

KLAUS-PETER TIECK, *Riforme amministrative e profilo etico del funzionario dotto in Prussia (1808-1830)*, in «Annali dell'Istituto storico italo-germanico in Trento» (ISSN: 0392-0011), 16 (1990), pp. 215-261.

Url: <https://heyjoe.fbk.eu/index.php/anisig>

Questo articolo è stato digitalizzato dal progetto ASTRA - *Archivio della storiografia trentina*, grazie al finanziamento della Fondazione Caritro (Bando Archivi 2021). ASTRA è un progetto della Biblioteca Fondazione Bruno Kessler, in collaborazione con Accademia Roveretana degli Agiati, Fondazione Museo storico del Trentino, FBK-Istituto Storico Italo-Germanico, Museo Storico Italiano della Guerra (Rovereto), e Società di Studi Trentini di Scienze Storiche. ASTRA rende disponibili le versioni elettroniche delle maggiori riviste storiche del Trentino, all'interno del portale [HeyJoe](#) - *History, Religion and Philosophy Journals Online Access*.

This article has been digitised within the project ASTRA - *Archivio della storiografia trentina* through the generous support of Fondazione Caritro (Bando Archivi 2021). ASTRA is a Bruno Kessler Foundation Library project, run jointly with Accademia Roveretana degli Agiati, Fondazione Museo storico del Trentino, FBK-Italian-German Historical Institute, the Italian War History Museum (Rovereto), and Società di Studi Trentini di Scienze Storiche. ASTRA aims to make the most important journals of (and on) the Trentino area available in a free-to-access online space on the [HeyJoe](#) - *History, Religion and Philosophy Journals Online Access* platform.

## Nota copyright

Tutto il materiale contenuto nel sito [HeyJoe](#), compreso il presente PDF, è rilasciato sotto licenza [Creative Commons](#) Attribuzione–Non commerciale–Non opere derivate 4.0 Internazionale. Pertanto è possibile liberamente scaricare, stampare, fotocopiare e distribuire questo articolo e gli altri presenti nel sito, purché si attribuisca in maniera corretta la paternità dell’opera, non la si utilizzi per fini commerciali e non la si trasformi o modifichi.

## Copyright notice

All materials on the [HeyJoe](#) website, including the present PDF file, are made available under a [Creative Commons](#) Attribution–NonCommercial–NoDerivatives 4.0 International License. You are free to download, print, copy, and share this file and any other on this website, as long as you give appropriate credit. You may not use this material for commercial purposes. If you remix, transform, or build upon the material, you may not distribute the modified material.



# Riforme amministrative e profilo etico del funzionario dotto in Prussia (1808-1830)

di Klaus-Peter Tieck

«Per ciò che riguarda l'interesse scientifico: il suo organismo è situato al di fuori dello Stato. Un conflitto tra esso e lo sviluppo borghese è teoricamente quasi impossibile».

(F.D. SCHLEIERMACHER, *Die Lehre vom Staat*)

Le riforme amministrative di Stein e Hardenberg, che ridefiniscono l'assetto costituzionale della Prussia nel periodo che segue le guerre napoleoniche, non si limitano ad un riordinamento degli organi di governo; perseguono fin dall'inizio, come obiettivo parallelo, la rieducazione morale del ceto burocratico. Partendo da questo luogo comune della storiografia<sup>1</sup>, il presente studio tenta di sviluppare un'ipotesi duplice:

– la trasmissione ed il disciplinamento di questo nuovo profilo etico ed intellettuale sono stati lo scopo principale della riforma universitaria e di quella ecclesiastica contemporanee o immediatamente successive alla riorganizzazione amministrativa;

– grazie a questo nuovo profilo interno, la burocrazia prussiana di primo Ottocento riuscirà a mediare la dinamica di governo assolutistica e le rivendicazioni di partecipazione politica effettiva delle formazioni neocetuali all'interno degli organi amministrativi stessi, preservando l'unità territoriale dello Stato.

Questa 'mentalità' nuova non viene quindi intesa come forza di coesione ideologica di un corpo professionale privilegiato, ma come ancoramento etico di un progetto politico di riforma sociale che responsabili-

<sup>1</sup> Cfr., oltre a G. RITTER, *Stein. Eine politische Biographie*, Stuttgart 1981 (ristampa della 4. ed., Stuttgart 1958) e alla letteratura citata in nota 11, H. VON BORCH, *Obrigkeit und Widerstand. Zur politischen Soziologie des Beamtentums*, Tübingen 1954, pp. 142 ss.

lizza la *burocrazia* proprio perché è condiviso da altri gruppi sociali ad essa affiliati in base a contenuti formativi comuni.

Le dottrine che concorrono a definire questo profilo interno del ceto burocratico non vengono perciò considerate per la loro rilevanza storico-scientifica, ma analizzate o come formulazioni consapevoli, e quindi come elementi di sostegno, o come «spie» di questo progetto politico.

Nonostante presenti indubbi aspetti innovativi non va tuttavia dimenticato che l'assetto costituzionale prussiano di primo Ottocento è sempre di matrice tardo-assolutistica. In particolare la burocrazia è ancora identica, nelle sue caratteristiche istituzionali e dottrinali, a quella settecentesca. Il suo ruolo di ceto di Stato e la sua identità di corpo professionale «dotto» sono infatti il risultato di due processi di riforma amministrativa portati avanti dal regime assolutistico:

– il riordinamento degli organi camerali e di giustizia, avvenuto tra il 1723 e il 1766, che tende alla creazione di una *Wohlfahrtspolizei* (polizia del benessere) unitaria, ossia alla centralizzazione del sistema economico e di quello finanziario <sup>2</sup>;

– l'introduzione di un ordinamento statale delle carriere e degli esami sancito dall'insediamento di una commissione d'esami per il servizio giudiziario (1755) e per quello amministrativo (1770) <sup>3</sup>.

Lo stesso profilo etico della burocrazia rimanda in qualche modo al canone dei doveri sei e settecentesco, influenzato in Prussia da forze culturali e tradizioni dottrinali differenti: il luteranesimo e il pietismo da un lato, il neostoicismo politico, il neoaristotelismo e il giusnaturalismo dall'altro <sup>4</sup>. Nei *Trattati del regimento* neoaristotelici per esempio, il *bonus consiliarius* si distingue per le seguenti virtù: timore di Dio, integrità e irrepreensibilità della condotta di vita, incorruttibilità, sincerità, di-

<sup>2</sup> Cfr. sinteticamente W. HUBATSCH, *Verwaltungsentwicklung von 1713-1803*, in K. JESERICH - H. POHL - G. Ch. VON UNRUH (edd), *Deutsche Verwaltungsgeschichte*, I, Stuttgart 1983, pp. 892-906.

<sup>3</sup> Cfr. W. BLEEK, *Von der Kameralausbildung zum Juristenprivileg. Studium, Prüfung und Ausbildung der höheren Beamten des allgemeinen Verwaltungsdienstes in Deutschland im 18. und 19. Jahrhundert*, Weinheim - Basel 1979, pp. 76 ss.

<sup>4</sup> Cfr. G. OESTREICH, *Fundamente preußischer Geistesgeschichte. Religion und Weltanschauung in Brandenburg im 17. Jahrhundert*, in *Strukturprobleme der frühen Neuzeit*, Berlin 1980, pp. 275-297.

screzione e fedeltà. Esse vengono presentate come premessa indispensabile ad un'applicazione efficace della *prudencia civilis* (*Regierklugheit*) che ha come scopo il benessere e la felicità del suddito <sup>5</sup>.

Verso la fine del Settecento questo profilo morale e dottrinale del funzionario subisce una parziale modifica. La filosofia kantiana e la teoria liberista di Adam Smith, recepita in Germania da Christian Jakob Krauss, docente di *Staatswirtschaftslehre* all'università di Königsberg, contribuiscono, oltre che a rivitalizzare la formazione cameralistica passata ormai in secondo piano rispetto a quella giuridica, a diffondere tra gli esponenti giovani dell'alta amministrazione la convinzione che l'autonomia morale e la libertà economica del singolo sono i principi su cui impennare la riforma dell'amministrazione e del sistema economico. Il fine eudemonistico della *Regierklugheit* si arricchisce progressivamente di una dimensione pedagogico-emancipatoria; dovere del funzionario non è più semplicemente la cura per lo stato materiale del suddito ma quella per lo stato di libertà del cittadino <sup>6</sup>. La *Beamtenethik* di primo Ottocento non parte più da un concetto di felicità dottrinalmente predeterminato e quindi sottratto alla discussione pubblica, bensì da una concezione formale di autonomia morale ed intellettuale i cui oggetti concreti sono determinati dal singolo. Di conseguenza, nella sua attività amministrativa il funzionario non è più solo vincolato dal dovere morale nei confronti del sovrano, ma anche dalla sua coscienza di uomo d o t t o.

Il nuovo rapporto fra amministrazione e ceti investe naturalmente anche il ruolo costituzionale stesso della burocrazia: da ceto politico esclusivo, preposto al governo di un sistema di benessere che comprende gli altri ceti come s o c i a l i, ovvero come contribuenti alla

<sup>5</sup> Sui *Regimentstraktate* cfr. M. STOLLEIS, *Geschichte des öffentlichen Rechts in Deutschland*, I: *Reichspublizistik und Policywissenschaft 1600-1800*, pp. 345-354 e in specifico sulla *Beamtenethik* seicentesca, *Grundzüge der Beamtenethik (1550-1650)*, in R. SCHNUR, *Die Rolle der Juristen bei der Entstehung des modernen Staates*, Berlin 1986, pp. 288-297: le virtù cardinali del *bonus consiliarius* sono: timore di Dio, integrità e irreprensibilità nella condotta di vita, incorruttibilità, sincerità, discrezione e fedeltà.

<sup>6</sup> Sul mutamento terminologico *Untertan-Staatsbürger* cfr. M. STOLLEIS, *Untertan-Bürger-Staatsbürger. Bemerkungen zur juristischen Terminologie im späten 18. Jahrhundert*, in R. VIERHAUS (ed), *Bürger und Bürgerlichkeit im 18. Jahrhundert*, Göttingen 1982 e M. RIEDEL, *Bürger, Staatsbürger, Bürgertum*, in O. BRUNNER - W. CONZE - R. KOSELLECK (edd), *Geschichtliche Grundbegriffe*, I, Stuttgart 1972, pp. 702 ss.

prosperità e alla potenza dello Stato, esso si trasforma tendenzialmente in una classe politica che in virtù della pretesa di promuovere la libertà morale ed economica dei singoli rappresenta le rivendicazioni delle formazioni neocetuali all'interno degli stessi organi di polizia. Ma nella misura in cui si apre all'interno dell'amministrazione uno spazio di discussione pubblica, sorge per i vertici del governo monarchico il problema di salvaguardare e di controllare la fedeltà politica del singolo funzionario. Il disciplinamento d'ufficio, a cui questi verrà sottoposto a partire dagli anni venti, investirà il suo intero profilo morale ed intellettuale, evidenziandone la funzione politica di rappresentanza.

### 1. Riorganizzazione amministrativa e riforma universitaria

Sebbene le riforme steiniane maturino nella situazione di emergenza determinata dalla sconfitta militare di Jena del 1806, dovuta alla quasi totale paralisi a cui il sistema della *Kabinettsregierung* condannava già da tempo l'assetto amministrativo prussiano, esse rappresentano l'ultima affrettata di una serie di progetti già sviluppati e parzialmente attuati dal sistema assolutistico <sup>7</sup>.

L'affrancamento dei contadini dal rapporto di sudditanza verso il loro signore terriero, proclamata dal famoso editto del 1807, è stata sicuramente preceduta dall'emancipazione dei contadini residenti sui demani <sup>8</sup>. Anche la ristrutturazione degli organi di governo, a cui Stein dedica gran parte della sua *Nassauer Denkschrift über die zweckmässige Bildung der Obersten und Provinzial-, Finanz- und Polizeibehörden in der preussischen Monarchie* viene già avviata dall'istruzione provvisoria del 19 marzo 1798. Anticipando non solo i progetti steiniani, ma il disegno completo della ristrutturazione amministrativa del 1815, essa prevede la soppressione dei dipartimenti provinciali e la suddivisione degli affari per competenza di materia tra quattro ministri appositamen-

<sup>7</sup> Sul ruolo dei concetti *Stand* e *Klasse* nel dibattito riformistico prussiano cfr. ora R. WALTHER, *Stand, Klasse*, in O. BRUNNER - W. CONZE - R. KOSSELCK (edd), *Geschichtliche Grundbegriffe*, VI, Stuttgart 1990, pp. 239-241.

<sup>8</sup> O. HINTZE, *Preussische Reformbestrebungen vor 1806*, in O. HINTZE, *Regierung und Verwaltung (Gesammelte Abhandlungen III)*, hrsg. von G. OESTREICH, Göttingen 1967<sup>2</sup>, pp. 529 ss., preoccupato di mostrare come le riforme abbiano spianato la strada ad una generazione più giovane di ufficiali e funzionari, «die sich mit den Idealen der deutschen Bildung, mit den Lehren von Kant und Smith erfüllten». Sul *Bauernschutz*

te istituiti. A livello locale si trattava invece di allargare le competenze e responsabilità delle camere e di concentrare presso di esse tutti i rami amministrativi in modo da creare un organo collegiale d'amministrazione provinciale, le future «Regierungen»<sup>9</sup>.

Queste riforme istituzionali intendevano modernizzare il sistema delle finanze imponendo degli oneri tributari anche a quelle classi che finora ne erano state esenti, per arrivare in tal modo a trasformare una società per ceti in un corpo unitario di cittadini dello Stato, e di abolire allo stesso tempo la posizione politicamente e socialmente privilegiata in cui si trovava il ceto burocratico. Ma proprio questo punto centrale dell'intero progetto di riforma, la rinuncia a definire un ceto di Stato che detenesse il monopolio della partecipazione, in favore di un coinvolgimento politico di tutti i ceti, non potrà essere attuato e continuerà ad ostacolare, per tutta la prima metà dell'Ottocento, l'adattamento dello Stato prussiano ad un sistema di rappresentanza per gruppi professionali.

Il fatto che questo limite non potesse essere scavalcato dal governo assolutistico non è solo da imputare ad un irrigidimento delle strutture e ad un conseguente calo del potenziale di rinnovamento di quest'ultimo. Instaurato un ceto di Stato, il vecchio regime stesso aveva infranto il sistema dei privilegi sostituendolo con un sistema di qualifiche collegato all'istruzione universitaria. Nel momento in cui quest'ultima fondava norme obiettive che regolavano il reclutamento dei funzionari, il ceto burocratico diveniva un corpo professionale definito da un complesso di competenze scientificamente formulato, al cui riconoscimento lo Stato si era vincolato attraverso la sua stessa legislazione<sup>10</sup>.

Ma questo canone di qualifiche differenziava il ceto burocratico anche rispetto al nuovo gruppo dei *Gebildeten* che, pur opponendo alla specializzazione professionale un ideale formativo volto alla realizzazione

fridericiano cfr. soprattutto G. CORNI, *Stato assoluto e società agraria in Prussia nell'età di Federico II*, (Annali dell'Istituto storico italo-germanico, Monografia 4), Bologna 1982, pp. 93-106.

<sup>9</sup> E.-R. HUBER (ed), *Dokumente zur Deutschen Verfassungsgeschichte*, I, Stuttgart 1961<sup>3</sup>, p. 41.

<sup>10</sup> O. HINTZE, *Reformbestrebungen*, cit, pp. 515 mette in luce il ruolo decisivo che il consigliere delle finanze Borgstede e il suo assistente Hardenberg hanno avuto nell'elaborazione del progetto.

delle capacità complessive dell'individuo, mirava a trovare tramite il nuovo sistema educativo una sua identità di ceto professionale <sup>11</sup>.

La frattura fra Stato e società, che Stein si era proposto di sanare introducendo l'elemento della *Selbstverwaltung* comunale come fattore costitutivo per la razionalizzazione amministrativa, attraversava ormai la stessa società per ceti, separando le classi esenti dei funzionari e dei liberi professionisti dai ceti tradizionali. Senza dubbio i suoi provvedimenti riformistici più importanti, la liberalizzazione delle attività produttive (*Gewerbefreiheit*), l'emancipazione dei contadini (*Bauernbefreiung*) e l'istituzione di un nuovo ordinamento comunale (*Städteordnung*) rappresentano passi decisivi verso la scorporazione della società per ceti. L'opportunità dei ceti produttivi cittadini di allargare le proprie imprese alla campagna favorirà il libero traffico delle merci e darà inizio al progressivo superamento della separazione fra città e campagna; abolendo la sudditanza ereditaria dei contadini, perno della *Gutsherrschaft*, e sottraendo al ceto nobiliare il privilegio della proprietà terriera, lo Stato avvierà l'ammodernamento dell'intero sistema economico-produttivo; l'ordinamento comunale infine creerà i primi organi di autorappresentanza interni allo Stato <sup>12</sup>.

Tuttavia, l'intero progetto steiniano rimane imperniato sui ceti tradizionali; esso evita accuratamente di affrontare la questione del rapporto tra ceti esenti e società per ceti. Al contrario, la *Städteordnung* stessa, escludendo le professioni accademiche dalla partecipazione comunale, non farà che approfondire il divario fra ceti e professioni <sup>13</sup>.

<sup>11</sup> Per questa normativizzazione delle qualifiche sarà centrale l'istituzione della *Oberexaminationskommission* avvenuta nel 1770; modellata sull'esempio della *Justizprüfungscommission*, attraverso cui il servizio giudiziario già dal 1755 determinava le proprie qualifiche di corpo professionale, essa introduce per tutti i candidati alla carica di *Kriegs- und Domänenerrat*, di *Steuer- und Landrat* nonché di *Baudirektor* un ordinamento degli esami unitario. Va tuttavia tenuto presente che fin dal 1713 la nomina dei giudici era stata vincolata al superamento di alcune prove d'esame, e che già nel 1729 era stato istituito un ordinamento d'esami per tutte le cariche giudiziarie. Il fatto che i 'giuristi' riescano a definire con largo anticipo sui funzionari amministrativi il proprio regime professionale sarà poi determinante per la loro preminenza rispetto ai 'cameralisti'. Sull'intero complesso cfr. W. BLEEK, *Kameralausbildung*, cit., pp. 76 ss.

<sup>12</sup> Cfr. U. ENGELHARDT, *„Bildungsbürgertum“. Begriffs- und Dogmengeschichte eines Etiketts*, Stuttgart 1986, p. 60.

<sup>13</sup> Sull'intero complesso delle riforme steiniane cfr. G.-Ch. VON UNRUH, *Die Veränderungen der preußischen Staatsverfassung durch Sozial- und Verwaltungs-*

Ma tra strutture corporativistiche e classi esenti l'intervento dello Stato di polizia era venuto incontro a esistenze nuove differenziate in base alle loro concezioni illuministiche dal proprio ceto di appartenenza e mosse dall'intento di trovare una collocazione sociale che non si fon-

reformen, in K. JESERICH - H. POHL - G.Ch. VON UNRUH (edd), *Deutsche Verwaltungsgeschichte*, II, cit. 1983, pp. 399-435; F. SCHNABEL, *Deutsche Geschichte im neunzehnten Jahrhundert. Der Aufstieg der Nationen*, Freiburg 1964, pp. 56-112 e E.-R. HUBER, *Deutsche Verfassungsgeschichte seit 1789*, I., Stuttgart 1967<sup>2</sup>, pp. 156 ss. Sull'incidenza della *Bildung* e delle dottrine scientifiche illuministiche sugli attori delle riforme cfr. W. HUBATSCH, *Beamtenum und Staatsprobleme im Zeitalter der Steinischen Reformen*, in *Stein-Studien. Die preußischen Reformen des Reichsfreiherrn vom Stein zwischen Revolution und Restauration*, Köln - Berlin 1975. In questo contesto egli rievoca le due figure di Christian Jakob Krauss e di Kant. Il primo, professore di *Staatswirtschaftslehre* all'Università di Königsberg e principale recettore ed interprete di Adam Smith, ha influito direttamente sulla composizione del ceto burocratico attraverso il ministro provinciale von Schroetter. Sull'importanza storico-scientifica di Krauss cfr. in particolare H. WINKEL, *Adam Smith und die deutsche Nationalökonomie 1776-1820. Zur Rezeption der englischen Klassik*, in H. SCHERF (ed), *Studien zur Entwicklung der ökonomischen Theorie*, V, Berlin 1986, pp. 81-109 nonché, *Zur Entwicklung der Nationalökonomie an der Universität Königsberg*, in N. WASZEK (ed), *Die Institutionalisierung der Nationalökonomie an deutschen Universitäten. Zur Erinnerung an Klaus Hinrich Hennings (1937-1986)*, St. Katharinen 1988, pp. 109-121. Le idee kantiane verranno largamente adottate dai principali esponenti dei riformatori attorno a Stein, da Boyen, Beyme, Nicolovius, Schroetter e Süvern, ma soprattutto da Schön, una delle figure chiave nelle vicende costituzionali di primo Ottocento. Significativo il giudizio di Ranke, citato da Hubatsch p. 164: «Schön war nicht wissenschaftlich, aber praktisch vielleicht der bedeutendste Schüler Kants». A proposito dell'influsso 'mediato' di Kant su Stein cfr. dello stesso autore *Stein und Kant*, in *Stein-Studien*, cit., pp. 51 ss. Per un'esauriente rassegna delle fonti e della letteratura esistente sull'intero argomento delle riforme si rimanda a W. HUBATSCH, *Die Stein-Hardenbergschen Reformen*, Darmstadt 1977. Sulla *Städteordnung* steiniana cfr. C. BORNHAK, *Preußische Staats- und Rechtsgeschichte*, Berlin 1903, p. 330 che sottolinea la continuità tra il nuovo diritto alla cittadinanza e il diritto vigente, ossia con il 15, II 8 dell'*Allgemeines Landrecht*. Inoltre C.F. VON SAVIGNY, *Die preußische Städteordnung*, in «Historisch-politische Zeitschrift», I, 1832, pp. 401 ss., teso a mettere in luce il rapporto giuridicamente precario tra assemblea degli *Städteverordneten*, organo dell'autoamministrazione comunale, e magistrato, ufficiale di governo. Pietra angolare dell'intera iniziativa costituisce però lo svincolamento del diritto d'impresa dal domicilio cittadino che prefigura una *Staatsbürgergesellschaft* di liberi produttori. Il tentativo di creare un ordinamento municipale applicabile a tutti i territori sarà destinato a fallire. In quelli orientali continuerà a persistere la *Städteordnung* steiniana, in quelli occidentali, incorporati nell'assetto dello Stato prussiano dopo il congresso di Vienna, il diritto comunale francese risulterà insoppiantabile. Cfr. a proposito E. FEHRENBACH, *Zur sozialen Problematik des Rheinischen Rechts im Vormärz*, in H. BERDING - K. DÜWELL - L. GALL - W.J. MOMMSEN - H.-U. WEHLER (edd), *Vom Staat des Ancien Régime zum modernen Parteienstaat*, München 1978. Sul movimento prussiano cfr. ora F. RUGGE, *Il governo delle città prussiane tra '800 e '900*, Milano 1989.

dasse più su una qualche attività «utile», definita da una parte dai requisiti pratici del loro cetto e dall'altra ormai sempre più dalla polizia economica assolutistica. Il concetto neo-umanistico della *Bildung*, l'idea di una formazione individuale ed autonoma, vissuta lontano da qualsiasi scopo pratico, nell'occupazione con gli oggetti più svariati, divenne la concezione guida di un gruppo che potendo usufruire ben presto dei canali professionali predisposti dallo stesso Stato di polizia, romperà le barriere cetuali tradizionali costituendo una nuova formazione sociale: i *Gebildeten*.

Perno concettuale della *Bildung* era l'idea della «personalità», la concezione di una individualità autonoma che, emancipata dagli ambiti sociali tradizionali di «casa» e «ceto», riuscisse a determinarsi da sola, allargando tramite la letteratura il proprio raggio di conoscenza al «mondo», ossia all'ipotetico ambito socievole dei *Gebildeten* di tutti i paesi<sup>14</sup>.

Questo movimento sociale della *Bildung* trovò il proprio riconoscimento istituzionale nella *Bildungsreform* humboldtiana<sup>15</sup>.

Per illustrarne meglio i risvolti costituzionali conviene riassumerne sinteticamente le massime di fondo. Prevedendo in primo luogo l'istituzione di una *Volksschule* obbligatoria per tutti i ceti professionali, essa rimuove la pietra angolare del sistema educativo assolutistico, teso a fornire al singolo quelle conoscenze pratiche che gli permettessero di arrecare, all'interno del suo cetto, il massimo contributo possibile al sistema di benessere dello Stato. Distinguendo una *allgemeine Menschenbildung* (formazione generale dell'uomo) dalla *Berufsbildung* (formazione professionale), Humboldt trae le conseguenze dalla crisi dell'assetto costituzionale prussiano, manifestatasi nell'incapacità del sistema educativo assolutistico di creare la premessa stessa al proprio funzionamento, un cittadino svincolato da legami cetuali, capace all'apprendimento di nuovi patrimoni di sapere.

<sup>14</sup> Cfr. R. VIERHAUS, *Bildung*, in O. BRUNNER - W. CONZE - R. KOSELLECK (edd), *Geschichtliche Grundbegriffe*, I, cit., p. 519.

<sup>15</sup> Cfr. sull'argomento Ch. E. MCCLELLAND, *State, Society and University in Germany 1770-1914*, Cambridge 1980, pp. 111-122. H. WEIL, *Die Entstehung des deutschen Bildungsprinzips*, Bonn 1967<sup>2</sup>, pp. 20 ss. distingue due fasi nella genesi dottrinale del concetto di *Bildung*. La prima è costituita dall'elaborazione estetico-idealistica compiuta da Herder ancora sotto l'influsso della tradizione pietistica, la seconda dal tentativo di Humboldt di formulare il concetto come ideale socialmente traducibile.

Humboldt aveva capito che il sistema educativo non poteva sortire una nuova concezione dell'uomo che contravvenisse a quella cetuale su cui si fondava l'assetto sociale stesso. Se si voleva sottrarre l'individuo alla sua determinazione cetuale, l'uomo andava distinto dal cittadino:

«Ci sono certe conoscenze che devono essere generali, e più ancora una formazione delle attitudini morali e del carattere di cui nessuno deve fare a meno. Ciascuno è un buon artigiano, commerciante, soldato e imprenditore nella misura in cui egli è, in sé, a prescindere dalla propria professione particolare, un uomo e cittadino buono, onesto e, nei limiti del proprio cetto, illuminato»<sup>16</sup>.

Da ciò derivava la necessità di un'istruzione che si articolasse secondo i differenti indirizzi professionali, ma che non riproducesse più la tradizionale struttura della società per ceti. Andava inoltre evitato che lo Stato si preoccupasse direttamente di tutte le questioni attinenti alla formazione. Esso doveva limitarsi a creare le condizioni affinché ogni cittadino fosse in grado di formare se stesso, rinunciando cioè alla classica prerogativa del regime di polizia, quella di poter programmare le basi stesse del processo di formazione. Di conseguenza, scuola ed università sono istituzioni «in cui, estirpando attraverso educazione ed istruzione ogni mentalità di suddito, dev'essere preparato il regno della libertà»<sup>17</sup>.

L'impostazione assolutistica aveva individuato la necessità di innestare la riforma del sistema educativo sulla trasformazione dell'antica società per ceti, ma non era arrivato a coinvolgere il quadro costituzionale stesso in questo movimento di riforma. L'*Allgemeines Landrecht* aveva steso il modello teorico di una società di individui tendenzialmente autonomi, affidandone tuttavia l'attuazione allo Stato, la cui realtà rimaneva fonte e scopo del diritto. Ma siccome la pratica di polizia, nella misura in cui emancipava i singoli dai loro vincoli cetuali, li costituiva «sudditi», il sistema educativo non poteva perseguire realmente lo scopo di impartire ad ognuno le conoscenze che lo rendessero capace di asservire al benessere generale continuando allo stesso tempo a supportarlo ricompreso nel suo cetto tradizionale. Il «suddito» non poteva diventare «cittadino», cioè titolare di diritti soggettivi che vincolassero un ipotetico ordinamento di diritto oggettivo, perché il suo margine concreto di autonomia dipendeva dalla misura in cui la «polizia» sapeva sostituirsi

<sup>16</sup> Cfr. *Bericht der Sektion des Kultus und Unterrichts, 1. Dezember 1809*, in W. VON HUMBOLDT, *Werke*, X, Berlin 1903; Berlin 1968, p. 205.

<sup>17</sup> Cfr. C. MENZE, *Die Bildungsreform Wilhelm von Humboldts*, Hannover 1975, p. 136.

alle strutture economiche tradizionali salvaguardate dalle giurisdizioni locali <sup>18</sup>.

Conseguentemente, anche Humboldt rinuncia a fondare la rivendicazione del singolo di determinare da sé i propri obiettivi di formazione su un qualche astratto diritto soggettivo, mettendola invece in relazione alla necessità, davanti a cui lo Stato si trova, di riacquistare l'efficienza perduta. Limitandosi a sottrarre allo Stato la costituzione morale del cittadino, egli lo riveste in fin dei conti della facoltà di estendere la propria «polizia» su tutti gli ambiti materiali della vita individuale. Ma destinatario di questa polizia non è più solo il *Bürger*, soggetto economico a cui si cerca di impartire nozioni produttive, è ormai tutto il *Mensch*, l'uomo nella pienezza delle sue capacità e dei suoi difetti, sottratto ad ogni disciplinamento dei costumi e sottoposto unicamente alla sua coscienza <sup>19</sup>.

Il punto alto della riforma humboldtiana fu però l'istituzione dell'università di Berlino, non solo perchè essa rappresenta l'unica sezione del progetto realmente portata a compimento, ma perchè riuscì, combinando i due poli della *Bildung* humboldtiana, l'autonomia conoscitiva e produttiva dell'individuo e la centralità dello Stato come naturale fruitore degli esiti di quella autonomia, a fare dell'università il modello sperimentale del futuro rapporto costituzionale fra Stato e società <sup>20</sup>.

<sup>18</sup> J.W. SÜVERN, *Pro memoria, eine zu entwerfende allgemeine Schulordnung und darauf zu gründende Provinzial-Schulordnungen betreffend*, in H.-G. GROSSE JÄGER - K.-E. JEISMANN (edd), *Die Reform des Bildungswesens. Schriften zum Verhältnis von Pädagogik und Politik*, Paderborn 1981, p. 84 che giustifica il diritto d'iniziativa dello Stato per la predisposizione di un ordinamento scolastico generale con la mancanza di una norma che specifichi le direttive atte ad orientare l'amministrazione in materia. Per un ordinamento scolastico generale ci si potrebbe rifare solo al titolo XII nella 2a parte dell'*Allgemeines Landrecht*, «der aber für ein bürgerliches Gesetzbuch, welches nicht in's Materielle eingreifen darf, zu viel, für eine Schulordnung viel zu wenig enthält».

<sup>19</sup> Quest'ultima a sua volta non è irregimentata da nessuna legge morale, ma risultato dell'esperienza stessa. Cfr. le osservazioni di W. HUMBOLDT, *Ideen zu einem Versuch die Grenzen der Wirksamkeit des Staats zu bestimmen*, in *Werke*, cit., I, pp. 164-177 sull'inopportunità di una polizia dei costumi. Su questo saggio, centrale per il pensiero politico di Humboldt, cfr. F. TESSITORE, *Note su Humboldt politico*, in «Annali dell'Istituto storico italo-germanico in Trento», X, 1984, p. 322. Per un inquadramento generale della sua carriera amministrativa cfr. B. GEBHARDT, *Wilhelm von Humboldt als Staatsmann*, 2 Bde., Stuttgart 1896; Aalen 1965.

<sup>20</sup> Per la fondazione dell'università di Berlino cfr. il classico M. LENZ, *Geschichte der Königlichen Friedrich-Wilhelm-Universität zu Berlin*, 5 Bde., Halle 1910. La parziale

Il fattore da cui Humboldt si aspetta il decisivo supporto al rinnovamento dello Stato sono infatti i *Gebildeten*, i dotti, che proprio per il fatto di farsi interpreti della nuova consapevolezza politica del «ceto borghese», mirano ad entrare a far parte del servizio di Stato, a costituirsi come nucleo di un ceto di Stato che allo stesso tempo sia il portavoce del «movimento borghese».

Significativamente Humboldt non accenna però minimamente ai risvolti costituzionali di un movimento sociale capeggiato dai *gebildete Stände*. Pur consapevole che in Prussia la borghesia è ancora una realtà sociale precipuamente definita all'interno dell'autoamministrazione comunale e ricompresa nelle tradizionali strutture corporative, Humboldt considera i dotti, sotto l'aspetto del riordinamento amministrativo dello Stato, come spinta intellettuale che, una volta incorporata nel servizio di Stato, poteva offrire certamente man forte al gruppo dei riformatori intenzionati a sovvertire i rapporti di potere amministrativo a danno di quel ceto dei giuristi che sotto la guida sagace di Carmer e successivamente di Svarez, era riuscito a sottrarre alle *Kriegs- und Domänenkammern* le competenze di giurisdizione amministrativa, strumento essenziale ad una polizia economica volta alla modernizzazione delle strutture produttive <sup>21</sup>.

continuità della soluzione humboldtiana rispetto alla tradizione corporativistica delle università tedesche è sottolineata da A. KLUGE, *Die Universitäts selbstverwaltung. Ihre Geschichte und gegenwärtige Rechtsform*, Frankfurt a. Main 1958.

<sup>21</sup> Sull'organizzazione amministrativa in Prussia nel Settecento si vedano: G. SCHMOLLER, *Die innere Verwaltung des preußischen Staates unter Friedrich Wilhelm I*, in «Preußische Jahrbücher», 25, 1869, pp. 575-591 e 26, 1870, pp. 1-17; G. SCHMOLLER, *Der preußische Beamtenstand unter Friedrich Wilhelm I*, *ibidem*, 26, 1870, pp. 148-172, 538-556; O. HINTZE, *Behördenorganisation und allgemeine Verwaltung in Preußen beim Regierungsantritt Friedrichs II*, in *Acta Borussica. Behördenorganisation*, Bd. 6/T.1, Berlin 1901; F. HARTUNG, *Studien zur Geschichte der preußischen Verwaltung*, in F. HARTUNG, *Staatsbildende Kräfte der Neuzeit*, Berlin 1961; H. HAUSHERR, *Verwaltungseinheit und Ressorttrennung vom Ende des 17. bis zum Beginn des 19. Jahrhunderts*, Berlin 1853; H. ROSENBERG, *Bureaucracy, Aristocracy and Autocracy. The Prussian experience 1660-1815*, Cambridge/Mass. 1968; W. HUBATSCH, *Friedrich der Große und die preußische Verwaltung*, Köln 1973; *Die preußische Verwaltung in der Regierungszeit Friedrich Wilhelms I*, in K. JESERICH - H. POHL - G. Ch. VON UNRUH (edd), *Deutsche Verwaltungsgeschichte*, II, cit., pp. 910-931. Specificamente sull'assetto delle camere e dei commissariati cfr. O. HINTZE, *Der preußische Militär- und Beamtenstaat im 18. Jahrhundert*, in *Regierung und Verwaltung*, cit., pp. 419-428 e *Der Commissarius und seine Bedeutung in der allgemeinen Verwaltungsgeschichte*, in G. OESTREICH, *Staat und Verfassung (Gesammelte Abhandlungen I)*, Göttingen 1962<sup>2</sup>, pp. 242-274.

Ciò diventa evidente se consideriamo che la nuova istituzione concepita da Humboldt si proponeva espressamente di soppiantare il precedente sistema universitario, il cui scopo esclusivo era stato quello di assicurare la formazione specialistica dei funzionari di Stato.

Verso la fine del Settecento questa formazione era diventata quasi esclusivamente giuridica; il cameralismo non solo era diventato vittima della propria insufficienza dottrinale, anche la sua autonomia disciplinare nei confronti della scienza giuridica era venuta meno nella misura in cui la riforma dell'inquisitoria di Carmer del 1782 aveva finito per riportare le camere sotto il sindacato del dipartimento di giustizia<sup>22</sup>. Ma soprattutto il *Ressortreglement* del 1797, voluto da Svarez, ha operato quella recisa separazione di giustizia e amministrazione, che di fatto costituirà la supremazia dei tribunali nei confronti degli organi amministrativi<sup>23</sup>.

Questo regolamento aveva sorpassato gli stessi esiti dell'*Allgemeines Landrecht* che, richiamandosi da una parte a principi giusnaturalistici e codificando dall'altra la realtà della società per ceti, aveva assicurato al monarca la sua funzione di vertice sia della giustizia amministrativa sia di quella giudiziaria. Benché l'elemento monarchico rimanesse naturalmente il fondamento dello Stato, il raggio d'azione dell'attività di polizia delle camere, principale strumento di modernizzazione nelle mani del governo, risultava sensibilmente ridotto. Se le riforme avviate dopo la disfatta volevano raggiungere l'obiettivo di un'emancipazione dell'attività produttiva e, generalmente, di un maggiore coinvolgimento del cittadino nell'organismo dello Stato, esse dovevano tentare di sovvertire un sistema di giustizia che, concepito a tutela dei diritti individuali acquisiti, frenava la modernizzazione economica, sottraendo all'iniziativa di polizia riserve di privilegio cetuale<sup>24</sup>.

<sup>22</sup> Cfr. O. HINTZE, *Preußens Entwicklung zum Rechtsstaat*, in *Regierung und Verwaltung*, cit., p. 141. Sul confronto teorico fra scienza giuridica e scienza di polizia cfr. i contributi di W. Naucke, R. Schulze, M. Stolleis in G. DILCHER - B. DIESTELKAMP (edd), *Recht, Gericht, Genossenschaft und Policey. Studien zu Grundbegriffen der germanistischen Rechts historie. Symposium für Adalbert Erler*, Berlin 1986. Per un'inquadramento storico-scientifico del cameralismo cfr. H. MAIER, *Die ältere deutsche Staats- und Verwaltungslehre*, München 1980<sup>2</sup> e P. SCHIERA, *Dall'Arte di Governo alle Scienze dello Stato. Il Cameralismo e l'assolutismo tedesco*, Milano 1968.

<sup>23</sup> O. HINTZE, *Preußens Entwicklung zum Rechtsstaat*, cit., p. 145.

<sup>24</sup> Cfr. W. BLEEK, *Die Preussische Reform: Verwaltungsqualifikation und Juristenbildung (1806-1817)*, in «Die Verwaltung», 7, 1974, p. 181.

Che la riforma humboldtiana del sistema universitario si aggancia questa contesa istituzionale è peraltro provato dal fatto che essa si fonda proprio su quella competenza che il *Ressortreglement* aveva sottratto alle *Regierungen* e attribuito agli organi amministrativi, cioè il controllo sul sistema ecclesiastico e scolastico<sup>25</sup>. Per una svolta riformistica non era infatti sufficiente un'ennesima redistribuzione delle competenze fra giustizia e amministrazione; bisognava creare accanto a questi due tradizionali estremi dell'assetto di potere, che continuamente si neutralizzavano a vicenda, un terzo polo più strettamente a contatto con quel movimento di partecipazione sociale cristallizzatosi attorno alle idee di *Bildung* e *Aufklärung*. Doveva trattarsi di un nuovo centro istituzionale che, pari agli altri due per dignità, facesse di queste nuove forze intellettuali non un semplice strumento, ma l'oggetto stesso della propria attività. Nasce così la concezione dell'autonomia della scienza che, combinandosi con la sovranità dello Stato sul culto, darà vita ad un nuovo concetto di università. Se durante il regime assolutistico questa fu essenzialmente un istituto di professionalizzazione del ceto burocratico, ora essa diventa titolare di una funzione ben più decisiva per gli obiettivi di modernizzazione del nuovo Stato: la ricerca scientifica. *Forschung und Lehre* – questa formula caratterizza al meglio la nuova costituzione universitaria che, in grado di formare dotti e funzionari di professione allo stesso tempo, sarà il luogo istituzionale di incontro per le esigenze di modernizzazione dello Stato e le concomitanti rivendicazioni di partecipazione della società.

Il nesso fra Stato e scienza<sup>26</sup> segna quindi nel modo più efficace la quota di innovazione raggiunta dalla riforma humboldtiana. Esso era tuttavia già stato teorizzato all'interno di uno dei numerosi *Gutachten* che il ministero degli interni aveva ricevuto appena sparsasi la voce di una fondazione universitaria a Berlino. Si allude ai *Gelegentliche Gedanken über Universitäten in deutschem Sinn* già nel 1808. Facendo parte insieme a Boeckh, Savigny e Rudolphi della commissione a quattro che affiancherà Humboldt nelle sue iniziative di organizzazione didattica della nuova università, il suo peso come uno degli esponenti di spicco

<sup>25</sup> E.-R. HUBER, *Deutsche Verfassungsgeschichte*, cit., p. 126.

<sup>26</sup> Per le modalità concrete dell'alleanza costituzionale fra Stato e scienza nell'Ottocento tedesco cfr. P. SCHIERA, *Il laboratorio borghese. Scienza e politica nella Germania dell'Ottocento* (Annali dell'Istituto storico italo-germanico, Monografia 5), Bologna 1987 le cui ipotesi sono state fondamentali per l'impostazione del presente lavoro.

del movimento dei *Gebildeten* in Prussia si doveva rivelare determinante per la stessa proposta humboldtiana <sup>27</sup>.

## 2. *Schleiermacher e la funzione politica della formazione universitaria*

Per quanto sia generalmente accettato che la sua opera teologica fosse incentrata sul tentativo di determinare la peculiarità del fenomeno religioso rispetto alle sfere contigue di storia ed etica, esigui sono gli studi che si occupano di Schleiermacher politico nonché dei legami che intercorrono tra la sua riflessione etico-filosofica e la sua dottrina della politica e dello Stato <sup>28</sup>. Ciò deve stupire sostanzialmente per due ragioni.

Innanzitutto è indubbio lo spiccato orientamento politico della sua stessa attività di predicatore alla Dreifaltigkeitskirche di Berlino. Se durante tutto il periodo delle guerre napoleoniche farà del dovere civile nei confronti dello Stato l'argomento patetico e continuamente ricorrente delle sue prediche domenicali, egli sarà, durante il periodo di ristrutturazione degli organi ecclesiastici, il più deciso e politicamente temuto assertore della libertà di coscienza del singolo nei confronti della sovranità liturgica del monarca <sup>29</sup>. In secondo luogo egli tenne ogni due anni un ciclo di una sessantina di lezioni, per gran parte del periodo in cui svolse la sua attività accademica, su concetto e storia dello Stato.

Ma non occorre nemmeno spaziare su tutta la sua vita intellettuale, significativamente divisa tra predica religiosa e insegnamento universita-

<sup>27</sup> Sul punto A. KLUGE, *Die Universitätsselbstverwaltung. Ihre Geschichte und gegenwärtige Rechtsform*, Frankfurt a. Main 1958, p. 86. Cfr. anche C. F. VON SAVIGNY, *Wesen und Werth der deutschen Universitäten*, in «Historisch-politische Zeitschrift», I, 1832.

<sup>28</sup> Oltre al classico W. DILTHEY, *Schleiermachers politische Gesinnung und Wirksamkeit*, in *Zur preußischen Geschichte (Gesammelte Schriften, XII)*, Stuttgart 1973, pp. 1-36 cfr. le indicazioni di O. DANN, *Schleiermacher und die nationale Bewegung*, in K.-V. SELGE, *Internationaler Schleiermacher-Kongress*, Berlin 1984, Halbband 1, Berlin 1985, pp. 1107 ss.

<sup>29</sup> F.D. SCHLEIERMACHER, *Wie sehr es die Würde des Menschen erhöht, wenn er mit ganzer Seele an der bürgerlichen Vereinigung hängt, der er angehört*, in H. GERDES (ed), *Schriften zur Kirchen- und Bekenntnisfrage, (Kleine Schriften und Predigten II)*, hrsg. von di H. GERDES - E. HIRSCH, Berlin 1969 collega la mancanza di coscienza civile non solo alla «resistenza contro la forza del costume, dell'opinione pubblica e forse anche delle leggi», ma soprattutto ad una «concezione di Stato erronea».

rio, tra dottrina teologica e riflessione etico-storica, per cogliere il punto di sutura nella sua opera tra l'interesse teologico e quello politico. Nel suo famoso primo scritto *Über die Religion*, apparso anonimo nel 1799, Schleiermacher si rivolge «ai dotti tra i suoi disprezzatori»<sup>30</sup>. Sforzandosi di accentuare l'indipendenza della religione rispetto alle contrastanti opinioni filosofiche, egli si dichiara nel contempo partecipe delle due concezioni di fondo che regolano il nuovo movimento dei dotti, la *Bildung* e la *Geselligkeit*. Nel suo *Versuch einer Theorie des geselligen Betragens*, egli aveva individuato la socievolezza come la sfera in cui le forze del singolo non sono consumate dalla preoccupazione di dover tendere ad uno scopo «utile». Sospeso tra occupazione pubblica e «casa», l'uomo vi dovrebbe appartenere come ad un mondo intellettuale<sup>31</sup>.

Non solo Schleiermacher si dimostra deciso sostenitore e teorico del movimento associazionistico, quindi come membro del ceto dei *Gebildeten*; egli fa dei *Vereine* anche il luogo mondano privilegiato della religiosità, l'ambito in cui la coscienza religiosa del singolo può ritrovarsi in una forma comunitaria. Proprio perché impulso della coscienza, la religione esige la definizione di un «mondo intellettuale» che come tale prenda corpo nella formazione storica del *bürgerlicher Verein*. Ma individuando nella religione la radice ultima della *Bildung*, egli colloca l'atto di fede stesso nell'orizzonte storico del movimento borghese. Schleiermacher è diventato in tal modo il padre di quel *Kulturprotestantismus* che come ideologia della *gebildete Gesellschaft* contribuirà in modo determinante alla definizione del quadro costituzionale caratteristico per la Germania dell'Ottocento<sup>32</sup>.

Egli si era reso conto che proprio ai *Gebildeten* doveva riallacciarsi un protestantesimo che, evitando di ridursi a mera etica generale o di ritirarsi nell'esoterica dei circoli pietistici, intendeva costituirsi come fatto-

<sup>30</sup> F.D. SCHLEIERMACHER, *Werke*, I, pp. 207-400.

<sup>31</sup> F.D. SCHLEIERMACHER, *Versuch einer Theorie des geselligen Betragens*, in *Werke*, II, cit., p. 4, la cui analisi della socievolezza si sostanzia così: «Qui l'uomo è inserito completamente nel mondo intellettuale e può agire come un membro del medesimo; nel libero gioco delle forze può formarsi armonicamente ... dominato da nessuna legge se non da quella che egli stesso si impone, dipende solo da lui eliminare tutte le limitazioni della condizione domestica e borghese».

<sup>32</sup> E.-R. HUBER, *Deutsche Verfassungsgeschichte*, cit., I, p. 452 che non esita ad individuare in Schleiermacher il «secondo riformatore», il rifondatore del protestantesimo come *Bildungsreligion*.

re dinamico della vita pubblica, come assetto ideologico del movimento di partecipazione, che più che rappresentarla anticipava la società borghese ottocentesca.

Ma anche senza ricorrere a prospettive diacroniche, è possibile rintracciare l'immediato effetto «costituzionale» di Schleiermacher teologo. Superando la divisione di *Bildung* (formazione) e *Bekennntnis* (confessione) e ripristinando l'unità di sapere e fede, egli contribuirà non poco a creare, durante gli anni del crollo, della riforma e della lotta per l'indipendenza dello Stato, nel ceto burocratico la convinzione duplice di essere religiosamente legittimato e nel contempo parte integrante del movimento dei *Gebildeten*<sup>33</sup>. Per quel dialogo tra burocrazia e *Gebildeten*, su cui doveva successivamente impernarsi il modello di una società distinta, ma nel contempo strutturata dallo Stato, Schleiermacher ha indubbiamente stabilito i primi parametri concettuali.

Da quanto si è detto si desume ormai facilmente l'importanza che il 'memoriale' di Schleiermacher doveva rivestire per Humboldt e per l'obiettivo stesso dei riformatori di reperire all'assetto dello Stato nuovi punti d'appoggio. Esso costituisce infatti in primo luogo un manifesto sulle prospettive, ma anche sulle condizioni di un'alleanza politico-costituzionale fra Stato e *Gebildeten* che all'interno del nuovo modello universitario contano di realizzare la loro concezione di una professione libera di Stato. In un primo capitolo dal titolo emblematico *Vom Verhältnis des wissenschaftlichen Vereins zum Staate*, Schleiermacher precisa che le istituzioni del sapere sono anteriori allo Stato, che anzi è investito dell'espreso dovere di riconoscere e tutelare coloro che si sono uniti, a scopo di scienza, come persona morale autonoma<sup>34</sup>.

<sup>33</sup> Cfr. Y. SPIEGEL, *Schleiermacher als Theologe der preußischen Reformbürokratie*, in H. HULTBERG - K.F. JOHANSEN - TH. JORGENSEN - F. SCHMÖE (edd), *Schleiermacher - im besonderen Hinblick auf seine Wirkungsgeschichte in Dänemark*, Kopenhagen 1986, pp. 39 ss.

<sup>34</sup> Permanendo nella continuità delle concezioni moralistiche e pedagogiche del Settecento, incentrate sulla costituzione di una società illuminata come contesto di comunicazione, Schleiermacher è uno dei principali artefici della dottrina neo-umanistica della *allgemeine Menschenbildung*. Cfr. a proposito, R. VIERHAUS, *Schleiermachers Stellung in der deutschen Bildungsgeschichte*, in K.-V. SELGE, *Internationaler Schleiermacher-Kongress*, cit., pp. 13 ss. O. DANN, *Schleiermacher*, cit., pp. 1107-1111, ascrive al suo impegno patriottico, manifestatosi tra l'altro nell'edizione di una rivista, il «Preußischer Correspondent», pubblicata con la collaborazione di Niebuhr per un

Ma benché Stato e scienza si trovino a dover collaborare, essi sono profondamente divisi da una differente concezione della politica. Mentre la scienza ritiene di dover influire tanto sui governanti quanto sui governati, trasmettendo loro la «vera idea dello Stato», quest'ultimo riesce a considerare la scienza solo sotto l'aspetto dell'utilità immediata delle conoscenze, denunciando l'intento della scienza di trasmettere, ancor prima di conoscenze dettagliate, la forma e l'assetto sistematico del sapere come inutile speculazione. Ma i membri del *wissenschaftlicher Verein* devono resistere al tentativo di ridurre la ricerca a mera produzione di conoscenze utili, dal momento che proprio l'autonomia del loro metodo da scopi pratici coincide con la loro autonomia istituzionale e politica<sup>35</sup>. Il rischio è tanto più grave in quanto gli scienziati sono chiamati a ricoprire nel contempo cariche amministrative che li rendono sensibili «ai punti di vista dello Stato»<sup>36</sup>.

Inoltre, continua Schleiermacher, delle quattro facoltà che compongono il tradizionale assetto universitario, giurisprudenza, medicina, teologia e filosofia, le prime tre nascono storicamente come scuole professionali istituite o comunque volute dallo Stato perché funzionali alle proprie esigenze amministrative. La sola facoltà di filosofia è nata come associazione privata e come tale è depositaria dello «spirito scientifico». Essa è il nucleo della nuova università alla quale non si chiede tanto di impartire conoscenze scientifiche quanto di considerare ogni cosa dal punto di vista scientifico, trasmettendo un abito mentale che coinvolga sia il metodo che la «personalità» in una definizione globale della condotta di vita intellettuale<sup>37</sup>.

Ma proprio su questa autonomia, etica quanto metodologica, della scienza Schleiermacher fonda la funzione pratica, propriamente istituzionale delle università, quella di adempiere alla formazione di candidati per l'alta amministrazione e per il sistema giudiziario. Ciò non co-

anno, il 1813, un valore paradigmatico sia per il nuovo impegno del *Bildungsbürgertum* tedesco per la causa nazionale che per lo stretto sodalizio fra cristianesimo protestante e movimento nazionale.

<sup>35</sup> F.D. SCHLEIERMACHER, *Gelegentliche Gedanken über Universitäten im deutschen Sinn. Nebst einem Anhang über eine neu zu errichtende*, in *Werke*, cit., IV, p. 539.

<sup>36</sup> *Ibidem*, p. 548: «Nella misura in cui i dotti di cose scientifiche sono inseriti nello Stato in modo tale che l'elemento scientifico è sovrastato da quello politico senza diventare consapevole essi si sottometteranno agli interventi dello Stato».

<sup>37</sup> *Ibidem*, p. 556.

stituisce un compromesso tra l'alto compito idealistico della scienza e le esigenze prettamente utilitaristiche dello Stato. L'autonomia «speculativa» della scienza è al contrario un presupposto del suo potenziale «reale», della sua portata «politica», «perché a coloro che hanno frequentato una simile scuola deve almeno rimanere impresso il sentimento della dipendenza delle nozioni che là hanno raccolto dalle superiori intenzioni della scienza»<sup>38</sup>.

A questa nuova funzione formativa, che apre l'amministrazione dello Stato ai dotti, deve corrispondere un sistema delle qualifiche che si basi sul merito, e non su privilegi cetuali o decisioni arbitrarie. La nuova intesa tra Stato e università deve garantire a coloro che, forti di una formazione scientifica intraprendono la «carriera politica», la prospettiva di poter giungere ai vertici dell'amministrazione.

Abbiamo riportato per esteso questo 'memoriale' perché rappresenta il primo documento storico che testimonia della consapevolezza dei *Gebildeten* di poter effettivamente partecipare, grazie alla nuova costituzione che la scienza aveva acquisito sotto l'impatto dell'idea di *Bildung*, alla funzione governativa. Se nel Settecento la *Bildung* era culminata nella concezione di uno spazio di attività intellettuale senza scopo pratico, polemicamente opposto ai benefici cetuali da un lato e al sistema di benessere utilitaristico dello Stato assoluto dall'altro, essa si concretizzava ora in un nuovo concetto di scienza che, grazie alla nuova università di Berlino, in Germania ben presto modello per tutte le altre, tramuterà la vocazione privata all'attività dotta fine a se stessa in una professione pubblica e il movimento dei *Gebildeten* in una borghesia di Stato.

Solo attraverso questo processo di istituzionalizzazione i dotti sono diventati in Germania la matrice formativa di una società cosiddetta «borghese» che, se da un lato era definita dal proprio crescente peso economico, dall'altro aveva acquistato consapevolezza del proprio ruolo costituzionale nella misura in cui si era aperta ad essa la possibilità di accedere allo Stato tramite un organo di partecipazione. Questo organo fu l'università.

Esso doveva occupare un ruolo centrale nel riordinamento dell'amministrazione, avviato in Prussia in stretta concomitanza al tentativo di reperire delle modalità di rappresentanza che coinvolgessero tutti i ceti

<sup>38</sup> *Ibidem*, p. 569.

nello sforzo di modernizzazione complessivo della società, senza tuttavia mettere a repentaglio quel monopolio della funzione governativa che il ceto burocratico si era ormai da tempo assicurato.

Nell'editto generale sulle finanze del 27 ottobre 1810 il re vincolava per la prima volta gli stanziamenti del debito pubblico all'approvazione di una dieta generale dei ceti da istituire secondo le modalità che una conferenza di notabili avrebbe ancora definito<sup>39</sup>. Ma con l'ordinanza del 22 maggio 1815 la questione costituzionale viene ridefinita all'interno del riordinamento amministrativo dello Stato che, articolando il territorio in dieci province, fa del rinnovamento dei sistemi rappresentativi provinciali la premessa per la costituzione rappresentativa generale. Le esigenze amministrative dello Stato, dettate dalla necessità di integrare dopo il congresso di Vienna nuovi territori nel proprio assetto, avevano finito per determinare gli stessi parametri istituzionali entro cui le rivendicazioni di partecipazione dei ceti territoriali potevano giungere a concretizzarsi.

La ristrutturazione dell'amministrazione si muoveva così su due piani sovrapposti e strettamente connessi fra di loro. Essa doveva ridare all'esecutivo quello spazio di manovra che le riforme giudiziarie di Carmer e Svarez avevano fortemente ristretto, nel contempo però gettare le basi istituzionali per una «ständische Verfassung und Repräsentation». Il modello amministrativo di Hardenberg riuscirà a combinare efficacemente queste due funzioni, creando accanto ad un ministero di Stato, vero e proprio organo esecutivo alla cui testa si trova il cancelliere di Stato, un consiglio di Stato, inizialmente concepito come vertice dell'amministrazione e limitato successivamente alla funzione consultiva che ben presto però doveva assumere il peso di una autentica legislazione<sup>40</sup>.

<sup>39</sup> Il testo dell'editto in E.-R. HUBER (ed), *Dokumente*, I, cit., pp. 44-46. Sulle 'promesse costituzionali' (*Verfassungsversprechen*) cfr. E.-R. HUBER, *Verfassungsgeschichte*, I, cit., p. 304 e C. BORNHAK, *Preußische Staats- und Rechtsgeschichte*, cit., p. 388.

<sup>40</sup> Cfr. oltre a E.-R. HUBER, *Deutsche Verfassungsgeschichte*, I, cit. pp. 156-58 soprattutto H. SCHNEIDER, *Der preußische Staatsrat 1817-1918*, München - Berlin 1952, in particolare pp. 148-205. Il consiglio di Stato era composto dai principi maggiorenni della casa regnante, dal cancelliere di Stato, dai feldmarescialli dell'esercito, dai ministri di Stato, dal segretario di Stato, dal presidente capo del tribunale superiore, dal presidente della camera superiore dei conti, dal consigliere segreto di gabinetto, dagli ufficiali che riferivano di questioni militari, dai generali di ruolo, dai presidenti superiori delle province quando venivano espressamente convocati nonché da servitori di

Dal momento che in questo consiglio si riuniscono non solo i rappresentanti dell'esecutivo, il cancelliere di Stato e i ministri, ma anche gli *Oberpräsidenten* delle dieci province, esso costituisce un organo di rappresentanza all'interno dell'amministrazione. Approfittando dell'estrema eterogeneità territoriale che rendeva impossibile l'istituzione di una dieta generale dei ceti, pena l'unità dello Stato, il ceto burocratico poteva pretendere di costituirsi come società politica «nel parlamento dello Stato burocratico assoluto»<sup>41</sup>.

L'importanza del consiglio di Stato per la ricomposizione dell'unità amministrativa fu decisiva. Se il ministero di Stato era diventato il vertice di una struttura burocratica capillare ed insofferente alle differenze territoriali, esso appianò la divisione fra sistema giudiziario e sistema amministrativo, creando attraverso la discussione dei decreti regi il nuovo linguaggio legislativo tedesco. Questa combinazione tra governo e partecipazione, attuata nei due organi di vertice, troverà il suo corrispettivo a livello provinciale negli *Oberpräsidenten* e nelle *Regierungen*.

Queste ultime rappresentano in un certo senso una rivitalizzazione dell'istituzione omonima che per tutto il Cinque e Seicento aveva esercitato nelle province, in qualità di organi di consiglio del principe territoriale, pressoché la totalità delle competenze tanto amministrative quanto giurisdizionali<sup>42</sup>. In essi si concretizza, attraverso l'esercizio dell'intera *Sicherheits- und Ordnungspolizei*, la presenza operativa dello Stato<sup>43</sup>. Benché non corrispondessero alle antiche circoscrizioni dell'autoamministrazione cetuale, il diritto all'iniziativa e alla delibera di legge dava loro modo di configurarsi non solo come organi dello Stato, ma

Stato che godevano della particolare fiducia del monarca. La configurazione istituzionale definitiva di questo organo si differenzia rispetto al precedente disegno steiniano per l'importante particolare di non ammettere al proprio interno i sottosegretari ministeriali. Questa modifica era avvenuta ad opera di Hardenberg che in tal modo pensava di privare il rivale Wilhelm von Humboldt, allora appunto capo di sezione nel ministero degli interni Dohna, di un decisivo canale d'accesso al potere governativo. Questa mossa faceva parte del progetto di Hardenberg di fare del cancelliere di Stato il centro propulsore della nuova organizzazione amministrativa. Cfr. sul punto O. HINTZE, *Das preußische Staatsministerium im 19. Jahrhundert*, in *Regierung und Verwaltung*, cit., p. 560.

<sup>41</sup> C. BORNHAK, *Preußische Staats- und Rechtsgeschichte*, cit., p. 378.

<sup>42</sup> O. HINTZE, *Preußens Entwicklung zum Rechtsstaat*, cit., p. 111.

<sup>43</sup> F. HARTUNG, *Studien zur Geschichte der preußischen Verwaltung*, in *Staatsbildende Kräfte der Neuzeit*, Berlin 1961, p. 291.

anche come istituzioni di rappresentanza della loro provincia. Questa loro funzione risultava tanto più legittimata quanto la loro costituzione collegiale soppiantava il vecchio modello della rappresentazione cetuale.

Era la loro stessa composizione sociale a qualificarli come interlocutori di una pubblica opinione che già stava articolando interessi regionali attraverso rivendicazioni direttamente rivolte al vertice amministrativo. I collegi delle *Regierungen* erano infatti dominati dall'alta borghesia, da quel ceto cioè che a partire dalla seconda metà del Settecento aveva cominciato a dare al proprio patrimonio un peso politico, unendo ad esso una formazione universitaria che dava adito all'alto servizio di Stato. Governando lo stato economico di una società civile a cui, tramite le istituzioni di socievolezza, i loro membri appartenevano, le *Regierungen* agivano come istanze di mediazione tra la normativa uniforme dei ministeri, a cui facevano capo, e le esigenze di una società che nonostante l'emergente movimento borghese, raccolto attorno ai *Gebildeten*, rimarrà articolato per ceti di reddito <sup>44</sup>.

Cercando di conformare l'articolo 13 della *Wiener Schlußakte*, con cui agli Stati firmatari veniva imposto di darsi una costituzione che assicurasse la partecipazione dei *Landstände* agli sforzi di integrazione territoriale, il governo prussiano avvia infatti una legislazione di carattere *neuständisch*, destinata a culminare nel decreto regio del 5 giugno 1823 concernente l'istituzione di assemblee di ceti provinciali <sup>45</sup>. Il censo che determinava queste nuove formazioni aveva come oggetto la proprietà terriera e sortì in quasi tutte le province una composizione omogenea delle diete: i proprietari terrieri e i *Domstifte* protestanti formavano la *Ritterschaft*, la cui preminenza numerica mise completamente in secondo piano le altre due formazioni cetuali, città e contadini.

<sup>44</sup> L'ordinanza del 31 dicembre 1825 suddivide le *Regierungen* in quattro sezioni per affari interni, ecclesiastici e scolastici, per i demani nonché per affari forestali e tributi diretti. Cfr. C. BORNHAK, *Preußische Staats- und Rechtsgeschichte*, cit., p. 381. Tuttavia, esse manterranno per tutta la prima metà del secolo il loro carattere di organi collegiali.

<sup>45</sup> *Ibidem*, p. 391 elenca le competenze delle assemblee neocetuali: a) controllo sui disegni di legge riguardanti unicamente la provincia; b) in assenza di un'assemblea generale dei ceti, diritto alla discussione dei disegni di legge riguardanti modifiche negli stati di persona, nelle tasse e nelle proprietà relative alla provincia che rappresentano; c) diritto di presentare direttamente al re mozioni e rimostranze riguardanti il bene della provincia o di una parte di essa; d) delibera su tutte le questioni comunali della provincia, dietro approvazione e controllo da parte del re.

Questo decreto fu determinante per il successivo tracollo del sistema costituzionale prussiano, di cui le sommosse quarantottesche furono solo il riflesso più manifesto. Esso non prevedeva infatti nessuna forma di rappresentanza per il *Gewerbestand*, quel ceto di produttori, la cui autonomia economica era pur stato il più importante effetto immediato delle riforme steiniane. In tal modo il settore industriale e finanziario verrà escluso da qualsiasi spazio di partecipazione politica anche quando controllerà ormai il sistema del debito pubblico <sup>46</sup>.

Estromesso dal nuovo organismo di rappresentanza rimaneva però anche il nucleo forte degli stessi *Gebildeten*, ossia i dotti di professione: professori universitari e di ginnasio nonché i liberi professionisti accademici. Al pari dei funzionari amministrativi con cui formano il gruppo degli «esenti», essi non godono di alcun diritto di rappresentanza cetuale, ma a differenza dei primi, veri e propri politici di professione, essi non dispongono di nessuna opportunità per influire sulle decisioni governative se non attraverso l'opinione pubblica che di fatto si configurava, soprattutto negli anni trenta e quaranta, come il loro organo di partecipazione caratteristico. Ma benché la posizione delle *Regierungen* risultasse rafforzata da queste volute insufficienze del sistema di rappresentanza, la crescente intellettualizzazione della società, che verso la metà dell'Ottocento dai dotti si estenderà a tutti i ceti professionali, doveva alla lunga minare il monopolio dell'intelligenza proprio di tutto il *Beamten*, separando la gerarchia delle competenze e delle responsabilità di governo dalla scala dei gradi di formazione <sup>47</sup>.

D'altro canto, il decreto del 1815 che aveva istituito le *Regierungen* aveva fondato anche l'ufficio degli *Oberpräsidenten*, a cui il decreto del 23 ottobre 1817 assegnava la dirigenza e il controllo dell'intera amministrazione provinciale. Essi sono commissari del governo e come tali soggetti all'autorità del ministero di Stato, anche se godono del privilegio, per altro ampiamente sfruttato, di presentare domande immediate al sovrano <sup>48</sup>. Allo stesso tempo, essi sono i rappresentanti della provincia

<sup>46</sup> Cfr. H. BEST, *Interessenpolitik und nationale Integration 1848/49. Handelspolitische Konflikte im frühindustriellen Deutschland*, Göttingen 1980, pp. 120 ss.

<sup>47</sup> Cfr. R. KOSELLECK, *Preußen zwischen Reform und Revolution. Allgemeines Landrecht, Verwaltung und soziale Bewegung von 1791 bis 1848*, Stuttgart 1975<sup>2</sup>, pp. 431 ss.

<sup>48</sup> Lo studio più recente ed esaustivo sull'argomento, corredato anche di materiale statistico relativo all'estrazione sociale degli *Oberpräsidenten* è R. SCHÜTZ, *Die preußischen Oberpräsidenten 1815-1866*, in K. SCHWABE, *Die preußischen Ober-*

come formazione territoriale. Ma è la competenza direttiva che essi esercitano sui *Konsistorien* e sui *Medizinalkollegien*, i collegi a cui spettava la formazione intellettuale religiosa e fisica, a fare della loro carica un perno determinante del sistema costituzionale. Perché se da una parte l'intreccio caratteristico delle competenze dava loro modo di influire sul «clima» stesso delle province, essi si configuravano dall'altra come gli autorevoli portavoce del nuovo fattore politico dell'opinione pubblica, destinato a rompere il quadro costituzionale sostenuto da tre fulcri:

- l'elemento monarchico, garante dell'esecutivo;
- il ceto burocratico, titolare della funzione legislativa e di quella consultiva;
- i ceti provinciali che, istituiti sulla base di un criterio espressamente opposto al principio di una società di professioni, fungevano più da filtri che non da modalità di accesso alla partecipazione.

Quanto essi intendessero servirsi della loro funzione «culturale» come di uno strumento di pressione, è dimostrato dal fatto che il 30 giugno 1817, dopo aver partecipato alla prima riunione del Consiglio di Stato, sette dei dieci *Oberspräsidenten* consegneranno a Hardenberg un memoriale in cui si ribadiva che la Prussia veniva ormai tenuta insieme da uno spirito di matrice sempre più pubblica. Gli *Oberspräsidenten* ambi-

*präsidenten 1815-1945*, Boppard 1985, pp. 33-82. R. KOELLECK, *Preußen*, cit., p. 221 fa di questo istituto uno dei perni del suo intero impianto argomentativo, arrivando ad ascrivere loro il ruolo di paladini della rivoluzione. Notevolmente più contenuto il giudizio di F. HARTUNG, *Der Oberpräsident*, in *Studien*, cit., p. 291 che sottolinea la preminenza delle *Regierungen* nell'amministrazione della *Bildung*. Ma l'ordinanza del 23 ottobre 1817 che specifica le competenze degli *Oberspräsidenten*, li investe anche del compito di sovrintendere alla costruzione di viali e canali e di controllare i maggiori istituti di produzione e comunicazione. In tal modo, essi diverranno i principali referenti per le rivendicazioni concernenti la definizione di una formazione tecnico-specialistica all'altezza delle nuove esigenze produttive imposte dall'incipiente processo industriale. Il ritardo della Prussia sul campo della formazione di professioni tecniche era uno dei risvolti più nocivi del particolare regime scientifico-costituzionale imperniato sulla *Bildung*, volto ad assicurare al ceto burocratico il monopolio della funzione governativa, legittimato appunto come *Herrschaft der Gebildeten*. Cfr. su questo aspetto P. LUNDGREEN, *Die Berufsbildung der technischen Beamten und des Wirtschaftsbürgers*, in B. VOGEL (ed), *Preußische Reformen 1807-1820*, Königstein/Ts. 1980, in particolare pp. 225-229 e inoltre dello stesso autore: *Techniker in Preußen während der frühen Industrialisierung. Ausbildung und Berufsfeld einer entstehenden sozialen Gruppe*, Berlin 1975.

vano in realtà a riattivare i vecchi ministeri provinciali che, forti adesso dell'appoggio della «gebildete öffentliche Meinung» avrebbero usufruito di un altissimo grado di autonomia politica nei confronti dello stesso monarca. Essi risultavano quindi tutto sommato estranei al movimento di partecipazione che, eludendo e permeando all'insegna della *Bildung* gli stessi ceti provinciali, puntava ad una rappresentanza generale dei ceti che facesse riferimento ad un governo a sua volta investito di tutte le responsabilità proprie del vertice di un'amministrazione accentrata.

Le nuove forze, di cui gli *Oberpräsidenten* si vantavano di essere i rappresentanti, finirono così per sostenere il modello amministrativo di Hardenberg, preoccupato di incorporare all'amministrazione stessa istituti consultivi suscettibili di essere tramutati in organi rappresentativi appena il nuovo assetto sociale si fosse dimostrato sufficientemente unitario.

Ma il nuovo sistema di rappresentanza, teso a definire una gerarchia di competenze professionali che stabilisse per ogni formazione sociale un diverso grado di partecipazione alla funzione di governo, era fin dall'inizio incapace di sviluppare quella dinamica di autorappresentanza che avrebbe potuto collocare la società come fattore politico autonomo accanto allo Stato in un sistema costituzionale compiuto. E non poteva essere diversamente, dal momento che i «ceti» su cui il progetto di partecipazione dei riformatori si trovava a dover far perno, non costituivano ancora delle «professioni», ossia delle attività produttive il cui regime venisse approvato dalle leggi dello Stato. Le uniche professioni veramente pubbliche, capaci di rappresentare rivendicazioni locali ai vertici dell'amministrazione, erano quelle dello Stato <sup>49</sup>.

<sup>49</sup> Cfr. il memoriale sulla costituzione attuale della Prussia di W. VON HUMBOLDT, *Denkschrift über Preußens ständische Verfassung*, in *Gesammelte Schriften (Werke)*, XII, cit., p. 227 in cui deplora «il concentrarsi ed ampliarsi degli organi di Stato in generale, da cui segue peraltro l'inconvenienza che, data la perdita di prestigio della nobiltà, solo il funzionario sembra contare qualcosa e ognuno spinge verso quella classe». Ciò creerebbe, di riflesso, nei dotti l'illusione di poter entrare in un dialogo pubblico con i funzionari di governo a cui si sentono accomunati dalla formazione. Al modello di una società razionalizzata e rappresentata dall'opinione pubblica Humboldt oppone l'assetto di uno Stato strutturato in tre livelli di partecipazione a seconda delle competenze professionali. Non si tratterebbe infatti «di istituire assemblee elettive e camere consultive» ma di «promuovere l'organizzazione politica del popolo nel suo complesso» (p. 235). Le concezioni organicistiche dello Stato si affermano nella prima metà dell'Ottocento, in concomitanza alla progressiva trasformazione della società per ceti in una società delle professioni. L'importanza dello scritto di Humboldt come pri-

### 3. Formazione dottrinale e disciplinamento politico del funzionario

L'importanza che lo Stato attribuiva a una ristrutturazione del sistema educativo, parallela a quella degli organi di governo, è desumibile dal grande anticipo con cui la riforma humboldtiana dell'università precedeva la ridefinizione dell'assetto amministrativo stesso. Come si è già avuto modo di accennare, all'università era destinato il compito di fare da modello per un futuro 'ordine' costituzionale di governo/partecipazione. In quanto tale, essa doveva fungere fin dall'inizio da organo di rappresentanza, più emblematico che effettivo, dei *Gebildeten*<sup>50</sup>.

Il fatto che gli esponenti di spicco di questo nuovo ceto, i professori universitari, riuscissero a perseguire all'interno di un'istituzione di Stato interessi conoscitivi completamente svincolati dal tradizionale regime scientifico utilitaristico, doveva in un certo senso sopperire alla mancanza di canali di partecipazione concreti<sup>51</sup>. Se il Consiglio di Stato rappresentava i funzionari davanti al monarca, risolvendosi in un organo di autorappresentanza del ceto burocratico tanto soggetto quanto strumento di governo, l'università doveva accostare i *Gebildeten* allo Stato, investendoli in tal modo della competenza di promuovere lo stato morale e scientifico della società.

In uno dei testi fondamentali dell'idealismo tedesco, *Grundlinien einer Kritik der bisherigen Sittenlehre*, Schleiermacher aveva affrontato per primo il problema di una fondazione etica della scienza<sup>52</sup>. Distinguendo la conoscenza che è parte o condizione di un'altra attività eticamente determinata dalla conoscenza che è fine a se stessa e non riferita ad uno scopo esterno ad essa, egli era riuscito a mettere in luce come l'intero ambito della scienza, individuata nel memoriale per l'istituzione

mo luogo dottrinale di verifica di questo processo non è stata finora notata; ciò vale anche per E.-W. BÖCKENFÖRDE, *Organ, Organismus, Organisation, politischer Körper* in O. BRUNNER - W. CONZE - R. KOSELLECK (edd), *Geschichtliche Grundbegriffe*, IV, Stuttgart 1978, pp. 581 ss.

<sup>50</sup> Cfr. Th. NIPPERDEY, *Deutsche Geschichte 1800-1866. Bürgerwelt und starker Staat*, München 1984<sup>2</sup>, pp. 470 ss; A. KLUGE, *Universitätsselbstverwaltung*, cit., p. 78 e A. BUSCH, *Die Geschichte des Privatdozenten. Eine soziologische Studie zur großbetrieblichen Entwicklung der deutschen Universitäten*, Stuttgart 1959, p. 28.

<sup>51</sup> R. KOSELLECK, *Preußen*, cit., pp. 400 ss.

<sup>52</sup> F.D. SCHLEIERMACHER, *Grundlinien einer Kritik der bisherigen Sittenlehre*, in *Werke*, I, cit., pp. 289 ss.

dell'università di Berlino come fattore di governo, era esclusa dal contesto della vita morale. Non si tratta più di collocare la questione dell'utilità della scienza sul piano dell'etica; «il sapere stesso deve essere istituito come un fine morale o come un bene, affinché successivamente possa essere determinato e circoscritto anche in quanto *dovere*»<sup>53</sup>.

Fichte si sarebbe limitato a istituire la ricerca come un dovere formale:

«Ma in tal modo questo dovere diventa trasmissibile, di modo che non è più compito di ciascuno sapere come si possa essere morali, ma è sufficiente che si sappia in generale, affinché regni la legge morale; e come in occasione di qualsiasi attività formale, non ha nessuna importanza se ognuno la svolge per se stesso o pochi per tutti. E siccome quest'ultima evenienza rappresenta, secondo una massima generale, la migliore, finiscono per sapere solo i dotti»<sup>54</sup>.

Abbiamo citato per esteso per mettere in evidenza al meglio come Schleiermacher riconduca la necessità di una «costruzione etica» della scienza al quadro costituzionale di primo Ottocento in Prussia, in cui i «dotti» avevano trovato la loro collocazione come secondo ceto di Stato accanto alla burocrazia. La concezione dell'autonomia di ricerca e insegnamento, che Schleiermacher aveva contribuito a formulare all'interno del progetto di riforma humboldtiano, non esigeva una definizione etica solo perché si trattava di mettere la scienza definitivamente al sicuro da ogni tentativo di strumentalizzazione in chiave utilitaristica. Dal momento che questa autonomia veniva esercitata non in privato, ma in pubblico, da un ceto di Stato, essa doveva essere fatta oggetto di una dottrina che ne stabilisse i diritti e i doveri nel contesto del suo effettivo ruolo costituzionale.

Esso si sostanzia nella formazione di candidati al servizio dello Stato, che non si limita però a trasmettere loro un arsenale di nozioni pratiche, ma li accosta allo «spirito specifico della scienza», alla concezione di un sapere che proprio per il fatto di non venire «utilizzato», costituisce un'unità sistematica, un'attività strutturata da principi che essa stessa si pone. Allo studio universitario non spetta la funzione di un tirocinio professionale, ma la formazione complessiva, tanto morale e religiosa quanto teoretica e pratica, dello studente<sup>55</sup>.

<sup>53</sup> *Ibidem*, p. 289.

<sup>54</sup> *Ibidem*, p. 290.

<sup>55</sup> W. BLEEK, *Kameralausbildung*, cit., p. 53. Per il candidato dell'alta amministrazione non si trattava di acquisire all'università competenze specialistiche, ma di interiorizzare il paradigma del 'dotto', capace di disciplinare nuove materie secondo

Queste riflessioni di Schleiermacher dovevano rivelarsi decisive per la politica della scienza governativa. Con l'istruzione regia dell'ottobre 1817 viene raccomandato agli aspiranti candidati per il servizio di Stato di impiegarsi per un certo tempo come uditori presso i tribunali. Ciò comporta l'eliminazione dei corsi cameralistici dal «curriculum» universitario degli aspiranti funzionari, che si ridurrà allo studio della giurisprudenza<sup>56</sup>.

In concomitanza alla fine degli «studi professionali», si registra la definitiva affermazione della Scuola storica del diritto che, lungi dal ridefinire l'intera giurisprudenza nei limiti di una disciplina specialistica della *Rechtsgeschichte*, la inserisce in un orizzonte conoscitivo comune con discipline contigue come la filologia, la filosofia e la nascente economia politica<sup>57</sup>.

Essa non elabora parametri giuridici per il futuro lavoro amministrativo, ma si preoccupa di introdurre lo studente nella concezione organicistica del diritto, esercitando il suo ruolo di *Bildungsstudium* del ceto burocratico non solo come disciplina vertice delle *Geisteswissenschaften*, ma in quanto scienza eticamente costruita. Tentando di mostrare come la dimensione «storica» degli istituti giuridici si dischiuda solo all'interno di uno spazio scientifico imperniato sul principio etico della libertà intellettuale, la Scuola storica riconduce la stessa professione del servitore di Stato ad un modello di autonomia etica e conoscitiva<sup>58</sup>.

criteri 'scientifici', facendosi interprete di un'amministrazione altamente 'operativa'. Cfr. sul punto A. LUEDTKE, «*Gemeinwohl, Polizei und Festungspraxis. Staatliche Gewaltsamkeit und innere Verwaltung in Preußen 1815-1850*», Göttingen 1982, p. 55.

<sup>56</sup> R. VON WESTPHALEN, *Akademisches Privileg und demokratischer Staat. Ein Beitrag zur Geschichte und bildungspolitischen Problematik des Laufbahnwesens in Deutschland*, Stuttgart 1979, p. 115. Da facoltativo l'uditorato diventerà obbligatorio con il *Regulativ über die Befähigung zu den höheren Ämtern der Verwaltung* del 14 febbraio 1844.

<sup>57</sup> Sulla scuola storica del diritto cfr. F. WIEACKER, *Privatrechtsgeschichte der Neuzeit unter besonderer Berücksichtigung der deutschen Entwicklung*, Göttingen 1967<sup>2</sup>; F. K. VON SAVIGNY, in *Gründer und Bewahrer. Rechtslehrer der neueren deutschen Privatrechtsgeschichte*, Göttingen 1959; E.-W. BÖCKENFÖRDE, *Die historische Rechtsschule, in Staat, Gesellschaft, Freiheit. Studien zur Staatstheorie und zum Verfassungsrecht*, Frankfurt a. Main 1976; A. MAZZACANE, *Savigny e la storiografia giuridica fra storia e sistema*, Napoli 1976 e G. MARINI, *F. C. von Savigny*, Napoli 1978.

<sup>58</sup> F. WIEACKER, *Privatrechtsgeschichte*, cit., p. 368 sottolinea che non è un'alternativa dottrinale, quella fra pandettistica e cultura romantica, a caratterizzare la produzione

Conseguenza di questa nuova costituzione dottrinale del funzionario fu lo scarso rilievo dello studio universitario per la preparazione professionale in senso stretto. Ad abilitare al servizio di Stato non era l'esame universitario, ma i due grandi esami di Stato, sostenuti davanti ad una commissione composta non da professori universitari, ma da rappresentanti dell'alta amministrazione. Gli esami per assessori e rispettivamente per consiglieri di legazione chiudono un periodo di preparazione che per lunghezza supera di un anno lo stesso studio universitario. Non è però soltanto in questi termini cronologici che si sostanzia la preminenza del servizio di preparazione sulla formazione universitaria dei funzionari di governo e di giustizia.

A differenza dei tradizionali corsi cameralistici, il nuovo corso universitario in giurisprudenza non comprende in sé elementi per una scienza dell'amministrazione (*Verwaltungslehre*) o per una dottrina dello Stato (*Staatslehre*). In concomitanza al rifiuto di considerare le codificazioni da una parte e i provvedimenti amministrativi dall'altra come fonti di diritto, la Scuola storica trascura tanto la definizione teorica di un ambito di diritto «pubblico», quanto lo sviluppo di strumenti dottrinali capaci di differenziare gli scopi e gli organi istituzionali dello Stato<sup>59</sup>.

Di conseguenza, per tutta la prima metà dell'Ottocento, il servizio di preparazione unirà alla sua funzione di introdurre i candidati alla prassi di servizio il compito di riassumere l'ordinamento dello Stato in un quadro dottrinale. Il servizio di preparazione si configura in tal modo come la fase conclusiva nella formazione scientifica del servitore di Stato. Non è più l'università, ma la burocrazia di giustizia ed amministrazione a farsi depositaria della riflessione teorica e giuridica sullo Stato<sup>60</sup>. L'insegnamento accademico provvede oramai solo ad introdurre e ad iniziare i futuri funzionari allo «spirito scientifico» che, come abbiamo già

savigniana, bensì il ruolo della scienza giuridica nei confronti dello Stato come soggetto autonomo, fronteggiato da una società divisa dallo scontro di interessi ormai specificamente economici. Cfr. sul punto anche M. FIORAVANTI, *Giuristi e costituzione politica nell'Ottocento tedesco*, Milano 1979, pp. 16-17.

<sup>59</sup> F. WIEACKER, *Privatrechtsgeschichte*, cit. pp. 351 ss.

<sup>60</sup> Cfr. R. SMEND, *Der Einfluß der deutschen Staats- und Verwaltungsrechtslehre des 19. Jahrhunderts auf das Leben in Verfassung und Verwaltung*, in *Staatsrechtliche Abhandlungen*, Berlin 1955, p. 332: «In tal modo lo Stato burocratico prussiano era anche una potenza spirituale, in quanto tale abbastanza autonomo nei confronti del mondo accademico e in particolare della scienza accademica del diritto pubblico».

avuto modo di mostrare, si risolveva nella concezione della scienza come costruzione etica.

Ma il disegno humboldtiano, imperniato su una possibile funzione partecipativa dell'autonomia scientifica, era destinato ad essere raggiunto dai fatti.

Nemmeno un decennio dopo l'inaugurazione dell'università di Berlino la Prussia ratifica infatti i *Karlsbader Beschlüsse* che la potenza egemone della Confederazione germanica, l'Impero austriaco, timorosa dell'attività propagandistica a favore di un'unificazione democratica della Germania che si era organizzata attorno a taluni docenti universitari, aveva imposto agli Stati membri senza nemmeno convocarne i rappresentanti alla dieta <sup>61</sup>.

La risoluzione sulle università, commutata dal monarca prussiano nell'*Universitätsgesetz* del 1819, prevedeva l'istituzione di un commissario regio per ogni università, il cui compito era di controllare l'attuazione di tutte le leggi e i provvedimenti vigenti riguardanti la disciplina; di osservare attentamente lo «spirito» con cui i docenti tenevano le loro lezioni pubbliche e private (!) e «di dare ad esso una direzione salutare per la gioventù che studia senza interferire però direttamente nell'ambito della scienza e nei metodi di insegnamento» <sup>62</sup>.

Nonostante questa riserva, la legge rappresenta un grave attentato all'autonomia della scienza, dal momento che tanto «l'ambito della scienza» quanto «i metodi di insegnamento» non vengono definiti sulla base di criteri inerenti alla relativa dottrina soggetta al controllo disciplinare, ma secondo le direttive imperscrutabili della nuova «polizia accademica».

Senonché, l'intervento sull'autonomia universitaria di ricerca e di insegnamento è solo il lato interno di un attacco diretto a tutti gli Stati aderenti alla Confederazione, ma ovviamente in primo luogo alla Prus-

<sup>61</sup> E.-R. HUBER, *Deutsche Verfassungsgeschichte*, I, cit., p. 735 che a proposito usa la definizione *Bundesstaatsstreich*. I fronti si erano repentinamente invertiti. Se Stein e Humboldt avevano visto nello Stato federale uno strumento valido per limitare la sovranità dei principi territoriali in materia di università, stampa e giustizia, Metternich aveva concepito la Confederazione come alleanza fra Stati sovrani sotto l'egida di una potenza egemone, tesa a garantire il principio monarchico nei confronti dei movimenti costituzionalistici.

<sup>62</sup> E.-R. HUBER (ed), *Dokumente*, I, cit. p. 101.

sia, e destinato a sottrarre loro ciò che ormai era diventato, al cospetto dell'esaurimento militare ed economico, il principale attributo della loro sovranità politica: la libertà di istituire e dotare delle università. Dal momento che assolvevano ormai alla funzione di gettare le basi scientifiche per le future competenze professionali del ceto burocratico, esse conferivano alla funzione di governo un alone di obiettività e neutralità scientifica atto ad assicurarle un certo margine di discrezionalità rispetto alla potenza egemone della Confederazione.

Infatti gli Stati membri pensarono bene di attutire gli effetti immediati delle risoluzioni di Karlsbad. Benché restassero in vigore per quasi tutta la prima metà dell'Ottocento, esse non riuscirono a minare le loro rispettive sovranità universitarie: molti dei professori, ostentatamente destituiti dalla loro carica per motivi politici, finirono per essere richiamati in cattedra anni dopo, a volte addirittura presso un'università dello stesso Stato che li aveva espulsi <sup>63</sup>.

Sarebbe comunque poco convincente imputare la netta svolta nella politica universitaria degli Stati tedeschi, e in particolare della Prussia, esclusivamente al massiccio tentativo di ingerenza austriaco. Non può infatti essere messo in dubbio che in Prussia l'istituzione di un commissario di governo, che come vicario del ministero del culto riunisse tanto le competenze di un organo amministrativo ordinario quanto quelle di un organo di controllo politico, ha solo suggellato definitivamente la trasformazione della vecchia costituzione universitaria corporativistica nella struttura di un istituto di Stato a cui la riforma humboldtiana, privilegiando un'attività di ricerca decisamente «atomizzata», ossia incentrata sulla personalità singola del «dotto», come funzione portante dell'università, aveva in fondo già spianato la strada <sup>64</sup>.

Ma fedeli al modello dualistico dell'amministrazione prussiana, questi commissari o «curatori», come verranno d'ora in poi chiamati, saranno anche i rappresentanti delle loro università nei confronti dello Stato. Direttamente sottoposti all'organo ministeriale, essi coprono un ruolo in un certo senso paragonabile a quello degli *Oberpräsidenten*, assicurando alle università il loro ruolo di corpo politico autonomo perché direttamente sottoposto allo Stato <sup>65</sup>.

<sup>63</sup> Ciò varrà anche per Dahlmann che sette anni dopo la sua destituzione a Göttingen risalirà in cattedra a Bonn, università fondata pochi mesi dopo quella di Berlino.

<sup>64</sup> E.-R. HUBER, *Deutsche Verfassungsgeschichte*, cit., I, p. 751.

<sup>65</sup> *Ibidem*.

Le risoluzioni di Karlsbad segnano in un certo modo la fine prematura dell'università come organo di rappresentanza dei *gebildete Stände*. Con l'ordinanza regia del 12 aprile 1822 viene intimato al ministro di polizia Schuckmann e al ministro per il culto Altenstein di rafforzare per il ceto degli insegnanti e degli ecclesiastici i «vincoli della disciplina», perché troppo spesso si impiegherebbero a diffondere lo spirito d'opposizione. Essa fondava il diritto del consistorio superiore di licenziare un insegnante ed un ecclesiastico per «ragioni morali», una categoria che poteva comprendere tanto i reati d'ufficio quanto le manifestazioni verbali di opinioni politiche non conformi all'indirizzo di governo.

Un anno più tardi, l'ordinanza viene estesa agli stessi funzionari amministrativi, licenziabili però solo dietro delibera del ministero di Stato, sentiti il ministro di giustizia e un ministro neutrale. Bisognerà tuttavia aspettare fino al 1844 per avere una legge che, distinguendo incontrovertibilmente i reati d'ufficio dai reati politici, regolerà la procedura disciplinare contro i funzionari, compresi i giudici <sup>66</sup>.

L'autonomia della ricerca scientifica, valsa a definire uno spazio di partecipazione dei *gebildete Stände*, aveva fondato una costituzione professionale del ceto burocratico che, proprio per il fatto di essere imperniata sul principio della responsabilità etica della singola «personalità», poteva diventare oggetto di un disciplinamento d'ufficio. Come istanze amministrative provinciali dotate di autonomia esecutiva entro i parametri stabiliti dalle normative ministeriali, le *Regierungen* potevano richiamarsi alla *Bildung*, che se da un lato definiva la collegialità dei processi decisionali come libera discussione fra «dotti» pienamente responsabili del loro sapere, dall'altra riservava ai loro membri la funzione di unire all'ideale di un'attività libera da scopi utilitaristici l'effettivo arsenale delle competenze amministrative. In quanto dotti e non solo perché partecipi delle forme associazionistiche di socievolezza, i nuovi funzionari potranno concepirsi, ben oltre il breve arco delle riforme, quasi per tutto il corso dell'Ottocento, come i rappresentanti dei *gebildete Stände* in seno all'amministrazione stessa. Dall'altra parte le *Regierungen* riescono a configurarsi come agenzie di partecipazione proprio perché sono allo stesso tempo dislocazioni periferiche del vertice amministrativo, titolari di un potere di polizia che non è intermedio, ma concretizza a livello locale il potere politico centrale <sup>67</sup>.

<sup>66</sup> R. KOSELLECK, *Preußen*, cit., p. 411.

<sup>67</sup> Sulle competenze delle *Regierungen* cfr. C. BORNHAK, *Preußische Staats- und Rechtsgeschichte*, cit., p. 381.

Questa collocazione istituzionale conferirà alle loro delibere, collegiali e «dotte» verso l'interno, tendenzialmente pubbliche e «rappresentative» verso l'esterno, una portata propriamente «costituzionale». L'affermazione della *Bildung* come nuova matrice intellettuale del ceto burocratico assicura ad una società di *Gebildeten* e di liberi produttori nuovi spazi di intervento sull'indirizzo governativo e determina, soprattutto all'interno del rapporto funzionario-Stato, un ambito di autonomia etica e professionale, in cui, al di là dei doveri materiali d'ufficio, il singolo può venir chiamato in causa, oltre che come titolare di una funzione amministrativa, come soggetto m o r a l e <sup>68</sup>.

<sup>68</sup> Per una analisi esaustiva della legislazione relativa alla 'disciplina d'ufficio' dei funzionari pubblici in Prussia tra il 1822 e il 1844 cfr. H.-J. REJEWSKI, *Die Pflicht zur politischen Treue im preussischen Beamtenrecht (1850-1918). Eine rechtshistorische Untersuchung anhand von Ministerialakten aus dem Geheimen Staatsarchiv der Stiftung Preussischer Kulturbesitz*, Berlin 1973, p. 15 e *passim*. Oltre alla ordinanza del 31 dicembre 1823 che stabiliva le modalità della procedura disciplinare contro i funzionari, merita interesse quella del 16 agosto 1826 che in aggiunta al regolamento delle pensioni del 30 aprile 1825 decreta un pensionamento coatto per i casi di «condotta di servizio lacunosa e difetti morali». Come si vede, il controllo disciplinare sulla *Gesinnung* investe la condotta di servizio in generale. Siccome il *Beamtenstand* non è più strumento nelle mani del sovrano, ma titolare di una funzione 'educativa' nei confronti dei cittadini la 'morale' è costitutiva del dovere d'ufficio determinandone l'indirizzo 'politico'. Sarà la legge del 29 marzo 1844 a distinguere, ormai in pieno *Vormärz*, fra *Amtsverbrechen* (reato in atti d'ufficio) e *Vergehen gegen die Disziplin* (attentati contro la disciplina). I primi verranno sottoposti alla giurisdizione dei tribunali, i secondi a quella di istanze amministrative appositamente istituite. Il licenziamento per 'reati politici' era a questo punto solo possibile in base al II, 20, 333 dell'*Allgemeines Landrecht* che comunque poteva essere applicato solo dai tribunali. Il disciplinamento politico del funzionario perde il suo assetto giuridico. In questo contesto è necessario fare qualche osservazione sul giuramento di servizio, atto di convalida del rapporto giuridico tra Stato e funzionario che, in un sistema costituzionale retto dal principio monarchico, si risolveva necessariamente in un giuramento di fedeltà alla persona concreta del sovrano. Il funzionario non solo giurava di assolvere i propri doveri, ma anche di adoperarsi personalmente per il re. La 'fedeltà' (*Treue*) regge perciò il dovere d'osservanza delle norme d'ufficio. Ma la fedeltà, esclusivamente fondata sull'arbitrio personale, definisce, a differenza della semplice obbedienza, un ambito di riserva morale. In quanto attitudine etico-formale, la fedeltà non è infatti definibile a partire dall'oggetto a cui si riferisce e non può perciò essere prestabilita, nelle proprie modalità d'attuazione, da una norma obiettiva. Cfr. a proposito F. EVERLING, *Der preussische Beamteneid*, Berlin 1915, pp. 29-35 e D. KUGELE, *Der politische Beamte. Eine Studie über Genesis, Motiv, Bewährung und Reform einer politisch-administrativen Institution*, München 1976, pp. 20 ss. Per un compendio delle fonti giuridiche relative all'argomento cfr. E. BRANDT (ed), *Die politische Treuepflicht. Rechtsquellen zur Geschichte des deutschen Berufsbeamtenums*, Karlsruhe - Heidelberg 1976.

Dal momento che il singolo funzionario non si limita a tradurre in pratica d'ufficio norme astratte che regolano l'assetto burocratico complessivo, ma si propone di esaurire ogni oggetto nella complessità dei suoi elementi pratici, coinvolgendo appieno tanto le sue facoltà intellettuali di «dotto» quanto i suoi principi morali di «uomo», il potenziale amministrativo stesso, l'efficacia delle direttive di governo, riposa sulla sua autonomia etica e conoscitiva. Come servitore di Stato determinato non dal comando, bensì dalla propria convinzione morale di *Gebildeter*, questi diventa un soggetto eminentemente *politico*, la cui convinzione politico-costituzionale, chiamata nelle fonti d'epoca sinteticamente *Gesinnung*, diventa di estremo interesse per lo Stato <sup>69</sup>.

La funzione di «rappresentare» gli interessi dei ceti, espressamente prevista dal riordinamento amministrativo di Hardenberg, diverrà infatti precaria per la compattezza politica del ceto burocratico allorquando la legge doganale del 1818 provocherà all'interno dell'opinione pubblica un serrato dibattito attorno all'alternativa economico-politica tra liberismo e protezionismo <sup>70</sup>. Abolendo le barriere doganali all'interno del proprio territorio e fissando dazi minimi per l'importazione di merci straniere, lo Stato prussiano, in assenza di imposte sul reddito, tenta di venire a capo della sua desolata situazione finanziaria creando le premesse per un'intensificazione del traffico commerciale.

La politica doganale prussiana di quegli anni è centrale per l'assetto costituzionale dello Stato non solo perchè si risolve in una semplice politica delle finanze. Come già si è visto, il tasso del debito pubblico determinava infatti le stesse prerogative di partecipazione dei ceti. Ma

<sup>69</sup> Per K.-E. JEISMANN, *Gymnasium, Staat und Gesellschaft in Preußen. Vorbemerkungen zur Untersuchung der politischen und sozialen Bedeutung der «höheren Bildung» im 19. Jahrhundert*, in U. HERRMANN (ed), *Schule und Gesellschaft im 19. Jahrhundert. Sozialgeschichte der Schule im Übergang zur Industriegesellschaft*, Weinheim - Basel 1977, p. 49 l'idea della *Bildung* come «processo di autodeterminazione della ragione personale» comincia a diventare matrice organizzativa di un sistema educativo di Stato che «regola le forme, i contenuti e le premesse materiali di questa autodeterminazione personale» nel momento in cui «la morale (*Gesinnung*) del singolo servitore di Stato appare come potenza politica».

<sup>70</sup> Sulla politica doganale prussiana anteriore al *Zollverein* cfr. H. BERDING, *Die Reform des Zollwesens in Deutschland unter dem Einfluß der napoleonischen Herrschaft* in «Geschichte und Gesellschaft», 6, 1980, pp. 523-537 e H.-W. HAHN, *Geschichte des Deutschen Zollvereins*, Göttingen 1984, pp. 21-28. La concomitante riforma del sistema tributario privilegerà le imposte indirette perché attraverso di esse era più facile programmare il sistema finanziario pubblico a partire dal tasso di incremento reale

siccome i gruppi sociali ormai in primo luogo rilevanti per lo Stato di benessere, comunque esclusi dal nuovo sistema di rappresentanza per ceti instaurato nel 1823, articoleranno i loro interessi in misura crescente attraverso l'organo di partecipazione dei *gebildeten Stände*, l'opinione pubblica, la politica doganale dello Stato sortirà proprio l'effetto «costituzionale» opposto.

Rivestendosi di contenuti economici, l'opinione pubblica si allargherà dai dotti fino a ricomprendere il «ceto del benessere», contrapponendo allo Stato un movimento di partecipazione esteso a tutti i gruppi non riconosciuti come ceti territoriali, su un settore di confronto non più determinato da argomenti filosofico-pedagogici, ma da argomenti di immediato riferimento alla politica di governo. Nel dibattito pubblico su liberismo e protezionismo diventa manifesta una rivendicazione di partecipazione non più dottrinale, ossia riferita ad un settore d'attività comunque interno allo Stato, come il sistema educativo, ma concreta e materiale perché espressione di un movimento economico ormai autonomo rispetto alla polizia del benessere.

A partire dagli anni venti il processo industriale prenderà il posto della scienza storico-filosofica come fattore propellente a una progressiva emancipazione della società. La definizione dei diritti individuali non verrà più alimentata dall'idea di uno spazio conoscitivo autonomo, ma dalla matrice più concreta, più «sociale» della libertà d'impresa.

Ma se il dibattito «pubblico» sui limiti della costituzione si incentrerà sul settore della programmazione economica generale, fertilizzando il terreno per la nascita di una «economia politica» non più concepita come dottrina della polizia economica, ma come teoria della ricchezza sociale, d'altro canto esso non riuscirà, per quasi tutta la prima metà dell'Ottocento, a mettere in discussione il monopolio del ceto burocratico nell'esercizio della funzione di governo<sup>71</sup>. E questo monopolio si legittimava ancora in forza della *Bildung*, di quella concezione di libertà intellettuale dell'individuo che aveva fornito al ceto burocratico la dottri-

del benessere. Cfr. a proposito C. DIETERICI, *Zur Geschichte der Steuerreform in Preußen 1810-1820*, Berlin 1905, Glashütten/Ts. e T. OHNISHI, *Die preußische Steuerreform nach dem Wiener Kongreß*, in B. VOGEL (ed), *Preussische Reformen*, cit. pp. 266-284.

<sup>71</sup> Cfr. H. BEST, *Interessenpolitik*, cit., p. 17 che descrive il conflitto su liberismo/protezionismo come variante economico-politica del dibattito su «Stato di diritto» e «Stato di polizia», «i cui modelli idealtipici circoscrivevano per i contemporanei lo spazio dell'interventismo statale».

na sociale della trasformazione del proprio ruolo da strumento governativo a ceto di Stato per eccellenza.

Ora, un pilastro portante di questo monopolio politico, la funzione di rappresentare le forze nuove della società, rischia di perdere la propria centralità costituzionale, sulla scorta di un'evoluzione economica che prefigura nuovi spazi di partecipazione al di fuori del tradizionale settore di competenza amministrativo, richiedendo specializzazioni all'altezza delle nuove esigenze produttive. Conseguenza di questa crisi di rappresentanza del ceto burocratico sarà la sua scissione in un fronte progressista, pronto a trasferire i propri ideali politico-pedagogici sul settore economico, e di un fronte conservatore, deciso a salvaguardare il proprio monopolio dell'intelligenza politica<sup>72</sup>. La crisi di rappresentanza viene a coincidere con una crisi della *Bildung*, mettendo in tal modo a repentaglio la compattezza «sociale» del ceto burocratico.

Difficilmente è quindi da imputare al caso se, negli anni in cui comincia ad affiorare il dibattito pubblico sulla politica doganale dello Stato, questi inizia a restringere lo spazio d'autonomia della ricerca universitaria e ad effettuare un controllo disciplinare sulla condotta morale, cioè sulla *Gesinnung* politica dei suoi funzionari.

#### 4. La riforma ecclesiastica e l'autonomia etica del funzionario

Attraverso la riforma del sistema ecclesiastico, lo Stato entrerà in possesso di uno strumento quanto mai efficace per incidere sulla costituzione etica dei suoi cittadini. La riforma steiniana rompe con la neutra-

<sup>72</sup> Cfr. H.-W. HAHN, *Geschichte*, cit., pp. 131 ss. La fondazione del *Zollverein* può essere intesa, in questo contesto, come il tentativo di contenere la dimensione 'nazionale' del dibattito entro un ambito di competenza amministrativa 'interstatale'. Il *Zollverein* sostituisce il *Bund* – peraltro inadempiente al suo dovere di promuovere l'unione economica dei territori tedeschi, codificato nell'articolo 19 della *Bundesakte* – come quadro di riferimento istituzionale per il movimento dell'unione politica, assicurando però nel contempo al particolarismo degli Stati territoriali la sopravvivenza economica. Grazie alla superiorità delle proprie competenze, sia formali che materiali, la burocrazia prussiana riuscirà a prendere il posto del movimento economico come fattore d'unione politica. Interessante a questo proposito la testimonianza di un diplomatico austriaco, contenuta in A. CHROUST, *Gesandtschaftsberichte aus München 1818-1848*, AG III, 2, Nr. 861, p. 676: «L'attività e l'intelligenza dei funzionari prussiani, il loro 'esprit de corps' sono noti; è loro intento reclutare sostenitori delle istituzioni e della legislazione prussiane presso tutte le classi con cui vengono in contatto e soprattutto

lità religiosa dello Stato che l'assolutismo illuminato aveva circoscritto alla sfera della *salus publica*, sortendo un nuovo concetto di Stato che, comprendendo il momento della responsabilità etica del singolo cittadino, rivela la sua radice luterana <sup>73</sup>. Era stato il fenomeno del pietismo, con la sua distinzione fra chiesa e religione e la sua capacità di disciplinare il mondo del lavoro quotidiano, a suscitare un nuovo interesse per l'ambito religioso <sup>74</sup>.

Secondo Stein, lo Stato aveva da una parte il dovere di prendersi cura della vita religiosa, assicurando ad ognuno di parteciparvi, dall'altro quello di mantenere nei confronti delle differenze religiose la massima neutralità. Si trattava quindi di sostituire l'antica costituzione consistoriale del luteranesimo, strutturata in modo rigidamente gerarchico, con istituzioni amministrative più efficienti e più conformi allo spirito nuovo della *Bildung*, e di affiancare loro degli organi di partecipazione. Ciò avverrà in due tempi. Con l'ordinanza del 30 aprile 1815, che istituisce il nuovo ordinamento amministrativo, verranno definiti anche i consistori provinciali la cui direzione è affidata al rispettivo *Oberpräsident* <sup>75</sup>.

Sulle comunità cattoliche essi esercitavano *ius circa sacra*, cioè le competenze di amministrazione ecclesiastica ordinaria, mentre nei

di conquistare la simpatia di tutti i funzionari. Non solo qui, ma in tutti gli Stati associati essi agiscono come *missionari* politici trovando alleati in molti viaggiatori della loro nazione».

<sup>73</sup> R. KOSELLECK, *Preußen*, cit., p. 223 tende ad identificare, un po' troppo schematicamente, la contesa fra 'conservatori' e 'progressisti' all'interno dell'amministrazione con i frequenti conflitti di competenza tra funzionari ministeriali accentratori e membri delle *Regierungen* sensibili alle rivendicazioni dei ceti. Su questa linea interpretativa anche J. GILLIS, *The prussian bureaucracy in crisis. 1840-1860. Origins of an administrative ethos*, Stanford 1971, pp. 49 ss.

<sup>74</sup> Cfr. E. FÖRSTER, *Die Entstehung der preußischen Landeskirche unter der Regierung König Wilhelms des Dritten*, I, Tübingen 1905, p. 126. Egli inserisce la riforma del sistema ecclesiastico protestante nel contesto della ristrutturazione amministrativa avviata da Stein: «Tra la riorganizzazione dello Stato prussiano e quella della chiesa territoriale vi è un legame quasi naturale poiché la gestione del sistema ecclesiastico dipende, in terra protestante, dall'idea e dalla prassi dello Stato».

<sup>75</sup> *Ibidem*, p. 133. Sui rapporti fra militarismo e pietismo come fattore di disciplina quotidiana nonché tra etica del lavoro pietistica e primo capitalismo in Prussia cfr. C. HINRICHS, *Preußentum und Pietismus. Der Pietismus in Brandenburg-Preußen als religiös-soziale Bewegung*, Göttingen 1971 e più in generale G. OESTREICH, *Fundamente preußischer Geistesgeschichte. Religion und Weltanschauung in Brandenburg im 17. Jahrhundert*, in G. OESTREICH, *Strukturprobleme der frühen Neuzeit*, Berlin 1980, pp. 294-297.

confronti delle comunità protestanti erano titolari anche dello *ius in sacra*, ossia del diritto liturgico del monarca, configurandosi come organi di Stato rivestiti tanto di competenze amministrative quanto di poteri religiosi. Le competenze di «polizia ecclesiastica» spettavano tuttavia alle *Regierungen*, che comprendevano tutte le questioni veramente cruciali dell'ordinamento comunitario, dall'occupazione delle cariche all'ordinazione e all'introduzione degli ecclesiastici, alla disciplina d'ufficio e al controllo generale. Ad essi i consistori si rapportavano più come deputazioni scientifico-religiose che non come organi amministrativi complementari <sup>76</sup>.

L'ordinanza del 27 maggio 1817 decreta l'istituzione di presbiteri in seno alle singole comunità nonché di sinodi di circolo e provinciali conformi alle circoscrizioni amministrative definite due anni prima <sup>77</sup>. Ma già nel giugno del 1814 un'assemblea di ventidue «superintendenti» del Brandeburgo, riunitasi a Berlino per iniziativa della *Regierung* di Potsdam, aveva rivendicato per tutta la chiesa protestante una libera costituzione sinodale, operativa tanto a livello di circolo quanto provinciale attraverso organi collegiali delegati dall'assemblea generale e rivestiti di tutte le competenze proprie dei consistori. Questa rivendicazione di un sistema di partecipazione rappresentativo era del resto contemporanea al progetto governativo, sostenuto con grande impegno dal monarca stesso, di riunire le due grandi confessioni protestanti, il luteranesimo e il calvinismo, in un'unica chiesa territoriale.

In una proclamazione del 27 settembre 1817, approvata dal sinodo berlinese presieduto da Schleiermacher, il re invitò le due confessioni a festeggiare insieme l'anniversario della Riforma <sup>78</sup>. Nel frattempo il ministro del culto Schuckmann aveva istituito una commissione composta oltre che da vari consiglieri ecclesiastici (*Geistliche Räte*), dal consigliere consistoriale superiore Hecker e dal predicatore di corte Eylert a cui veniva assegnato il compito di discutere una riforma del sistema ecclesiastico protestante <sup>79</sup>.

<sup>76</sup> C. BORNHAK, *Preußische Staats- und Rechtsgeschichte*, cit., p. 424.

<sup>77</sup> Cfr. O. HINTZE, *Die Epochen des evangelischen Kirchenregiments in Preußen*, in *Regierung und Verwaltung*, cit., p. 86.

<sup>78</sup> E.-R. HUBER, *Deutsche Verfassungsgeschichte*, I, cit., p. 206.

<sup>79</sup> E. FÖRSTER, *Die Entstehung*, cit., p. 206.

Senza scomodare troppo le manifeste analogie col riordinamento amministrativo è evidente che il quadro della *Kirchenreform* mette a fuoco grandi temi di governo e partecipazione, centrali per il riassetto dello Stato prussiano ai primi dell'Ottocento<sup>80</sup>. Si potrebbe addirittura stabilire l'ipotesi che la definizione del rapporto fra Stato e Chiesa protestante abbia costituito l'impalcatura di sostegno del ristrutturamento istituzionale, incentrato sul nuovo ruolo del ceto burocratico come istanza di mediazione fra le direttive di governo e le esigenze di partecipazione dei *Gebildeten* prima, dei produttori dopo.

Che questi due sviluppi facessero parte di un comune orizzonte costituzionale non è solo provato dal fatto che gli schieramenti all'interno del movimento d'unione protestante, quello positivistico e quello liberale, fossero speculari rispetto a raggruppamenti politici in seno ai *Gebildeten* e alla stessa alta burocrazia<sup>81</sup>. Il fattore che in primo luogo li accomuna è di nuovo quella concezione dell'autonomia morale che, attraverso la dottrina sociale della *Bildung* e l'insediamento di un nuovo concetto di scienza, aveva fornito il parametro cruciale alla definizione di uno spazio di partecipazione per quelle professioni dotte di Stato che non facevano direttamente parte del ceto di governo.

Senza soffermarci sul comune ancoramento associazionistico dei fenomeni di *Bildung* e «religione», a cui si è già accennato, basterà sottolineare che il movimento di partecipazione ecclesiastico si identifica fin dall'inizio come parte costitutiva ma non integrante dei *Gebildeten*. In un saggio espressamente approvato dall'assemblea dei ventidue superintendenti del Brandeburgo, il teologo Küster osserva: «La Chiesa ha in comune con la scienza il fatto di non lasciarsi governare, pena le conseguenze più disastrose per sé e per lo Stato, secondo le leggi e le modalità di quest'ultimo»<sup>82</sup>. Al pari della scienza, la chiesa protestante viene identificata come una potenza intellettuale che, a

<sup>80</sup> Sul nesso fra politica e movimento protestante in quel periodo cfr. in generale l'ottimo studio di R. M. BIGLER, *The Politics of German Protestantism. The Rise of the Protestant Church Elite in Prussia, 1815-1848*, Berkeley - Los Angeles 1972 nonché R. VON THADDEN, *Wie protestantisch war Preußen? Gedanken zur evangelischen Kirchengeschichte Preußens*, in M. RICHTER, *Kirche in Preußen. Gestalten und Geschichte*, Stuttgart 1983, p. 134 secondo cui il protestantesimo avrebbe sempre agito come forza di integrazione intellettuale e religiosa: «L'elemento significativo della politica ecclesiastica prussiana era ... l'integrazione di dissidenti nello Stato».

<sup>81</sup> E.-R. HUBER, *Deutsche Verfassungsgeschichte*, I, cit., p. 456.

<sup>82</sup> E. FÖRSTER, *Die Entstehung*, cit., p. 216.

differenza di quest'ultima, abbisogna però di una configurazione istituzionale autonoma, di organi amministrativi estranei all'assetto dello Stato.

Come si vede, l'unione protestante si trova in una posizione notevolmente avanzata rispetto al movimento dei *Gebildeten*. Se questi si erano accontentati di vedersi riconoscere il proprio ideale formativo come fondamento di una professione di Stato, esercitabile all'interno di organi appositamente istituiti, i *Geistlichen* chiedono nientemeno che la ricostruzione di una Chiesa che non sia più limitata alla predica, al «dominio spirituale» della *Zeitbildung*, ma torni a essere, «attraverso polizia e politica, tramite il dispiegamento di forza materiale», una potenza mondana.

Le idee di Küster dirigeranno anche i lavori della commissione istituita dal ministro Schuckmann, nella cui perizia finale si chiederà di reintrodurre una disciplina ecclesiastica (*Kirchenzucht*) provvista della possibilità di sanzioni attinenti allo stato civile del membro comunitario, e di estendere le competenze dell'eventuale sinodo generale anche al sistema educativo dello Stato. Queste rivendicazioni non possono che stupire al cospetto del fatto che una chiesa protestante, come realtà costituzionale dirimpetto allo Stato, non era mai esistita. Il fondamento del *Kirchenregiment* protestante era stato da sempre lo Stato<sup>83</sup>. La stessa unione delle due confessioni si era perpetrata come fusione di organi amministrativi dello Stato. Il messaggio di risposta del ministro alla commissione va ritenuto uno dei documenti di fondo del liberalismo di Stato prussiano. In esso si precisa che al ceto ecclesiastico, oltre all'istruzione religiosa, non può spettare né secondo la Bibbia né tantomeno secondo i principi dell'amministrazione dello Stato, il regime dell'intero sistema educativo<sup>84</sup>.

Lo Stato non era solo deciso a salvaguardare l'autonomia della scienza rispetto ai tentativi di disciplinamento religioso, negando alla chiesa protestante ogni forma di rappresentanza che l'avrebbe costituita come tale. Esso era disposto ad ammetterla all'interno del suo assetto amministrativo come secondo fattore intellettuale che, accanto alla scienza, operasse in favore di un disciplinamento morale delle professioni di

<sup>83</sup> E.-R. HUBER, *Deutsche Verfassungsgeschichte*, I, cit., p. 464 sottolinea come l'unione delle chiese provinciali luterane e calviniste in un'unica chiesa territoriale fosse «un semplice atto del potere organizzativo ecclesiastico e di quello statale riuniti nelle mani del re».

<sup>84</sup> E. FÖRSTER, *Die Entstehung*, cit., p. 226.

Stato. Alla religione doveva essere accordato proprio quello spazio e quelle modalità di partecipazione di cui godeva la scienza.

Se ad una riforma unilaterale, che risolvesse questioni cruciali per lo stesso assetto dottrinale del protestantesimo in via puramente amministrativa, si voleva opporre l'idea di una costituzione come parametro di partecipazione, questa doveva essere perciò in qualche modo modellata sulla funzione di rappresentanza assunta dalla scienza dopo la riforma humboldtiana.

Il «partito» liberale all'interno del movimento dell'unione protestante, capeggiato da Schleiermacher, si stava già da tempo muovendo su questa strada<sup>85</sup>. Già nel 1804, poco dopo aver ultimato la sua *Kritik der bisherigen Sittenlehre*<sup>86</sup>, questi ricondurrà, nei *Zwei unvorgreifliche Gutachten in Sachen des Protestantischen Kirchenwesens zunächst in Beziehung auf den Preussischen Staat*, la necessità di un'unione delle due confessioni allo stesso ruolo costituzionale dei *Gebildeten*.

Se la scissione del movimento protestante, sostiene Schleiermacher, espone da una parte le comunità all'indifferenza o alla superstizione, suggerendo loro che la separazione confessionale sia determinata dalle differenti forme di comunione, essa spinge dall'altra il ceto dei *Gebildeten* a porla in relazione non alle divergenze dottrinali, a volte più marcate all'interno di una stessa confessione, ma al sistema confessionale complessivo, alimentando l'idea che «la religione sia esclusivamente o comunque allo stesso tempo uno strumento politico»<sup>87</sup>. In tal modo le ambizioni «pubbliche» del ceto dei docenti di religione si configurerebbero come le ragioni di fondo della scissione.

Schleiermacher si dimostra quindi preoccupato delle ripercussioni che una persistente frattura confessionale in seno al protestantesimo potrebbe avere per i *Geistlichen* come parte integrante dei *Gebildeten*, da un lato principale forza di traino del movimento costituzionale prussiano, dall'altro base sociale per i ceti professionali di Stato nell'amministrazione e nel sistema educativo. Se intendono esercitare una funzione rappre-

<sup>85</sup> Sui teologi 'liberali' cfr. R. M. BIGLER, *Politics*, cit., pp.159-232.

<sup>86</sup> F.D. SCHLEIERMACHER, *Zwei unvorgreifliche Gutachten in Sachen des protestantischen Kirchenwesens zunächst in Beziehung auf den Preussischen Staat*, in *Schriften zur Kirchen- und Bekenntnisfrage*, cit. Schleiermacher scriverà queste due perizie subito dopo aver ultimato la sua *Kritik der bisherigen Sittenlehre*.

<sup>87</sup> *Ibidem*, p. 31.

sentativa, anche gli «ecclesiastici» devono avvalersi delle loro peculiari competenze professionali di dotti, senza perdersi in controversie dogmatiche che non hanno alcuna attinenza alla vita dello Stato: «L'insegnante di storia della chiesa deve rimanere fedele ai fatti e sarebbe un pessimo insegnante se li sviasse in virtù di qualche confessione. Se perciò si è avuto modo di verificare che egli sia un vero storico e un bravo insegnante, la questione delle sue opinioni personali diventa molto superflua»<sup>88</sup>.

Uno Stato consapevole dell'importanza «delle scuole superiori per la nobilitazione del ceto medio (*Mittelstand*) e per la formazione dei servitori di Stato in particolare», non può del resto permettere che la qualità dell'istruzione risenta della preminenza dottrinale riservata ai dogmi confessionali<sup>89</sup>. All'interno di una società per ceti professionali l'unione protestante non può perciò in nessun caso perseguire l'obiettivo di un accordo dottrinale fra le due confessioni, del resto difficilmente imponibile ad un protestante se non per mezzo di un decreto di Stato. Si tratta piuttosto di sanare la scissione sul piano concreto di una comunità ecclesiastica che sia «inserita nel contesto della vita borghese, di modo che essa rappresenti allo stesso tempo un atto dello Stato il quale è comunque l'unico organo efficiente della società ecclesiastica»<sup>90</sup>.

Dal momento che il protestantesimo ha acquistato un suo regime istituzionale solo nella misura in cui ha affidato l'amministrazione delle sue comunità ad appositi organi dello Stato, le controversie dogmatiche non possono comunque condurre ad una differenziazione istituzionale della pratica confessionale, ma solo sminuire l'importanza del fattore religioso la cui cura non è più riservata ad un ceto isolato di ecclesiastici: «religione» è una *Gesinnung*, e solo come tale ha un valore<sup>91</sup>.

Individuando nella religione un fattore di disciplinamento dei ceti professionali, Schleiermacher non può che rifiutare la concezione di una costituzione ecclesiastica rappresentativa svincolata o addirittura contrapposta agli organi amministrativi dello Stato. Al pari della scienza, essa costituisce un'associazione morale del cui potenziale conoscitivo

<sup>88</sup> *Ibidem*.

<sup>89</sup> *Ibidem*, p. 37.

<sup>90</sup> *Ibidem*, p. 47.

<sup>91</sup> *Ibidem*, p. 53.

lo Stato può servirsi nella misura in cui concede ad essa un ambito di autonomia etica. Lo stesso punto di vista che Schleiermacher aveva fatto valere, gettando le basi dottrinali della riforma humboldtiana, viene ora applicato anche alla polizia ecclesiastica protestante. Lo spazio di libertà che egli rivendicherà, a capo dell'unione protestante, per tutto il corso degli anni venti, non era concepito come una prerogativa delle comunità all'autoamministrazione, bensì come ambito dell'autonomia morale ed intellettuale, come «libertà di coscienza».

Determinarne e difenderne il tasso di partecipazione, all'interno degli organi dello Stato sarà la «causa» che indurrà Schleiermacher ad opporsi alla riforma liturgica già premeditata dal ministero del culto nell'anno di proclamazione dell'unione e definitivamente avviata dall'ordinanza regia del 9 gennaio 1822 che istituisce una nuova «agenda» per la funzione religiosa civile, preceduta di un anno da una versione «sperimentale» in vigore solo all'interno dell'esercito <sup>92</sup>.

Essa aveva preso le mosse dall'interesse personale che il re nutriva per le questioni di culto e di rito. Giudicando inammissibile che, in mancanza di un ordinamento liturgico generale, l'esercizio formale della funzione religiosa resti affidato all'arbitrio del singolo predicatore, egli elabora da solo, senza l'ausilio di un comitato scientifico, sulla base di ordinamenti ecclesiastici risalenti al primo luteranesimo, una nuova liturgia. Sebbene l'ordinanza non trascuri di richiamarsi al diritto liturgico del monarca, essa precisa di non istituire una nuova forma, ma di ripristinare il vecchio ordinamento, arbitrariamente mutato nel tempo, dichiarando nel contempo di saper distinguere tra «costrizione della coscienza nella fede e ripristino di forme più antiche, in conformità alle quali la funzione religiosa deve svolgersi nella chiesa protestante» <sup>93</sup>.

Lo scopo dell'agenda non si limitava però certo ad una riforma del rito religioso. Per le formule d'ordinazione il re si era rifatto testualmente alla costituzione ecclesiastica svedese, stabilendo tra l'altro il seguente giuramento d'ufficio:

<sup>92</sup> Sull'*Agendenstreit* cfr. F. BRANDES, *Geschichte der evangelischen Union in Preußen*, Gotha 1837, pp. 346-400 e J. B. KISSLING, *Der deutsche Protestantismus 1817-1917*, 2 Bde., I, Münster 1917, pp. 1-19; sulla politica ecclesiastica del monarca cfr. H. Th. WANGEMANN, *Die kirchliche Cabinetts-Politik des Königs Friedrich Wilhelm III, insbesondere in Beziehung auf Kirchenverfassung, Agenda, Union, Separatismus*, Berlin 1884.

<sup>93</sup> E. FÖRSTER, *Die Entstehung*, cit., p. 60.

«Allo stesso modo sarò fedele al mio Re legittimo, Sua Maestà Re di Prussia, il mio potentissimo principe e vescovo ... con vita e sangue, dottrina ed esempio, con verbo ed azione voglio difendere la potenza e la dignità regale, come è stabilito dalla nostra salutare forma di governo monarchica ...; allo stesso modo voglio, per quanto questo dipenda da me, obbedire a Sua Maestà Regale e a coloro che in Suo nome hanno diritto di dare ordini ed istruzioni; inoltre esortare tutti i membri della mia parrocchia e della comunità a pensare e parlare in ogni momento rettamente del regime mondano il quale è istituito da Dio»<sup>94</sup>.

A questo nettissimo tentativo di servirsi del ceto degli «ecclesiastici» come strumento di disciplinamento politico Schleiermacher opporrà l'autonomia della «libertà di coscienza», non solo mettendo in discussione l'opportunità di una riforma liturgica, ma reinterpreta il diritto liturgico del sovrano in riferimento al suo reale contesto storico<sup>95</sup>. Analogamente a quanto egli aveva precisato più di un decennio prima a proposito dell'autonomia dell'associazione scientifica, egli rileva che in relazione allo Stato non poteva valere il principio che la religione pubblica dovesse essere utile ai fini dello Stato, ma che lo Stato fosse in dovere di tutelare ogni associazione che perseguisse uno scopo dichiarato e fosse riconoscibile come tale.

In secondo luogo, la chiesa protestante, non distinguendo tra laici ed ecclesiastici, non sarebbe comunque in grado di difendere l'ordinamento dello Stato. Perciò anche le istituzioni liturgiche non potrebbero contenere nulla «che potesse favorire la parvenza di una particolare sacralità di cui gli ecclesiastici entrerebbero in possesso insieme al loro ufficio»<sup>96</sup>. Storicamente per Schleiermacher non ci può essere dubbio che «il movimento attraverso cui si formò la chiesa era tanto un movimento borghese quanto uno religioso».

Dal momento che la Riforma pone fine alla chiesa come rivelazione divina e la rifonda come movimento storico, capace di trasformare la concezione del mondo del fedele, il protestantesimo può richiamarsi, per la determinazione della sua costituzione interna, alla propria confessione come ad una fonte di legge autonoma accanto alla sovranità del principe territoriale. Scaturita dall'emancipazione morale dell'indi-

<sup>94</sup> *Ibidem*, p. 64.

<sup>95</sup> *Über das liturgische Recht evangelischer Landesfürsten. Ein theologisches Bedenken von Pacificus Sincerus*, Göttingen 1824, ora in F.D. SCHLEIERMACHER, *Schriften zur Kirchen- und Bekenntnisfrage*, cit., p. 179.

<sup>96</sup> *Ibidem*.

viduo, la libertà ecclesiastica non è legittimata in quanto privilegio di corpo, bensì in quanto espressione dell'autonomia morale dell'individuo.

Ogni tentativo di giustificare storicamente l'esercizio del diritto liturgico come attributo della sovranità politica del monarca è perciò destinato a fallire. Siccome le chiese protestanti, continua l'argomentazione di Schleiermacher, avevano distrutto l'antica unità ecclesiastica, era stato giocoforza, laddove l'autorità si era dichiarata favorevole alla causa protestante, affidare a questa «la cura per l'unità e anche per le comuni istituzioni della funzione religiosa». I principi esercitano quindi il diritto liturgico non come vescovi bensì come patroni, non per diritto sovrano, ma per diritto di rappresentanza <sup>97</sup>.

L'esigenza del protestantesimo di darsi una nuova forma liturgica ha anche fondato, secondo Schleiermacher, la sovranità sul culto del principe territoriale protestante. Perciò il suo esercizio è indissolubilmente legato alla partecipazione delle singole comunità religiose. Nell'esercizio del diritto liturgico il sovrano non può quindi servirsi del suo gabinetto di governo, ma sarà tenuto ad incaricare, con istruzione ordinaria, gli organi di amministrazione ecclesiastici già esistenti a nominare persone che possiedano i requisiti morali e scientifici per elaborare modifiche relative all'ordinamento liturgico.

Sarà proprio questa definizione del corso amministrativo da seguire nell'esercizio del diritto liturgico, fulcro costituzionale del rapporto fra Stato e chiesa protestante, che Schleiermacher imposterà la sua critica al vigente sistema consistoriale, inadeguato appunto perché non permetterebbe di distinguere, sul piano formale della procedura amministrativa, lo *ius circa sacra*, ossia le competenze di polizia ecclesiastica proprie delle *Regierungen* provinciali, dallo *ius in sacra*, ossia dal diritto liturgico come privilegio storico del re di Prussia <sup>98</sup>.

Dal momento che a capo di questi organi ecclesiastici è posto un servitore di Stato, l'*Oberpräsident*, alla cui dirigenza sono ancora sottoposte altre branche amministrative, la distinzione tra *Kirchenregiment* e amministrazione dello Stato diventa, secondo Schleiermacher, sempre più precaria. Per garantire un esercizio del diritto liturgico conforme al contenuto storico, non basta una riforma del vigente ordinamento

<sup>97</sup> *Ibidem*, p. 200.

<sup>98</sup> *Ibidem*, p. 213.

concistoriale, occorre una costituzione rappresentativa fondata su presbiteri comunitari.

Queste rivendicazioni concrete formulate da Schleiermacher alla fine del suo saggio potrebbero far ritenere che egli non fosse affatto lontano dagli assertori di una rappresentanza generale delle comunità. Qualche interprete è addirittura giunto ad imputargli un concetto di comunità religiosa di matrice ancora prevalentemente cetuale<sup>99</sup>.

Senonché, non ci può essere dubbio che l'argomentazione di Schleiermacher mirava alla definizione di uno spazio di partecipazione interno agli organi dello stato. Le sue proposte concrete si configurano piuttosto come appendice frettolosa e volutamente polemica di uno scritto che per ampi tratti riveste le caratteristiche di uno studio storico piuttosto che di un «pamphlet» occasionale.

C'è insomma qualche ragione per ritenere che Schleiermacher si sia celato sotto l'anonimato non per sottolineare l'intento politico della sua manifestazione, ma, al contrario, per metterne in rilievo l'obiettività «scientifica». Non è tanto il capo del movimento protestante a ripiegare nella clandestinità, a cui lo Stato di polizia relega l'opinione pubblica dissidente, quanto lo scienziato a richiamarsi alla neutralità anonima della sua disciplina.

L'attacco più consistente alle tesi di Schleiermacher non a caso viene portato dal suo collega all'università e alla Dreifaltigkeitskirche, Marheinecke, che lo accusa di voler fare della costituzione presbiteriale una piattaforma per la trasformazione dello Stato in termini democratici. Ma proprio la *Geistlichkeit* non potrebbe in nessun caso adattarsi ad una simile costituzione. A coloro che «sanno» non si imporrà certo di sottomettersi ai laici, privi di qualsiasi formazione dottrinale<sup>100</sup>. Come si

<sup>99</sup> Così H. Gerdes ad introduzione di F.D. SCHLEIERMACHER, *Schriften*, cit., p. 9. E. FÖRSTER, *Die Entstehung der preußischen Landeskirche unter der Regierung König Friedrich Wilhelms des Dritten*, II, Tübingen 1907, p. 24 parla a questo proposito di un concetto di Stato troppo ristretto, tutto incenrato sulla monarchia militare e burocratica che Schleiermacher avrebbe cercato di combattere tramite una politica ecclesiastica improntata al costituzionalismo: «Adesso ci rendiamo però anche conto che queste forze dovevano condividere il destino delle tendenze liberali, costituzionali a cui erano affini». Cfr. anche Th. NIPPERDEY, *Deutsche Geschichte*, cit., p. 433: «L'idea di costituzione sinodale rappresentava un'analogia della costituzione politica».

<sup>100</sup> F. BRANDES, *Geschichte*, cit., p. 367. Per Marheinecke la costituzione sinodale e presbiteriale è un istituto «repubblicano» teso a «trasformate progressivamente o tutto

vede, la contesa tra principio monarchico e principio rappresentativo riguardava ormai solo superficialmente l'assestamento concreto della *Kirchenverfassung*. Era piuttosto distintiva della crescente difficoltà del ceto accademico di Stato di convogliare le nuove forze sociali entro il settore di rappresentanza strutturato dal proprio monopolio di conoscenza scientifica professionale.

Oltre a Schleiermacher, altri undici predicatori di Berlino si opporranno all'introduzione dell'agenda. Isolati all'interno del *geistlicher Stand* dopo che il re aveva prospettato alcuni emendamenti al nuovo ordinamento, peraltro privi di qualsiasi significato materiale, essi verranno sottoposti, da parte del direttore ministeriale del ministero del culto von Kamptz, ad un'inchiesta disciplinare. Ignaro di queste misure segrete di polizia, Schleiermacher aveva intanto steso un progetto di compromesso che, significativamente recapitato al re sotto forma di corrispondenza privata, propone una pluralità delle liturgie che ammetta le peculiari consuetudini provinciali, prospettando per l'eventualità di un rifiuto del suo disegno la necessità di sciogliere l'unione <sup>101</sup>.

Siccome il testo era sottoscritto da tutti i dodici predicatori, il ministro del culto Altenstein ritiene di avere a che fare con un complotto politico. I dodici vengono convocati ad uno ad uno in ministero e sottoposti ad un serrato interrogatorio. Unanimi dichiarano di aver agito esclusivamente secondo le massime impartite dalla loro «coscienza» e di non ritenersi perciò colpevoli di alcun reato politico nei confronti dello Stato. A Schleiermacher in particolare si rinfaccerà di aver reso pubblica la sua corrispondenza col re contravvenendo al suo dovere del segreto d'ufficio. Egli potrà però rispondere rinviano al carattere privato delle sue comunicazioni che si sarebbe peraltro provato dal fatto che l'amministrazione non ne avrebbe avuto alcuna notizia ufficiale.

Questi fatti dimostrano quanto Schleiermacher fosse preoccupato di manifestare il suo dissenso all'interno dei limiti imposti dal suo ufficio di predicatore e docente universitario. Ma nel contempo egli non esita ad additare pubblicamente nella libertà di coscienza, nell'autonomia morale ed intellettuale del dotto, il risvolto interno di questa sua carica di Stato. Non avendo avuto modo di esporre le sue ragioni durante l'in-

in una volta lo Stato stesso per affermare anche in esso la pluricefalità del governo ed il principio democratico».

<sup>101</sup> F. BRANDES, *Geschichte*, cit., p. 381. Più in generale O. DANN, *Schleiermacher*, cit., p. 1113.

terrogatorio, Schleiermacher invia pochi giorni dopo al ministro una lettera in cui precisa:

«Dal momento che non posso chiedere alla mia coscienza di approvare le sfavorevoli osservazioni di un alto ministero di Stato, ma solo onorare i suoi rimproveri come un atto dell'autorità superiore, rimango, in assenza di una dottrina migliore, anche per il futuro, per tutto quanto attiene alle questioni ecclesiastiche più importanti, come in precedenza, abbandonato esclusivamente a me stesso e al modo come interpreto le leggi umane e alla capacità di capire il verbo divino e lo spirito della chiesa evangelica»<sup>102</sup>.

Tracciando la costituzione professionale del funzionario dotto, Schleiermacher mette in luce come questi, pur nell'obbligo di prendere atto, non sia vincolato dall'istruzione di un organo amministrativo a lui superiore per questioni che riguardano la sua autonomia etica e professionale.

Veramente, il capo d'accusa non riguardava l'esercizio della libertà di coscienza per questioni di fede, bensì la manifestazione pubblica di dissenso nei confronti di un provvedimento amministrativo. Per il ministero, Schleiermacher era venuto meno ai suoi doveri d'ufficio proprio in quanto predicatore e docente universitario dal momento che, dopo le risoluzioni di Karlsbad e la legge universitaria prussiana del 1819, al ceto professionale dei dotti era riservato l'espresso compito costituzionale di farsi interpreti di una *staatsbürgerliche Gesinnung*, di una moralità civica che avesse nello Stato il suo riferimento obbligato<sup>103</sup>.

La preoccupazione del ministero non era certo del tutto infondata se si considera che Schleiermacher aveva contestato il diritto liturgico perché il suo esercizio non si manteneva nei limiti segnati dal protestantesimo come movimento storico-borghese. Il punto centrale della critica di Schleiermacher alla riforma liturgica, imposta dal monarca, riguardava appunto il fatto che questi avesse recuperato ordinamenti ecclesiastici risalenti agli inizi del luteranesimo contravvenendo alla concezione del protestantesimo come movimento storico, non definibile all'interno di un ipotetico «patto» costituzionale fra Stato e «chiesa». Appunto perché il protestantesimo sfuggiva a qualsiasi istituzionalizzazione, lo Stato doveva limitarsi a garantire, tramite appositi organi, l'esercizio della confessione religiosa. E custode della Riforma come movimento è la scienza autonoma, la cui costituzione peculiare a quel movimento si deve.

<sup>102</sup> F. BRANDES, *Geschichte*, cit., p. 388.

<sup>103</sup> Cfr. W. DILTHEY, *Schleiermacher*, cit., pp. 15 ss.

