già nel 1984, nelle vesti di ministro degli Esteri, aveva auspicato un miglioramento nei rapporti fra le due Germanie, precisando, però, che sarebbe stato meglio rimanessero due, paventando il rischio di un rinascente pangermanesimo¹⁶. Ancora più turbata era la Francia. Mitterand decise addirittura di confermare una visita a suo tempo pianificata con Honecker e il 20-21 dicembre 1989 si recò nella DDR, dove espresse sostegno al nuovo gabinetto guidato da Hans Modrow esortandolo a concludere un trattato bilaterale con la Repubblica federale. La notizia del viaggio suscitò forte irritazione a Bonn e il ministro degli Esteri Genscher invitò il Presidente francese a rammentare che si apprestava ad incontrare i rappresentanti di un governo di transizione, ad avere rispetto delle manifestazioni pacifiche dei tedeschi orientali e a sostenere la causa dell’unità¹⁷. Anche a Londra, che pure nei decenni precedenti si era espressa a favore di una riunificazione, regnava alla prova dei fatti una fredda prudenza. Margaret Thatcher decise di convocare un tavolo di esperti di questioni tedesche e concluse che un simile rafforzamento della Germania avrebbe provocato destabilizzazione in Europa¹⁸.

Fu solo grazie allo stretto rapporto che Kohl aveva costruito con la Casa Bianca di George H.W. Bush che i timori europei non andarono all’aria i piani del Cancelliere. Quello che era stato ritenuto il vero e

¹⁵ W. WEIDENFELD, *Der “Zwei-plus-Vier”-Vertrag*, in S. SCHMIDT-G. HELLMANN-R. WOLF, (a cura), “Handbuch zur deutschen Außenpolitik”, cit., p. 116.

¹⁶ M. FRANCO, *Andreotti. La vita di un uomo politico. La storia di un’epoca*, Milano, Mondadori, 2008, p. 198. Per la posizione italiana verso la Riunificazione durante il VI Governo Andreotti (23 luglio 1989-13 aprile 1991), si veda A. VARSORI, *L’Italia e la fine della guerra fredda. La politica estera dei governi Andreotti (1989-1992)*, Bologna, il Mulino, 2013, pp. 19 sgg.

¹⁷ A. VON PLATO, *The End of the Cold War? Bush, Kohl, Gorbachev, and the Reunification of Germany*, New York, Palgrave Macmillan, 2015, pp. 107-108.

¹⁸ A. BROWN, *The Human Factor: Gorbachev, Reagan, and Thatcher; and the End of the Cold War*, Oxford-New York, Oxford University Press, 2020, pp. 330-333. Si veda anche M.H. THATCHER, *The Downing Street Years*, London, Harper & Collins Publishers, 1993.

potenzialmente insormontabile ostacolo, il consenso sovietico, venne, invece, rapidamente superato durante un colloquio tra Kohl e Gorbačëv il 10 febbraio 1990. In quell'occasione il Segretario generale del PCUS si disse a favore dell'autodeterminazione del popolo tedesco circa la questione dell'unità, a condizione che si esprimesse attraverso libere elezioni e che fossero date garanzie sulla non espansione della NATO sul territorio della DDR e sulle modalità (e i costi) del rimpatrio dei soldati sovietici¹⁹. A Bonn erano consapevoli di trovarsi su un crinale scivolosissimo: da un lato, un minimo fastidio a Mosca avrebbe potuto fare fallire tutta l'operazione e prorogare indefinitamente l'esistenza della DDR. Dall'altro, l'ancoraggio all'Alleanza atlantica e la piena adesione all'integrazione europea erano, di fatto, condizioni imprescindibili per l'assenso occidentale.

In quest'atmosfera carica di aspettative e timori, il 5 maggio 1990 si tenne a Bonn la prima riunione nel formato 2+4, con la partecipazione dei ministri degli Esteri. La seconda, nella medesima composizione, si svolse a Berlino Est il 22 giugno e qui venne stabilito il principio che l'unificazione dovesse accompagnarsi al ripristino della piena sovranità. Poco dopo, il 5 luglio, i vertici NATO lanciarono un segnale all'Unione Sovietica e al Patto di Varsavia, dicendosi pronti a reciproche dichiarazioni di rinuncia all'uso della forza. Forte di questo impegno, il 15 luglio Kohl incontrò a Mosca Gorbačëv, ottenendo il consenso alla permanenza nella NATO della Germania unificata. Il 17 luglio i 2+4 si riunirono di nuovo a Parigi, dove affrontarono la questione dei confini orientali. In particolare, venne deciso che il Bundestag e la Volkskammer (il parlamento unicamerale della DDR) votassero un'identica risoluzione al riguardo e che successivamente la frontiera Oder-Neiße fosse oggetto di un trattato a parte con la Polonia. L'incontro conclusivo si tenne a Mosca il 12 settembre, ove venne sottoscritto il documento finale. La Germania si impegnava ad astenersi da qualsivoglia pretesa territoriale verso i propri vicini, ad accettare il confine Oder-Neiße, a perseguire la pace, rinunciando ad armi atomiche, biologiche e chimiche. Le Forze armate

¹⁹ Sul punto si veda, tra gli altri, M.E. SAROTTE, 1989: *The Struggle to Create Post-Cold War Europe*, Princeton-Oxford, Princeton University Press, 2009, pp. 223-225. Per la posizione sovietica si veda M.S. GORBAČËV, *Wie es war. Die deutsche Wiedervereinigung*, München, Econ Taschenbuch Verlag, 2000.

tedesche sarebbero state ridotte di 370.000 unità entro quattro anni. Quanto alle unità sovietiche, esse avrebbero completato il ritiro entro il 1994 a condizioni da negoziare separatamente con l'URSS. Su richiesta di Mosca venne anche precisato che la Germania unificata avrebbe liberamente scelto se e a quali alleanze aderire. Helmut Kohl, al settimo cielo, parlò di pietra miliare sulla via della riunificazione e Ševardnadze disse che con quella decisione si chiudeva il capitolo della Seconda guerra mondiale²⁰.

3. *Un membro a pieno titolo e anche di più*

Diverse sono le possibili angolazioni da cui analizzare la politica europea della Germania. Come è stato osservato, a partire dal 1949 i dirigenti tedeschi occidentali si sono mossi seguendo due obiettivi fondamentali: riunificazione e recupero della sovranità. A ciò si potrebbe aggiungere l'accettazione nella comunità internazionale, ma era immaginabile che questo sarebbe conseguito *ipso facto* agli altri due. Questo programma è stato pressoché realizzato nel 1990 e ciò ha determinato un aggiornamento dell'agenda europea di Berlino. Difficile dire in che misura le nuove linee rispondessero ad un piano predefinito o quanto fossero dettate dalle mutevoli circostanze della temperie internazionale. Sia come sia, al fine di cogliere tale trasformazione è opportuno partire dalle parole pronunciate da Konrad Adenauer il 20 settembre 1949 durante il suo primo intervento al Bundestag in qualità di Cancelliere. “La condizione dello statuto di occupazione è tutt'altro che un ideale. È un passo avanti rispetto allo stato senza legge in cui vivevamo fino all'entrata in vigore dello statuto di occupazione. Ma non c'è altro modo per il popolo tedesco di riconquistare la libertà e l'uguaglianza di diritti se non facendo in modo che, dopo il crollo totale che ci ha portato il nazionalsocialismo, prendiamo di nuovo la strada maestra insieme agli alleati. L'unica via verso la libertà è cercare, in accordo con l'Alta Commissione Alleata, di estendere un po' alla volta le nostre libertà e i nostri poteri. Non c'è

²⁰ <https://www.bpb.de/geschichte/zeitgeschichte/deutschland-chronik/132326/12-sep-tember-1990> (6.04.2021).

dubbio che apparteniamo al mondo europeo occidentale per origine e per sentimento. Vogliamo mantenere buone relazioni, anche di natura personale, con tutti i Paesi, ma soprattutto con i nostri vicini, i Paesi del Benelux, la Francia, l'Italia, l'Inghilterra e i Paesi nordici. L'antagonismo franco-tedesco, che ha dominato la politica europea per centinaia di anni e ha dato origine a molte guerre, distruzioni e spargimenti di sangue, deve essere messo da parte una volta per tutte. Spero, anzi credo, che la regione della Saar non rappresenterà un ostacolo su questa strada. La Francia ha interessi economici nella regione della Saar, e questo deve essere riconosciuto senza ulteriori indugi. La Germania ha lì interessi economici e nazionali. Infine, però, gli stessi abitanti della Saar hanno un desiderio giustificato che i loro interessi economici e nazionali siano presi in considerazione. Tutti questi interessi dovrebbero essere riuniti in un ordine e in un'armonia che si possono trovare nel quadro dell'Unione Europea, di cui speriamo di diventare membri il più presto possibile²¹.

Si evince chiara la consapevolezza di Adenauer che la pesante condizione in cui si trovava il Paese potesse essere superata solo gradualmente e fugando ogni timore circa possibili revanscismi e che la cornice ideale non poteva che essere quella di un'integrazione europea²². A suffragio di tale opzione egli, oltre ai propri convincimenti, richiamò l'indubbia appartenenza della nazione tedesca alla civiltà europea occidentale e, per superare certe perplessità emerse tra i deputati, l'assenza di alternative per affrontare temi concreti e urgenti come la questione della Saar²³.

²¹ *Erste Regierungserklärung von Bundeskanzler Adenauer 20. September 1949* consultabile in <https://www.kas.de/de/einzeltitel/-/content/erste-regierungserklaerung-von-bundeskanzler-adenauer> (12.04.2021)

²² F.R. ALLEMANN, *Bonn ist nicht Weimar*, Köln-Berlin, Kiepenheuer & Witsch, 1956, p. 128.

²³ Il territorio del Saarland era stato incluso nella Zona d'occupazione francese e, come già nel 1919, c'erano diverse ipotesi sul suo avvenire. Tra le altre, non veniva esclusa una "europeizzazione" che avrebbe visto l'adozione di un doppio statuto, in tedesco e in francese, con il consenso di Bonn. Il 23 ottobre 1955, però, tale soluzione venne bocciata dalla popolazione, che chiedeva una piena reintegrazione entro lo Stato tedesco, cosa che poi avvenne il 1° gennaio 1957. Sul tema si veda H. ELZER, *Konrad Adenauer, Jakob Kaiser und die "kleine Wiedervereinigung": die Bundesministerien im aussenpolitischen Ringen um die Saar 1949 bis 1955*, St. Ingbert, Röhrig Universitätsverlag, 2008, p. 910 sgg.

La scelta compiuta allora da Adenauer si è rivelata assai utile per la Germania. Anzitutto, promuovendo la creazione di livelli sovranazionali, virtualmente ha potuto attenuare gli effetti della sua mancanza di sovranità – e ciò spiega la maggiore disponibilità di Bonn in questa direzione rispetto a tutti gli altri grandi Paesi europei. In secondo luogo, elaborando un sistema di regole commerciali e doganali comuni, veniva escluso un isolamento antitedesco. Il prezzo pagato, una politica agricola più favorevole alla Francia e un'architettura europea molto generosa verso i “soci piccoli”, come Olanda, Belgio e Lussemburgo, è stato più che accettabile a fronte delle aspettative che il Paese distrutto del 1949 poteva nutrire, e di lì a pochi anni il *Wirtschaftswunder*, il miracolo economico tedesco, lo avrebbe confermato²⁴. In conclusione, forse più che per qualsiasi altro Stato membro, la via dell'integrazione europea ha risposto per la Germania ad un concreto e precipuo interesse nazionale e sempre alla luce di questo tale via è stata letta e discussa dai governi federali.

La situazione non è cambiata neppure allorché il più solido ancoraggio della politica tedesca al processo d'integrazione è divenuto frutto di sollecitazioni esterne. In particolare, sfumata la possibilità di mantenere la coesistenza di due Stati tedeschi, Mitterand, preoccupato per le ricadute politico-economiche e persino militari del rafforzamento del vicino, insistette affinché il processo di riunificazione si realizzasse in parallelo con un approfondimento della dimensione comunitaria. Né si trattava di un semplice auspicio. Durante un colloquio con Genscher, l'inquilino dell'Eliseo disse chiaramente che per Parigi era una *conditio sine qua non* sulla via dell'unità tedesca. L'unico ambito in cui tale approfondimento era concretamente praticabile in tempi rapidi era quello economico e monetario e dunque il gabinetto Kohl avrebbe dovuto superare le sue perplessità e aderire all'Euro²⁵. L'allora presidente della Bundesbank Karl Otto Pöhl ha detto in seguito che “*möglicherweise*

²⁴ J. JANNING, *Europäische Union und die deutsche Europapolitik*, in S. SCHMIDT-G. HELLMANN-R. WOLF (a cura), “Handbuch zur deutschen Außenpolitik”, cit., p. 751.

²⁵ Una conferma in tal senso è arrivata, tra gli altri, da Hubert Védrine, già consigliere del Presidente francese e poi ministro degli Esteri, in occasione di un'intervista rilasciata alla rivista tedesca *Der Spiegel* e pubblicata nel 2010. Cfr. *Mitterrand forderte Euro als Gegenleistung für die Einheit*, in “Der Spiegel”, 25 settembre 2010. Sulla condizione francese si veda anche M. JOPP-H. SCHNEIDER-U. SCHMALZ (a cura), “*Germany's European policy: perceptions in key partner countries*”, Bonn, Europa Union Verlag, 2002.

wäre die Europäische Währungsunion gar nicht zustande gekommen ohne die deutsche Einheit” (“è possibile che l’unione monetaria europea non sarebbe sorta affatto senza l’unità tedesca”)²⁶. Ancora una volta i tedeschi fecero buon viso a cattivo gioco per quello che era considerato un fine superiore. Tuttavia si sono rivelati poi estremamente capaci nel muoversi entro la nuova cornice perseguendo i propri interessi nazionali.

Adesso che i maggiori traguardi erano stati raggiunti, era possibile ripensare il modo di stare in Europa della Germania, maggiormente assertivo e proporzionale al suo peso e alla sua centralità. I fantasmi del passato erano sempre vivissimi nella memoria e nelle coscienze e Genscher si affrettò a precisare, parafrasando Thomas Mann, che la Germania conosceva e riconosceva la sua responsabilità per un migliore futuro dell’Europa e che voleva non un’Europa tedesca, bensì una Germania europea²⁷. La parte di maggior effetto di questa dichiarazione fu chiaramente quella sul “*europäisches Deutschland*”, ma non meno, e forse persino più, significativo è un altro concetto che emerge dal ragionamento del ministro liberale, quello di *Verantwortung*, responsabilità.

Il preambolo della Legge Fondamentale, emendato nel 1992, richiama la politica tedesca a servire la causa della pace nel mondo in un’Europa unita (*in einem vereinten Europa*). In quello stesso anno sono state promulgate le *Verteidigungspolitische Richtlinien*, assimilabili a una dottrina della politica di difesa. In esse si legge che “senza la Germania non è possibile integrare i popoli estereuropei. Senza la Germania l’Europa non verrà dotata di una struttura di sicurezza che stabilizzi anche gli interessi di sicurezza delle giovani democrazie. Senza la Germania i Paesi già parte del sistema comunista di economia pianificata non saranno economicamente e socialmente risanati; ne consegue che solo con la Germania la Comunità Europea dispiegherà tutto il suo dinamismo politico-economico (...). In questa situazione la Germania rappresenta per la politica dei suoi partner un autorevole punto di riferimento”²⁸. La lettura combinata della *Verantwortung*

²⁶ W. KRÄMER, *Kalte Enteignung: Wie die Euro-Rettung uns um Wohlstand und Renten bringt*, Frankfurt-New York, Campus Verlag, 2013, p. 201.

²⁷ Queste parole divennero anche il titolo di un libro pubblicato dal ministro. Cfr. H-D. GENSCHER, *Wir wollen ein europäisches Deutschland*, München, Goldmann, 1992.

²⁸ Testo tradotto dal tedesco dall’A. Cfr. U. ROOS, *Deutsche Außenpolitik Eine*

evocata da Genscher e delle *Verteidigungspolitische Richtlinien* trasmette un'immagine di responsabilità che riecheggia un "ruolo guida", in un certo senso quasi necessitato dall'indiscutibile successo del modello socio-economico tedesco e dalla necessità di farne beneficiare anche gli altri membri della comunità. Ben inciso, nelle intenzioni dei suoi propugnatori tale ruolo guida non doveva fondarsi sull'imposizione, bensì sulla libera accettazione di proposte considerate "oggettivamente migliori". Tale atteggiamento è stato ben percepibile in concomitanza con le presidenze tedesche del Consiglio dell'Unione Europea nel 1994, 1999 e 2007. Durante ciascuno dei semestri e, occorre sottolinearlo, con coalizioni governative di colore diverso, i governi di Berlino non hanno mancato di evidenziare il potenziale insito nella guida tedesca per un significativo progresso dell'Unione, con l'intento di influenzarne non solo le politiche, ma la medesima concezione strutturale. Nel 1994 venne posto in rilievo il significato della conferenza dei governi prevista per il 1996, nel cui ambito il governo federale avrebbe promosso, forte delle sue capacità e possibilità, che sarebbero risultate alquanto utili alla riuscita di un simile progetto, una discussione sull'estensione delle procedure di codecisione del Parlamento Europeo, nonché un avanzamento verso una politica di difesa comune²⁹. Nel 1999 Joschka Fischer, vicecancelliere e ministro degli Esteri della coalizione rosso-verde, indicò quale compito centrale della presidenza tedesca "preparare l'Unione, dal punto di vista strutturale e procedurale, affinché si trasformi da un'Unione europea occidentale a un'Unione dell'intera Europa (*aus einer westeuropäischen zu einer gesamteuropäischen*) in grado, comunque, di operare a livello globale. Abbiamo fissato per il prossimo semestre quattro priorità fondamentali. Primo: è nostra intenzione concludere positivamente i negoziati relativi all'Agenda 2000 entro il 24/25 marzo, data del Vertice straordinario di Bruxelles. Il termine non è stato scelto arbitrariamente. Se entro tale data non

Rekonstruktion der grundlegenden Handlungsregeln, Wiesbaden, VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2010, p. 212. Per riprendere una suggestiva immagine riportata dal Roos, richiamandosi al poeta ottocentesco Franz Emmanuel Geibel, la Germania concepiva la Comunità Europea come una clinica con a capo un medico tedesco.

²⁹ *Die Europabeauftragte der Ressorts: Prioritäten im Programm der deutschen EU-Präsidentschaft*. Il documento è consultabile sul sito https://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/arbeitspapiere/deut_eu_rat_1994_ks.pdf 13.04.2021

riuscissimo a raggiungere un'intesa verrebbe messa seriamente a repentaglio la capacità di riforma dell'Unione che costituisce anche il presupposto per l'ampliamento. Una soluzione potrà essere individuata soltanto nel quadro di una più ampia composizione degli interessi. La Presidenza tedesca, a tale proposito, intende vigilare affinché nel corso del Consiglio europeo fissato per fine marzo si raggiunga una soluzione equilibrata, che non vada a scapito dei partner più deboli dell'UE³⁰.

Nel 2007, sotto il cancellierato della CDU-CSU Angela Merkel, la presidenza tedesca è stata presentata in termini tali che dal suo successo sarebbe dipeso in ultima analisi il bene o il male dell'Unione stessa (*das Wohl und Wehe der Union*)³¹.

4. *Continuità germanica: Zentralmacht e Drang nach Osten*

Uno dei punti che più marcatamente ha contraddistinto la partecipazione di Berlino al processo d'integrazione dopo il 1990 è stato il convinto sostegno all'allargamento dell'Unione agli Stati estereuropei. Come è stato osservato, la fine della Guerra fredda e del blocco sovietico e, sul versante tedesco, la Riunificazione e il superamento della sindrome del 1945, hanno fatto sì che talune determinanti tradizionali della politica germanica tornassero a farsi sentire. Tra le più importanti vi sono la dimensione di *Zentralmacht* (potenza centrale) e il cosiddetto *Drang nach Osten* (spinta verso oriente). Esse sono strettamente legate tra loro.

Nel 1995 osservava Kohl come la Germania, confinando con più Stati di chiunque altro nel continente, si trovasse gioco forza toccata dal destino dei suoi vicini ed avesse perciò un interesse nazionale assolutamente evidente verso un'unione europea cui aderissero quanti più Stati possibile³². Ciò avrebbe dovuto portare nelle intenzioni

³⁰ Si veda il resoconto stenografico della seduta del Parlamento Europeo del 12 gennaio 1999, consultabile all'indirizzo https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/CRE-4-1999-01-12_IT.html 13.04.2021.

³¹ U. Roos, *Deutsche Außenpolitik Eine Rekonstruktion der grundlegenden Handlungsregeln*, cit., p. 219.

³² *Ansprache des Bundeskanzlers, Dr. Helmut Kohl, vor der Hebräischen Universität am 8. Juni 1995 anlässlich der Umbenennung des Instituts für Europäische Studien in "Helmut-Kohl-Institut für Europäische Studien"*, in "Bulletin", 50, 1995 e anche *Rede des Bundeskanzlers in München; Bundeskanzler Dr. Helmut Kohl hielt bei der 33*

tedesche alla stabilità economica e alla sicurezza militare. Si trattava dunque di valutazioni estremamente pragmatiche di costi e benefici: la Germania avrebbe avuto un buon ammontare degli uni e degli altri, ma il saldo finale sarebbe stato indiscutibilmente positivo. In particolare alla luce del fatto che gli altri beneficiari dell'Europa unita, e segnatamente i Paesi medio-piccoli, non sarebbero stati in grado di minacciare la posizione di predominio tedesco³³. I politologi Markovits e Reich hanno rilevato a questo riguardo che l'europesismo di Berlino era più un mezzo che un fine, rivolto alla realizzazione di specifici interessi politici ed economici³⁴.

Ricorreva così immancabilmente la questione della collocazione centrale, "croce e delizia" della tormentata vicenda statale tedesca. Va detto che, senza contare le zone marittime su mare del Nord e mar Baltico, la Germania ha frontiere comuni con ben nove Paesi: Danimarca, Polonia, Repubblica Ceca, Austria, Svizzera, Francia, Lussemburgo, Belgio e Paesi Bassi e che fino al 1991 i suoi confini orientali hanno coinciso con quelli esterni del Blocco occidentale. La disgregazione dell'Unione Sovietica aveva fatto venire meno l'impellente minaccia di un conflitto di vaste proporzioni che sarebbe stato combattuto anzitutto proprio sul territorio tedesco, ma la nuova fase non era priva di insidie.

In primo luogo, vi era il rischio che i poderosi arsenali del Patto di Varsavia finissero in mano a organizzazioni terroristiche o gruppi criminali, né, del resto, era ancora ben chiara la futura conformazione politica dell'Europa orientale. In secondo luogo, le difficoltà economiche e sociali nell'area avrebbero potuto generare un'ondata migratoria analoga a quella che dall'Albania aveva interessato l'Italia³⁵. Queste

Münchener Konferenz für Sicherheitspolitik am 3. Februar 1996 in München folgende Rede, in "Bulletin", 15, 1995.

³³ A.S. MARKOVITS-S. REICH (a cura), *Das deutsche Dilemma. Die Berliner Republik zwischen Macht und Machtverzicht*, Fest Verlag, Berlin, 1998, p. 294.

³⁴ A.S. MARKOVITS-S. REICH (a cura), *Das deutsche Dilemma. Die Berliner Republik zwischen Macht und Machtverzicht*, cit., p. 327. I due autori hanno osservato nel 1998 che una forte componente pragmatica è stata una costante dell'europesismo tedesco e che tale tendenza era destinata a rafforzarsi. Gli anni successivi sembrano aver dato loro ragione.

³⁵ Sulle drammatiche proporzioni della crisi migratoria albanese e le sue conseguenze si veda A. VARSORI, *L'Italia e la fine della guerra fredda. La politica estera dei governi Andreotti (1989-1992)*, cit., pp. 159-187.

preoccupazioni vennero chiaramente espresse dal ministro della Difesa, Volker Rühle, in occasione di una conferenza a Washington nel 1996, allorché disse che l'allargamento della NATO ad est era un interesse vitale per la Germania, i cui confini orientali non potevano seguitare ad essere i confini orientali dell'Alleanza e dell'Unione Europea e che era necessario portare stabilità nella regione se si voleva evitare che l'instabilità da lì si muovesse verso occidente³⁶. Un'ennesima manifestazione di pragmatismo e concretezza: non già un allargamento per motivi solidaristici o umanitari, bensì una ponderazione di costi e benefici economici e strategici. Il liberaldemocratico Klaus Kinkel, successore di Genscher alla guida del ministero degli Esteri, durante un intervento a Tokyo nel 1995 si espresse in questi termini: “Il nostro obiettivo è: una valuta comune europea stabile come il marco tedesco e una politica estera e di sicurezza comune che mantiene ciò che il suo nome promette. Non stiamo perseguendo questa strada per il bene dei nostri vicini e amici, ma perché è nel nostro interesse vitale”³⁷.

Similmente a quanto avvenuto all'indomani della nascita del *Kaiserreich* e poi nel primo Dopoguerra, la Mitteleuropa si trovava di nuovo sul crinale tra due sistemi. Come ha notato Weidenfeld, Bismarck aveva a suo tempo adottato la strategia del “*saturiertes Reich*”, il Reich sazio, per evitare la formazione di coalizioni antitedesche, mentre Stresemann aveva optato per un orientamento ambivalente, con un riferimento sostanzialmente occidentale, ma mantenendo ampio spazio di manovra anche verso l'URSS e l'Europa dell'est³⁸. A detta del politologo di Monaco, dopo il 1990 l'alternativa

³⁶ *Der Bundesminister der Verteidigung, Volker Rühle, hielt an der John Hopkins School for Advanced International Studies/American Institute for Contemporary German Studies am 30. April 1996 in Washington D.C. folgenden Vortrag*, in “Bulletin”, 34, 1996.

³⁷ In quell'occasione, peraltro, Kinkel rivelò al suo uditorio nipponico che i tedeschi chiamavano con rispetto il Giappone “Prussia d'oriente” e che loro stessi avrebbero dovuto imparare nuovamente alcune qualità prussiane dal Sol Levante. Cfr. *Deutschland und Japan - Verantwortung in einer Welt im Wandel - Rede von Bundesminister Dr. Kinkel in Tokio*, in “Bulletin”, 91-95, 1995.

³⁸ Sulle linee generali della politica estera bismarckiana si vedano anche W. BAUMGART, *Bismarcks Außenpolitik. Einige grundsätzliche Bemerkungen* in R.F. SCHMIDT (a cura), “Deutschland und Europa: außenpolitische Grundlinien zwischen Reichsgründung und Erstem Weltkrieg”, Stuttgart, Franz Steiner Verlag, 2004, pp. 10 sgg.; K. CANIS, *Bismarcks Außenpolitik nach 1871: Die Frage der Alternativen*, in R.F. SCHMIDT (a cura), “Deutschland und Europa: außenpolitische Grundlinien zwischen

per questa regione era tra il finire dominata dai vicini e il dominare essa stessa. E in questo contesto, in parte nel solco di una tradizione risalente al passato e in parte per situazioni contingenti, sarebbe emersa l'idea di una Mitteleuropa a guida tedesca³⁹.

È opportuno evidenziare un ulteriore ricorso della storia: il tema della centralità tedesca veniva a intrecciarsi nuovamente con le vicende dell'est europeo. L'espressione *Drang nach Osten*, era stata impiegata per la prima volta dal giornalista polacco Julian Klaczko nel 1849⁴⁰ e aveva conosciuto nei decenni successivi un grande successo sino a divenire una costante della vita politica e culturale tedesca a cavallo tra Otto e Novecento. Le ragioni di tale fortuna vanno ricercate, da una parte, in considerazioni economiche che suggerivano la necessità per la Germania di espandere la propria influenza e il proprio dominio sulle regioni occidentali dell'Impero russo e sul bacino del Danubio; dall'altra, nella suggestione amplificata dal movimento neoromantico esercitata dall'oriente europeo quale luogo di antico insediamento germanico e origine del primigenio Stato prussiano⁴¹. In tale quadro va letto anche il ruolo tedesco nella nascita di moderni Stati indipendenti in Finlandia, Estonia, Lettonia, Lituania e Ucraina nel 1917-1918. Una vocazione verso l'est che aveva caratterizzato il mondo germanico fin dall'arrivo dei cavalieri teutonici nella regione baltica nel XIII secolo e che tornava ora a farsi sentire. Non già, ovviamente, in termini di espansione territoriale, bensì di influenza culturale, coordinamento economico, gestione comune delle questioni strategiche e di sicurezza.

Tra gli altri, è stato il ministro verde e già tra i protagonisti del Sessantotto tedesco, Fischer, a chiarire l'interesse economico, politico

Reichsgründung und Erstem Weltkrieg", cit., pp. 20 sgg. Per la politica di oscillazione tra est e ovest dei governi di Weimar si veda A. GIANNOTTI, *Dal Reno ai Carpazi. La questione tedesca e la spartizione della Cecoslovacchia*, cit., pp. 60-61.

³⁹ W. WEIDENFELD, *Der deutsche Weg*, Berlin, Siedler, 1990, pp. 182-185.

⁴⁰ H. LEMBERG, "Der Drang nach Osten" - *Mythos und Realität*, in A. LAWATY-H. ORLOWSKI (a cura), "Deutsche und Polen: Geschichte, Kultur, Politik", München, C.H. Beck, 2003, p. 34.

⁴¹ Sull'origine del concetto di *Drang nach Osten* si vedano W. WIPPERMANN, *Der "Deutsche Drang nach Osten": Ideologie und Wirklichkeit eines politischen Schlagwortes*, Darmstadt, Wissenschaftliche Buchgesellschaft, 1981, pp. 16-17 nonché i più recenti W. WIPPERMANN, *Die Deutschen und der Osten: Feindbild und Traumland*, Darmstadt, Primus Verlag, 2007; V.G. LIULEVICIUS, *The German Myth of the East: 1800 to the Present*, Oxford-New York, Oxford University Press, 2009, pp. 13 sgg..

e culturale della Germania, e ancora più della Germania unita, ad un approfondimento dell'integrazione europea e al suo allargamento verso oriente⁴². In tal modo la realizzazione di un certo tipo di progetto comunitario veniva ad identificarsi con uno specifico obiettivo nazionale, senza dimenticare mai che la politica europea tedesca restava costantemente una politica tedesca (*Deutsche EU-Politik blieb stets deutsche Politik*)⁴³.

Inquadrata la questione in termini generali, è opportuno volgere l'attenzione alla dinamica delle relazioni tra Germania ed Europa dell'est dopo il 1945 e fino alla sua integrazione nella famiglia comunitaria. Va detto che, nonostante la summenzionata "vocazione orientale" del mondo tedesco, con lo scoppio della Guerra fredda e l'approvazione della cosiddetta Dottrina Hallstein i rapporti fra Bonn e i Paesi estereuropei vennero sostanzialmente azzerati⁴⁴. Un primo segnale di disgelo avvenne con la prima visita di Adenauer a Mosca nel 1955 e poi con l'apertura di alcune delegazioni commerciali nella seconda metà degli anni Sessanta. Ma il vero cambiamento si realizzò con il governo di coalizione guidato dal socialdemocratico Willi Brandt (1969-1974), quando Bonn concluse un trattato con l'URSS (1970) e a seguire con Polonia, Cecoslovacchia, Ungheria e Bulgaria, di cui divenne presto il maggior partner commerciale in Occidente.

Il disgelo si è fatto slavina dopo il 1990, ma la situazione richiedeva prudenza. La Germania riunificata veniva percepita con inquietudine dagli ex membri del Patto di Varsavia. La memoria del Terzo Reich era ancora vivida in molti cittadini e politici estereuropei, timorosi che al controllo sovietico si sostituisse un'egemonia tedesca⁴⁵. Non si trattava di una prospettiva tanto peregrina. Considerando i soli casi polacco, ceco, slovacco

⁴² J. FISCHER, *Von der Macht und ihrer Verantwortung*, in: A.S. MARKOVITS-S. REICH (a cura), "Das deutsche Dilemma. Die Berliner Republik zwischen Macht und Machtverzicht", Berlin, Fest Verlag, 1998, pp. 7-16.

⁴³ U.SCHMALZ, *Deutsche Europapolitik nach 1989/90. Die Frage von Kontinuität und Wandel*, in: H. Schneider-M. Jopp-U. SCHMALZ (a cura), "Eine neue deutsche Europapolitik? Rahmenbedingungen - Problemfelder - Optionen", Bonn, Europa Union Verlag, 2001, p. 51.

⁴⁴ Sulla Dottrina Hallstein e la politica di isolamento praticata da Bonn verso la DDR si veda R.M. BOOZ, *Hallsteinzeit. Deutsche Außenpolitik 1955-1972*, Bonn, Bouvier, 1995.

⁴⁵ E. WILLENZ, *Germany and Mitteleuropa: Retrospect and Prospect*, in "German Politics and Society", 28, 1993, pp. 53-67.

e ungherese, il volume dell'interscambio con Berlino, già consistente nel 1990, è cresciuto costantemente nei dodici anni successivi per arrivare a superare quello con gli USA, assommando nel 2003 oltre 102 miliardi di euro⁴⁶. A ciò si sono aggiunti investimenti diretti sempre più ingenti e un significativo apporto tecnologico. L'approfondimento di questo legame non ha mancato di provocare critiche anche in Germania per il rischio di una concorrenza sui livelli salariali difficilmente sostenibile e di vedersi contendere settori del mercato interno. Ad ogni modo, il predominio economico tedesco nell'area si è affermato pressoché incontrastato⁴⁷. Da menzionare è anche l'attività di consulenza rivolta ai Paesi post-socialisti per la gestione della transizione al mercato e il raggiungimento degli standard necessari per l'ammissione all'UE. In questo settore vi è stato un ampio coinvolgimento sia a livello governativo che di corpi intermedi (fondazioni, associazioni, organizzazioni sociali e religiose) con sostegno finanziario del bilancio federale. Lo scopo era quello non solo di assistere gli Stati mitteleuropei sulla via del capitalismo, ma anche di orientarli in particolare al modello tedesco di economia sociale di mercato.

Al contempo, però, questioni come le minoranze e le isole linguistiche germaniche in Cecoslovacchia e Ungheria, sebbene in misura non paragonabile con il periodo precedente la Seconda guerra mondiale, continuavano a persistere e, insieme al tema degli espulsi dopo il 1945 e dei loro patrimoni, rappresentavano una fonte di tensione⁴⁸. A ciò si aggiunga che un nuovo primato in Europa orientale avrebbe suscitato risentimenti anche in Occidente. Il miglior modo per

⁴⁶ M. DAUERSTÄDT, *Mittel- und Osteuropa*, in S. SCHMIDT-G. HELLMANN-R. WOLF, (a cura), "Handbuch zur deutschen Außenpolitik", cit., p. 430.

⁴⁷ P.F. KATZENSTEIN, *Germany and Mitteleuropa: an Introduction*, in P.F. KATZENSTEIN (a cura), "Mitteleuropa. Between Europe and Germany", Providence-Oxford, Berghan Books, 1997, p. 22.

⁴⁸ Tra i casi più noti di simili tensioni c'è la risoluzione votata dal parlamento polacco il 10 settembre 2004 e che impegnava l'esecutivo ad intraprendere negoziati con il governo tedesco sul tema delle riparazioni alla Polonia per le vittime sofferte durante la Seconda guerra mondiale. Si trattava di un "attacco preventivo" in vista di possibili richieste di risarcimenti da parte dell'associazione di profughi dei territori orientali tedeschi *Preußische Treuhand*, fondata nel 2000. Berlino rimase molto irritata dall'iniziativa di Varsavia, da pochi mesi entrata nell'UE, e lo stesso governo polacco si trovò in difficoltà. Alla fine, richiamando un accordo siglato nel 1953 con la DDR e poi quello con la Repubblica Federale nel 1970, il gabinetto polacco chiuse la questione, ma si trattava di un episodio indicativo delle persistenti profonde diffidenze. Cfr. B. KERSKI, *Polen*, in S. SCHMIDT-G. HELLMANN-R. WOLF, (a cura), "Handbuch zur deutschen Außenpolitik", cit., p. 405.

aggirare questi ostacoli e realizzare gli interessi tedeschi era agire direttamente attraverso l'integrazione europea. Berlino è divenuta così già dai primi anni Novanta la più convinta fautrice dell'allargamento dell'Unione e, per suggellare questo ruolo, nel 1999 ottenne la casella di commissario europeo per l'Allargamento con Günter Verheugen.

Lo studioso di affari europei dell'Università di Colonia Wolfgang Wessels ha affermato nel 1999 che, spinta dalla sua forza economica e dalla sua centralità, la Germania avrebbe ceduto all'impulso sistemico alla supremazia e che le insistenze tedesche per l'allargamento dell'UE e persino dell'Alleanza atlantica potevano essere interpretate come una versione moderna delle zone d'influenza o addirittura di *Lebensraum* (lo "spazio vitale" divenuto una delle parole d'ordine dei nazionalsocialisti)⁴⁹. Una chiave di lettura che suscita una certa inquietudine dinanzi alle parole pronunciate da Joschka Fischer l'anno seguente. In occasione di un intervento presso l'Università Humboldt di Berlino il ministro ribadì che l'allargamento rispondeva ad uno dei maggiori interessi nazionali tedeschi e che era la via per superare rischi insiti nelle dimensioni del Paese, insieme ad un approfondimento dell'integrazione⁵⁰.

Va detto che, nonostante il relativo disinteresse e, talvolta, i dubbi di altri Stati membri, tra cui i più geograficamente distanti come Spagna e Portogallo, il governo tedesco è riuscito a spingere Bruxelles sulla via della rapida integrazione e nel 2004 Polonia, Repubblica Ceca, Slovacchia, Slovenia, Ungheria, Estonia, Lettonia e Lituania hanno fatto il loro ingresso nell'Unione Europea.

5. *Un'unione di Stati di tipo nuovo*

Un altro significativo aspetto della partecipazione di Berlino al processo d'integrazione riguarda la concezione giuridico-politica

⁴⁹ W. WESSELS, *Zentralmacht, Zivilmacht oder Ohnmacht? Zur deutschen Außen- und Europapolitik nach 1989*, in P.R. WEILEMANN (a cura), "Macht und Zeitkritik, Festschrift für Hans-Peter Schwarz zum 65. Geburtstag", Paderborn, Ferdinand Schöningh, 1999, pp. 389-406.

⁵⁰ *Rede des Bundesministers des Auswärtigen Joschka Fischer am 12. Mai 2000 in der Humboldt-Universität in Berlin: "Vom Staatenverbund zur Föderation – Gedanken über die Finalität der europäischen Integration"*, in "Bulletin", 29-I, 2000.

dell'Unione alla luce della specifica vicenda costituzionale e statutale germanica. La questione si inserisce nel più ampio dibattito sulla natura confederale o federale dell'esperienza comunitaria e, nel caso della posizione tedesca, bisogna segnalare una riflessione del *Bundesverfassungsgericht*. La Corte Costituzionale nel 1993, sotto la presidenza di Roman Herzog, eletto nel 1994 Presidente federale, parlò dell'UE come di un'unione di Stati di tipo nuovo (*Staatenverbund neuer Art*)⁵¹. Questa definizione muoveva dal presupposto che, rispetto alle categorizzazioni classiche, l'Unione non si sarebbe prestata ad una collocazione definitiva, federazione o confederazione, bensì avrebbe presentato, non senza ambiguità, elementi dell'una e dell'altra. Si tratta di una valutazione calata nella storia della statualità tedesca e, più precisamente, di un richiamo all'esperienza del Sacro Romano Impero e alle riflessioni formulate in proposito nel 1667 dal grande filosofo Samuel von Pufendorf nell'opera *De statu imperii Germanici*. In essa si legge a proposito dell'indefinita natura giuridica dell'Impero e più specificamente della fonte della sovranità imperiale: “*Nihil ergo aliud restat, quam ut dicamus, Germaniam esse irregulare aliquod corpus et monstro simile, siquidem ad regulas scientiae civilis exigatur*”⁵². Un'analogia “mostruosità”, intesa come soggetto di natura ibrida, caratterizza, secondo la giurisprudenza costituzionale di Karlsruhe, anche l'UE.

Fin da Maastricht, la Germania si è battuta per l'inserimento nei Trattati del principio di sussidiarietà e in seguito diversi esponenti del governo di Berlino si sono espressi a favore di un'Unione non solo economica e monetaria, bensì anche politica. Nel 1995 il ministro degli Esteri Kinkel confermò tale visione, specificando che l'unione politica era imprescindibilmente legata a una politica estera, di sicurezza e di difesa comune⁵³. Al netto di simili affermazioni, però, né lui né Kohl, salvo porre la questione dell'opzione federale o confederale, hanno mai

⁵¹ D. LANGEWIESCHE, *Nationalismus - ein generalisierender Vergleich*, in G. BUDDE-S. CONRAD- O. JANZ (a cura), “Transnationale Geschichte. Themen, Tendenzen und Theorien”, Göttingen, Vandenhoeck & Ruprecht, 2006, p. 189.

⁵² Sul tema si veda H. DENZER, *Spätaristotelismus, Naturrecht und Reichsreform: Politische Ideen in Deutschland 1600–1750*, in I. FETSCHER-H. MÜNKLER (a cura), “Pipers Handbuch der politischen Ideen”, vol. III, München, Piper, 1985, p. 270.

⁵³ *Rede von Bundesaußenminister Klaus Kinkel auf der Münchner Konferenz über Sicherheitspolitik am 5.2.1995*, in: “Bulletin”, 12, 1995.

chiarito quale fosse la posizione del governo tedesco. Appena tre anni più tardi, lo stesso Kinkel, durante una conferenza presso la *Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik* (Società tedesca per la politica estera), precisò che nessuno aveva intenzione di sostituire gli Stati nazionali con uno Stato centralizzato europeo e che senza il pluralismo delle sue nazioni l'Europa sarebbe stata come un corpo senz'anima⁵⁴.

Un passo avanti in proposito venne con il governo rosso-verde. Fischer sollevò due punti cruciali: da una parte, sostenne che l'integrazione europea era inevitabile, ma concepibile solo in base ad una suddivisione della sovranità tra Europa e Stati nazionali⁵⁵. Il modello proposto finiva per avere notevoli rassomiglianze con quello federale tedesco, ma con un correttivo di tipo confederale: la ripartizione delle competenze non avrebbe seguito infatti il meccanismo della riserva (come previsto dagli artt. 71-74 della Legge Fondamentale sulla competenza legislativa esclusiva e concorrente del livello federale e dei *Länder*⁵⁶), bensì quello dell'attribuzione da parte dei membri al livello superiore, il che lasciava notevole spazio di manovra per il perseguimento di interessi nazionali e, nella fattispecie, per un certo attivismo tedesco.

Il secondo punto concerneva, invece, il futuro dell'integrazione, con la prefigurazione del superamento del "metodo Monnet" a favore di forme differenziate e a più velocità con il coinvolgimento di un numero limitato di Stati membri, come del resto già avveniva con la disciplina di Schengen e la stessa unione monetaria. Una sorta di avanguardia dell'Unione di cui la Germania avrebbe rappresentato un cardine o, per usare un'espressione in certo modo mutuata da quella formulata dal politologo Friedrich Naumann durante la Prima guerra mondiale, "centro di gravità", con la responsabilità di guidare gli altri Paesi, anche quelli più riottosi, ad un'integrazione giudicata inevitabile⁵⁷.

⁵⁴ *Deutsche Außenpolitik im Zeitalter der Globalisierung - Rede von Bundesminister Dr. Kinkel in Berlin*, in "Bulletin", 51, 1998.

⁵⁵ Si veda *supra* nota 50.

⁵⁶ Si veda il testo dei suddetti articoli della Legge Fondamentale all'indirizzo https://www.bundestag.de/parlament/aufgaben/rechtsgrundlagen/grundgesetz/gg_07-24 5138 21.04.2021

⁵⁷ U. Roos, *Deutsche Außenpolitik Eine Rekonstruktion der grundlegenden Handlungsregeln*, cit., pp. 236-237.

Conclusioni

La forza economica e demografica della Germania, la sua collocazione geografica e un atteggiamento assertivo quanto alla definizione degli assetti comunitari, ha osservato il politologo di Augusta Ulrich Roos, hanno progressivamente spostato l'ago della bilancia dall'idea di Germania europea al fatto di Europa tedesca⁵⁸. La crisi economica e la durezza della posizione di Berlino rispetto agli scostamenti di bilancio per Irlanda, Grecia, Portogallo e Italia hanno dimostrato inequivocabilmente il peso della voce tedesca a Bruxelles. La *Brexit*, da alcuni suoi fautori giustificata proprio con l'intollerabilità di un'Europa a guida germanica, ha ulteriormente rafforzato tale posizione. Non si tratta, invero, di un esito di difficile previsione. Come è stato rilevato, la condizione di *Zentralmacht* ha contraddistinto la storia e la visione del mondo dei tedeschi sino dal Medioevo e il loro faticoso processo di unione e ri-unione nazionale ne è stato una costante declinazione.

Lo stesso vale per la vocazione della Germania verso la regione esteuropea e danubiana, quando come proiezione del *Bund*, quando come *Lebensraum* e oggi come zona di profonda influenza economica e culturale. Ciò che non si può fare a meno di notare è l'abilità con cui il processo d'integrazione europea è stato sfruttato dalle classi dirigenti di un Paese sconfitto e sostanzialmente distrutto per riprendere il proprio cammino. Prima la dignità nazionale, poi la ripresa economica, quindi l'ennesima, ancorché parziale, ri-unificazione, la piena sovranità e finanche il ruolo di guida *de facto* del continente. Non meno significativo è il notevole surplus che l'economia tedesca ha saputo trarre dalla moneta unica, che invece si è rivelata un fardello di difficile gestione per altri Stati, Italia inclusa.

Le categorie storico-politiche cambiano denominazione e oggi sarebbe improprio parlare di impero, *Lebensraum* o sfera d'influenza; tuttavia quel che ci si presenta dinanzi è una costellazione di Paesi, tra cui Austria, Danimarca, Estonia, Finlandia, Lettonia, Lituania, Paesi Bassi, Repubblica Ceca, Slovacchia e Croazia profondamente legati a

⁵⁸ U. Roos, *Deutsche Außenpolitik Eine Rekonstruktion der grundlegenden Handlungsregeln*, cit., p. 234.

Berlino sul piano economico, commerciale e industriale e spesso allineati con le posizioni tedesche⁵⁹. A ciò va aggiunto che la Germania ha saputo collocare propri rappresentanti in molti posti chiave della burocrazia europea, conseguendo un'ulteriore leva nei processi decisionali comunitari⁶⁰.

Va detto che il modello organizzativo statale e dei servizi realizzato in Germania è stato capace, a differenza di quanto avvenuto in molti altri Paesi dell'UE, di dare concreta attuazione al principio di sussidiarietà, e ispirarsi a tale modello potrebbe portare risultati positivi per l'intera Unione. Riprendendo Geibel, c'è però il rischio che il medico tedesco, in parte per interesse e in parte per buona fede, ecceda nel voler somministrare la sua cura e che, in una fase di evidente rafforzamento della dimensione intergovernativa, questo determini un indebolimento del progetto comunitario. È quanto mai auspicabile che Berlino comprenda la necessità di declinare il suo primato in senso positivo e costruttivo, agendo non in nome di rischiose astrazioni, ma di un serio contemperamento di interessi come quello che spinse Adenauer, De Gasperi e Schumann ad intraprendere il cammino dell'unità europea.

⁵⁹ Parziali eccezioni sono state la scelta a favore dell'accoglienza degli immigrati e l'atteggiamento dialogante verso la Russia, soprattutto in materia energetica.

⁶⁰ Si veda sul punto A. BONANNI, *L'Europa a guida tedesca. Così a Bruxelles comanda la nomenclatura di Berlino*, in "Repubblica", 10 novembre 2014.

Abstract - At the end of the Second World War, Germany was a defeated and devastated Country, politically divided into two distinct regions under control of the victorious powers. In Germany's conscience, 1945 became a sort of Zero Year for a new political and economic renaissance, which, in the last decade of the 20th Century, would lead to its reunification, under the aegis of Chancellor Helmut Kohl. It was the time of the disruption of Soviet Union, and the end of the Cold War. Within a decade, Germany would become one of the strongest States in Europe.

The Author's central viewpoint is that it is difficult to understand the issue of Germany's rebirth without taking into consideration its national identity, which has its roots into the experience of the Holy Roman Empire – whose German definition adds "*Deutscher Nation*", i.e. "of the German Nation". It paved the way to the concept of European *Zentralmacht* (central power) and *Lebensraum* (the vital space). This chapter lingers on the historical and ideological course of these assumptions, a long and difficult journey through centuries of wars and different political choices, that forged the ideological base of Germany as a leading continental power. According to the author, this was the

focal turning point that, after the Second World War, brought West Germany to become a NATO's member in 1952, and, soon later, a member of the CEE, and, in 1989-90, with the collapse of the USSR, to the reunification of territory and population. It was the last page of a long and insidious path that German leaders were able to tackle with remarkable skill. In the new millennium, Germany found itself as political, economic, commercial and industrial pivot between Eastern and Western Europe. A position that gave Germany the role of pillar of the European architecture, to the point that, with the introduction of Euro as the European common currency, the Central Bank would be based at Frankfurt.

The article's conclusion is that – with the words of Ulrich Roos – Germany's economic, demographic, commercial and industrial strength, its geographic location and self-confident attitude when the community's assets were concerned, have progressively shifted the needle of the balance from the idea of European Germany to the fact of a German Europe. However, it would be highly desirable that Berlin might balance its supremacy towards a constructive direction, which wouldn't follow risky abstractions but pragmatic objectives of common interest.