



Deutscher Bundestag

El Bundestag Alemán en el edificio del Reichstag





**El Bundestag Alemán en
el edificio del Reichstag**



6 Prefacio del Presidente del Bundestag Alemán,
Wolfgang Schäuble

Hans Wilderotter

9 **“Aquí late el corazón de la democracia”**
Estructura y funciones del Bundestag Alemán

- 10 “Foro de la Nación”:
el Bundestag Alemán en el centro de la Constitución
- 14 “Representantes de todo el pueblo”:
los diputados
- 22 “El Presidente representa al Bundestag”:
el Presidente del Bundestag, la Presidencia y la Mesa de edad
- 32 “Estructuras permanentes del Bundestag”:
los grupos parlamentarios
- 40 “Una versión reducida del pleno”:
las comisiones
- 48 Conceptos y controles:
las comisiones de encuesta, las comisiones investigadoras,
el Órgano de Control Parlamentario y
el Delegado Parlamentario para las Fuerzas Armadas
- 54 “El núcleo visible de la acción parlamentaria”:
el pleno
- 62 “Las leyes federales son aprobadas por el Bundestag”:
legislación y procedimientos legislativos
- 76 “La materialización de una Europa unida”:
la colaboración del Bundestag Alemán en
la integración europea

Índice

Hans Wilderotter

83 **El largo camino hacia la democracia**
Estaciones de la historia del Parlamento en Alemania

84 “... la verdadera escuela del liberalismo durante el Premarzo”:
los Parlamentos alemanes antes de 1848

88 “Debemos crear una Constitución para Alemania”:
la Asamblea Nacional Alemana reunida en la Iglesia
de San Pablo en Fráncfort del Meno

106 Un “documento escrito como Constitución
del Imperio Prusiano”:
la Asamblea Nacional Constituyente y la Cámara
de Representantes prusiana en Berlín

122 Democracia sin parlamentarismo:
el Reichstag en el Imperio Alemán

138 “El Imperio Alemán es una República”:
la Asamblea Nacional y la Constitución de Weimar

160 El final transitorio de la democracia parlamentaria:
el Reichstag y los Parlamentos de los Estados alemanes
en la dictadura nacionalsocialista

164 “Todo poder público emana del pueblo”:
estaciones de la exitosa historia del Bundestag Alemán
a partir de 1949

Hans Wilderotter

- 199 **Arquitectura y política**
Historia y actualidad del edificio del Reichstag
- 200 “La piedra clave de la unificación alemana”:
proyecto, construcción y significación
del edificio del Reichstag, 1871 a 1918
- 238 Un foro para la República:
el edificio del Reichstag en el Arco del Spree,
1919 a 1933
- 250 Del incendio del Reichstag al final de la guerra:
el edificio parlamentario de 1933 a 1945
- 256 “Un poco de sentido histórico”:
reconstrucción y reformas tras la Segunda Guerra Mundial
- 262 “Wrapped Reichstag”:
envuelto en el arte de Christo y Jeanne-Claude
- 264 “Un símbolo de la democracia”:
el edificio del Reichstag a partir de 1991

Andreas Kaernbach

- 273 **Cultura y política en diálogo**
- 274 El Consejo de las Artes
- 278 Los artistas y sus creaciones
- 334 Índice de artistas

“Todos sabemos que es posible que el parlamento alemán nunca más vuelva a sesionar allí”. A principios de 1987, cuando el historiador Arnulf Baring pronunció esta frase sobre el edificio del Reichstag en Berlín, a muchos les resultaba imposible imaginar algo diferente. ¿Era entonces aquel edificio histórico, a la sombra del Muro de Berlín, un símbolo más en el “bosque encantado propio del imaginario de los alemanes”? Menos de tres años más tarde, cayó el Muro, y el 20 de diciembre de 1990 se constituyó el primer Bundestag de la Alemania unificada, allí mismo, en el edificio del Reichstag.

Prefacio del Presidente del Bundestag Alemán,
Wolfgang Schäuble

En Alemania no hay quizá otro lugar en el que los avatares de la historia reciente puedan verse con tanta fuerza y dramatismo. Pero el edificio del Reichstag es ante todo un espacio de trabajo. Desde 1999 late aquí el corazón de nuestra democracia parlamentaria. Aquí, en el foro más importante de la Nación, se buscan las mejores soluciones para las complejas cuestiones del presente y se traza el rumbo del país hacia el futuro.

Lugar de representación y encuentro popular, este edificio parlamentario es a la vez uno de los más visitados en el mundo. La cúpula de cristal, diseñada por el arquitecto Norman, alcanza categoría de culto entre los viajeros que hoy se acercan a Berlín. El visitante descubre una combinación única entre estructura antigua, modernas instalaciones internas y arte contemporáneo de renombre. Un sitio cargado de simbolismo, que sorprende, a veces desconcierta, inspira la reflexión.

Este libro repasa la agitada historia de la democracia y el parlamentarismo en Alemania. Invita a espiar por sobre el hombro de los diputados, a echar un vistazo entre bastidores y así comprender mejor la vida parlamentaria. Expone datos de interés sobre las comisiones del Bundestag y los complejos procesos de toma de decisiones parlamentarias, pero también sobre las tensas relaciones entre el arte y la política. Les deseo una lectura rica en descubrimientos, que además espero les anime a visitar el edificio del Reichstag y el Parlamento.





**“Aquí late el corazón de la democracia”
Estructura y funciones del Bundestag Alemán**

El Bundestag Alemán posee un rasgo distintivo dentro del sistema político de la República Federal de Alemania: es el único órgano constitucional que goza de legitimidad democrática directa. El artículo 20 de la Ley Fundamental lo expresa de manera breve y clara: “Todo poder público emana del pueblo”, y el pueblo elige a los diputados mediante un “sufragio de tipo universal, directo, libre, igualitario y secreto”. De esta legitimación democrática del Bundestag provienen sus cuatro funciones principales: la elección –por ejemplo, del Canciller Federal–, la legislación, el control gubernamental y la comunicación.

La función electoral del Bundestag se hace visible al comienzo de la legislatura, cuando se elige al Canciller Federal. En el sistema de gobierno parlamentario, uno o varios grupos parlamentarios, que conforman una coalición mayoritaria en el Parlamento, designan a quien estará al frente del Gobierno Federal. El Presidente Federal propone al Bundestag una candi-

“Foro de la Nación”: el Bundestag Alemán en el centro de la Constitución

data o un candidato para el cargo. Por regla general, la elección tiene lugar en la segunda sesión del Bundestag, una vez transcurrida la sesión constitutiva, y por cierto sin debate y a través de “papeletas de voto en sobre cerrado”, es decir, de manera secreta. Resulta elegido quien obtiene el mayor número de votos de los miembros del Bundestag, la denominada “mayoría del Canciller”. En adelante, el Gobierno contará con la confianza y el apoyo de los grupos parlamentarios de la Coalición que lo sustenta. La mayoría puede sin embargo retirarle este apoyo y, en el marco de una moción de censura constructiva, elegir a un nuevo Jefe de Gobierno.

La función legislativa del Bundestag es la que ocupa el primer plano en la percepción del público. Aunque el Bundesrat y el Gobierno Federal también participan en la legislación, el Bundestag tiene a su cargo la decisión final, ya que sin su aprobación ninguna ley puede ser aprobada y entrar en vigor a nivel federal.

El derecho presupuestario también tiene una importancia central en el ámbito de la legislación. El artículo 110 de la Ley Fundamental establece que este derecho le compete al Bun-

destag, que de este modo fija el plan presupuestario en el que deben declararse todos los gastos federales. A través de la deliberación y de la determinación legal del presupuesto federal anual, pero también del control constante de su ejecución por parte de la Comisión de Presupuestos, se garantiza la soberanía del Parlamento sobre los ingresos y los gastos del Estado. Otra función del Bundestag Alemán es el control del Gobierno, una tarea que en el sistema de gobierno parlamentario es llevada a cabo sobre todo por la oposición. Dispone para este fin de una serie de instrumentos, de los que aquí solo se mencionan las comisiones investigadoras y las interpelaciones. Para que la oposición pueda emplear estos instrumentos, el Reglamento del Bundestag y la práctica parlamentaria otorgan diferentes derechos a las minorías. La minoría dispone de derechos procedimentales que le permiten imponer ciertas decisiones de procedimiento incluso en contra de la mayoría.



Página 8/9:
Vista de la sala de plenos.

Izqda.:
Elección del Jefe de Gobierno:
el Presidente del Bundestag,
Wolfgang Schäuble (CDU/CSU),
toma juramento a la Canciller
Federal Angela Merkel (CDU/CSU).

También es importante la función de comunicación del Parlamento, al que por este motivo también se denomina “Foro de la Nación”. El Bundestag Alemán discute una y otra vez cuestiones de gran interés público. En particular los grandes debates tratan a menudo temas que trascienden los límites de cualquier período legislativo. En estos debates públicos se presentan y discuten sin cuartel los modelos de solución y las perspectivas de futuro.

Para poder llevar a cabo las tareas relativas a estas funciones principales, el Bundestag adopta un reglamento interno. Allí se regulan, por ejemplo, los procedimientos según los cuales el Bundestag arriba a soluciones adecuadas desde el punto de vista objetivo, e impecables en el plano legal. ¿Bajo qué normas funcionan las sesiones plenarias? ¿De qué modo se tratan los proyectos de ley y otras propuestas? ¿Qué debe hacerse con las peticiones? ¿Quién tiene derecho a exigir el nombramiento de una comisión de encuesta o la celebración de un debate de actualidad?

El Reglamento también establece las tareas, los derechos y los deberes de los diputados y de las instituciones del Parlamento. Esto incluye, por un lado, a los órganos ejecutivos, especialmente al Presidente del Bundestag, que representa al Parlamento. El Presidente del Bundestag, sus Vicepresidentes y el Reglamento poseen rango constitucional. Están protegidos por el artículo 40 de la Ley Fundamental y son instrumentos y símbolos de la autonomía del Parlamento, de su independencia del Poder Ejecutivo.

Esto también incluye, por otro lado, a los grupos parlamentarios y las comisiones. Aquí es donde se lleva a cabo la mayor parte del trabajo minucioso del Parlamento. Los grupos parlamentarios son estructuras políticas del Parlamento. Están conformados por diputados que obtuvieron un mandato como candidatos de un partido. Las comisiones son estructuras especializadas del Parlamento. Se les confía la realización de tareas definidas de manera precisa, en su mayor parte análogas a las tareas de los ministerios.

Rango constitucional: el Presidente del Bundestag y sus suplentes se encuentran protegidos por la Ley Fundamental.

Esta analogía con los ministerios condujo en los primeros meses de la 19.ª Legislatura, entre otras cosas, a una constitución tardía de las comisiones permanentes. Las negociaciones para la formación de una coalición entre la Unión Demócrata Cristiana/Unión Socialcristiana (CDU/CSU), el Partido Democrático Libre (FDP) y la Alianza 90/Los Verdes fracasaron, las negociaciones posteriores entre la CDU/CSU y el Partido Socialdemócrata de Alemania (SPD) requirieron a su vez de mucho tiempo, y la formación del Gobierno solo concluyó con la elección de Angela Merkel (CDU/CSU) como Canciller Federal el 14 de marzo de 2018. Por esta razón, por segunda vez en la historia del Bundestag, debió constituirse, de manera temporaria, la Comisión Principal. Integrada por 47 miembros de los seis grupos parlamentarios, según la respectiva asignación de escaños en el Parlamento, la Comisión Principal fue encabezada por el Presidente del Bundestag o por un Vicepresidente, sin derecho a voto. Tuvo que asumir el trabajo de las comisiones especializadas y deliberar acerca de proyectos de ley y mociones hasta la formación del nuevo gobierno. El 31 de enero de 2018, al constituirse las comisiones del 19.º Bundestag Alemán, la Comisión Principal se disolvió.

El Bundestag es un Parlamento de trabajo. En cada uno de sus órganos hay diputados especializados, que se ocupan de detalles complejos, en gran parte referidos a la legislación, para que el pleno pueda tomar las decisiones. El Bundestag es además un Parlamento de discursos. En sus sesiones plenarias se discuten y evalúan los problemas políticos, a través de discursos destinados a la opinión pública, que sirven para informar a los ciudadanos sobre los diferentes programas y enfoques políticos que hay en el Parlamento.

El Bundestag es el centro de la democracia en la República Federal de Alemania. “Aquí late el corazón de la democracia”, afirmó el ex presidente del Bundestag Norbert Lammert, tras ser elegido para el cargo en la sesión constitutiva del 16.º Bundestag Alemán el 18 de octubre de 2005: “O aquí no late”.



“Los diputados del Bundestag Alemán son elegidos por un sufragio de tipo universal, directo, libre, igualitario y secreto”. Así lo establece la Ley Fundamental en el artículo 38, sobre el que se basa la ley electoral en la República Federal de Alemania.

La ley electoral, mediante la cual se elige a los diputados del Bundestag Alemán, es una combinación de ley electoral de mayoría y ley electoral de representación proporcional. La mitad de los miembros del Bundestag –al que, según la ley electoral, sujeta a ciertas regulaciones especiales, pertenecen 598 diputados– se elige por mayoría relativa en las 299 circunscripciones existentes. Quienes obtienen la mayoría de los primeros votos en sus circunscripciones, asumen un mandato directo. La mitad restante es decidida por los electores a través del segundo voto, mediante el cual se eligen partidos, no personas. En cada Estado Federado (*Land*), los partidos elaboran listas regionales. El porcentaje de segundos votos que un partido obtiene en un determinado Land es decisivo para el número de diputados que el partido envía al Bundestag desde ese Estado Federado. Los mandatos obtenidos se añaden a los mandatos directos. Son asumidos por los candidatos de acuerdo al orden en el que figuran en sus respectivas listas regionales.

“Representantes de todo el pueblo”:
los diputados

Cuando el número de mandatos directos que un partido obtiene en un Estado Federado es superior al número de mandatos que le corresponden por medio del segundo voto, se generan, en consecuencia, mandatos adicionales. En estos casos el Bundestag debe acoger a más de 598 diputados. Tras la modificación de la ley electoral aprobada en 2013, estos mandatos adicionales se equilibran con mandatos de compensación para los demás partidos, de modo que, finalmente, la proporción de escaños asignados a cada partido se corresponde con el resultado que arroja el segundo voto. Por este motivo, el 19.º Bundestag Alemán tiene un total de 709 diputados, con 46 mandatos adicionales y 65 mandatos de compensación.

Para evitar que un gran número de partidos pequeños y muy pequeños dificulten de manera considerable o incluso imposibiliten la toma de decisiones en el Parlamento, existe una cláusula restrictiva, la llamada barrera del cinco por ciento. Los partidos que a nivel nacional obtienen menos del cinco por ciento de los segundos votos no son tenidos en cuenta en la distribución de los escaños. Si un candidato perteneciente a uno de estos partidos obtiene un mandato directo en su circunscripción electoral, puede, por supuesto, ejercer ese mandato. Cuando tres o más candidatos de este partido obtienen un mandato directo, para la asigna-

ción de escaños se tienen en cuenta los segundos votos, incluso si el partido ha obtenido menos del cinco por ciento de los segundos votos a nivel nacional.

Los requisitos para el derecho de sufragio activo y pasivo son la mayoría de edad y la ciudadanía alemana. Las personas mayores de 18 años que poseen la nacionalidad alemana no solo pueden votar en las elecciones al Bundestag, también pueden postularse para un escaño en el Bundestag sin tener que pertenecer a ningún partido. Solo se requieren 200 firmas de electores de la circunscripción en la que va a presentarse la candidatura. En los hechos estos postulantes no alcanzan ninguna relevancia. Por lo general los candidatos pertenecen a un partido y son inscritos en las listas presentadas a nivel de sus Estados Federados (*Länder*), en sus respectivas circunscripciones, por las organizaciones partidarias locales y regionales. La mayoría de los candidatos ha trabajado durante años en los órganos partidarios y adquirido experiencia parlamentaria al integrar consejos comunales o parlamentos locales y regionales. El orden en la lista en cada uno de los *Länder* es determinado por las asociaciones partidarias regionales respectivas, a través de elecciones.



Dando forma a la democracia: al participar en las elecciones al Bundestag, los votantes deciden qué diputados y qué partidos representan sus intereses en el Parlamento.

Este vínculo fáctico que une a los candidatos y a los diputados con los partidos concuerda con el artículo 21 de la Ley Fundamental:

“Los partidos participan en la conformación de la voluntad política del pueblo”.

La pertenencia a un partido no cambia en absoluto el hecho de que los diputados, según establece el artículo 38 de la Ley Fundamental, “no están atados a encargos e instrucciones”.

Como miembro de un partido y del grupo parlamentario correspondiente, el diputado exhibe abiertamente el hecho de representar un programa político que comparte con otros. Tomará sus decisiones, en cada caso concreto, en consenso con los miembros de su partido y de su grupo parlamentario, en el marco del programa político compartido. Pero no aceptará encargos de grupos de presión, empresas o particulares, que deseen comprometerlo a apoyar una decisión determinada en su favor. Naturalmente el diputado no perderá de vista los intereses de su circunscripción. Esto se debe a que no solo representa intereses particulares, sino también los intereses de todos los habitantes de la circunscripción, y no solo de sus votantes. Un diputado es, como establece el artículo 38 de la Ley Fundamental, “representante de todo el pueblo”.

En efecto esto no significa que la composición del Bundestag deba reflejar la estructura social y profesional de la población de la República Federal de Alemania. La estructura social del Bundestag difiere considerablemente de la es-

tructura social de la República Federal. Mientras que la edad promedio en Alemania se sitúa en torno a los 44 años, la de los miembros del Bundestag es apenas inferior a los 50 años. La proporción de graduados universitarios, mayoritaria entre los diputados, en la población en su conjunto no llega a una quinta parte.

Muchas profesiones están representadas en el Parlamento, incluyendo artesanos, periodistas, amas de casa y viticultores. Pero los funcionarios públicos, que constituyen casi el 25 por ciento de los diputados, están sobrerrepresentados, al igual que los profesionales y los trabajadores autónomos, cuya proporción en el Bundestag es ligeramente inferior al 29,5 por ciento, mientras que en promedio solo alrededor del dos por ciento de la población trabaja por su cuenta.

En vista de la alta complejidad de las regulaciones legales sobre cada uno de los ámbitos de la vida, para el ejercicio exitoso de un mandato como diputado es casi indispensable el dominio de fundamentos y sutilezas legales, así como el conocimiento general del marco de condiciones económicas y sociales de muchos campos de acción y actividad en el Estado y en la sociedad. Es por tanto lógico que las ciencias jurídicas, económicas y sociales constituyan las carreras universitarias principales entre los diputados. Es condición necesaria, sin embargo, que estos profesionales de la política, que por supuesto no representan los intereses de aso-

ciaciones particulares, sino que están comprometidos con el bien común, tengan un oído abierto para el conocimiento detallado de los especialistas respectivos y busquen el asesoramiento de expertos.

En un área clave persiste, sin embargo, un desequilibrio pronunciado. Si bien es cierto que la proporción de las diputadas en el Bundestag ha aumentado casi sin interrupciones en las últimas décadas, luego de experimentar un incremento en la anterior Legislatura, cayó del 37,3 por ciento al actual 30,9 por ciento. Este porcentaje está muy por debajo de la proporción de mujeres en la población alemana, que es superior al 50 por ciento.

Más que un “trabajo de tiempo completo”: entre la circunscripción y Berlín

La Corte Constitucional Federal dictaminó en 1975, a través de un fallo que se cita con frecuencia, que el ejercicio de un mandato en el Bundestag es un “trabajo de tiempo completo”. Probablemente sea más que eso. Diferentes estimaciones y sondeos calculan un tiempo de trabajo de 60 horas semanales cuando el diputado está en la circunscripción y uno de 70 horas cuando está en Berlín. En cierto modo, los miembros del Bundestag tienen dos puestos de trabajo, uno en Berlín, durante las 20 a 22 semanas de sesiones, y otro, el resto del año, en sus respectivas circunscripciones.

El trabajo en la circunscripción sirve fundamentalmente para conservar el vínculo con el electorado. El diputado debe y quiere justificar la confianza de sus electores, a quienes debe su mandato y de los que depende para una posible reelección. Las autoridades y las empresas, los clubes y las asociaciones, las iglesias, las iniciativas ciudadanas y la prensa local quieren estar en contacto con sus representantes, quienes, por su parte, están interesados en cultivar estos contactos para conocer las propuestas y los deseos que hay en la circunscripción, pero también para informar acerca de sus actividades en Berlín.

El cultivo de los vínculos y el intercambio de ideas requiere de un compromiso personal y una inversión de tiempo considerable. El programa incluye la participación en eventos informativos y celebraciones, en los que se espera que el diputado pronuncie al menos un mensaje de saludo, así como visitas a empresas, asistencia a actos culturales, entrevistas personales y horas de consulta para los votantes en la oficina de circunscripción, donde también hay solicitudes y cartas que esperan respuesta. Todas estas tareas serían difíciles de llevar a cabo sin la labor preparatoria de los colaboradores de la oficina de circunscripción.



En la circunscripción: los diputados trabajan aproximadamente la mitad del año en sus circunscripciones. Aquí Sven-Christian Kindler (Alianza 90 / Los Verdes) lleva el pastel a un encuentro con personas de su distrito electoral.

Naturalmente, el diputado también participa en las reuniones de los órganos partidarios locales y regionales, en las juntas ejecutivas de la asociación comunal y la del distrito, a las que por lo general ya pertenecía mucho antes de haber sido nominado y haber asumido su mandato, y en las que se desea recibir información de primera mano sobre el acontecer político en Berlín y a nivel nacional. Y a la inversa, es natural que en su trabajo en Berlín el diputado quiera tener en cuenta, en la medida de lo posible, los deseos y sugerencias de sus compañeros de partido a nivel local y regional.

El trabajo en Berlín comienza con la llegada desde su circunscripción el domingo por la noche o el lunes por la mañana. El lunes por la tarde hay reunión de la presidencia del grupo parlamentario, así como encuentros de los equipos, círculos o comunidades de trabajo. Por la tarde suele tener lugar la reunión de los grupos regionales. Los equipos y los círculos de trabajo vuelven a reunirse el martes por la mañana. Por la tarde tiene lugar la asamblea del grupo parlamentario. El miércoles por la mañana se reúnen las comisiones y a partir del mediodía se reúne el pleno. El jueves es día de sesión plenaria, que comienza a las nueve y a menudo

se extiende hasta altas horas de la noche. El viernes es también día de sesión plenaria, que dura hasta las primeras horas de la tarde. En el interín se llevan a cabo discusiones informales, se organizan reuniones con periodistas, se escucha a representantes de diferentes asociaciones, se recibe a visitantes de la circunscripción y se responde a las consultas recibidas durante la semana libre de sesiones. Para la preparación de las reuniones de los equipos de trabajo, del grupo parlamentario, de las comisiones parlamentarias y del pleno, se deben estudiar a fondo los impresos del Bundestag, redactar informes y preparar discursos plenarios. Esto es posible porque también en Berlín hay colaboradores que llevan a cabo los trabajos de preparación en la oficina del diputado.

“Los miembros del Bundestag Alemán”, dice el artículo 13, inciso 2 del Reglamento, “están obligados a participar en los trabajos del Bundestag”. Durante la semana de sesiones, el diputado tiene a su disposición una lista de asistencia diaria en la que debe inscribirse. A aquellos que no se inscriben, pero tampoco están con licencia, se les descuentan 100 euros por día de la asignación de gastos globales (*Kostenpauschale*), descuento que asciende a 200 euros en los días de sesión plenaria, según lo determina el artículo 14 de la Ley del Diputado. Si el diputado se ha inscrito en la lista pero no participa en la votación nominal, se le reduce la asignación de gastos globales.

En Berlín: la jornada laboral de los diputados está compuesta por reuniones, audiencias y entrevistas con la prensa, como ocurre en este caso, durante una pausa de una reunión del grupo parlamentario del SPD.

**“Retribución por el trabajo realizado en el Parlamento”:
dietas, dotación para el cargo y actividades secundarias**

Las “dietas” mensuales que perciben los diputados son una “retribución por el trabajo realizado en el Parlamento”, según declaró la Corte Constitucional Federal en su “Sentencia sobre Dietas” de 1975. Este pago “del tesoro público se concede a los diputados para salvaguardar su independencia y proporcionarles un medio de subsistencia para ellos y sus familias durante su período de pertenencia al Parlamento”. Esta declaración precisa el enunciado que se encuentra en el artículo 48 de la Ley Fundamental: “Los diputados tienen derecho a una compensación adecuada que garantice su independencia”. La Corte Constitucional Federal se vio obligada a hacer esta aclaración puntual, a fin de subrayar que el ejercicio de un mandato en el Bundestag ha dejado de ser una actividad secundaria hace ya tiempo. “La actividad de un diputado en el Estado federal”, decía la Corte en una sentencia anterior, “se ha convertido en una profesión que exige el compromiso pleno de la fuerza de trabajo”.

La retribución debe ser compatible con “la responsabilidad y el esfuerzo” que implica la profesión de diputado del Bundestag y con la importancia de este cargo en el sistema constitucional de la República Federal de Alemania. En otras palabras, quien ha sido elegido de manera democrática para trabajar como representante del pueblo de 60 a 70 horas semanales debe recibir una remuneración apropiada. Estas pautas orientativas de la Corte Constitucional Federal se corresponden con el reglamento establecido en la Ley del Diputado de 1977. Para determinar el importe de la “compensación al diputado”, se utilizan como referencia los sueldos de los jueces de los tribunales federales y los de los alcaldes de ciudades medianas de entre 50.000 y 100.000 habitantes. Puesto que en diversas rondas de negociaciones, desde el año 1977, los diputados declinaron aumentar sus “dietas”, estas habían quedado muy rezagadas con respecto al desarrollo de los ingresos de los grupos de referencia. Tras algunos reajustes a partir de 2007, desde el 1 de julio de 2018 las “dietas” se sitúan en torno a los 9.780 euros, un salario bruto que, al igual que el resto de los ingresos, también debe tributar. Quien asume un mandato en el Bundestag y, por lo tanto, ejerce una actividad de tiempo completo, debe por lo general abandonar durante varios años la profesión ejercida hasta ese entonces. El diputado que después de uno, dos



o tres mandatos regresa a su antigua profesión, a menudo solo puede retomarla, tras años de pausa, de manera gradual o a través de una reorientación profesional. Por este motivo, al completar su mandato recibe un subsidio transitorio, como cobertura para su reintegración laboral. Por cada año de pertenencia al Bundestag se le abona una suma mensual igual a la remuneración vigente para los diputados, que en el caso de un período electoral abarca los cuatro meses subsiguientes y tiene un tope máximo de 18 meses. Todos los ingresos del antiguo diputado se deducen del subsidio transitorio a partir del segundo mes de haber finalizado su mandato.

A los diputados también les corresponde una compensación de vejez. De esta forma se pretende cubrir el hueco que se produce en los aportes jubilatorios cuando dejan de ejercer su profesión durante su mandato y, en consecuencia, no pueden acreditar derechos de pensión en ese período. El derecho a una compensación de vejez está vigente a partir del año de pertenencia al Parlamento. Ascende al 2,5 por ciento de la remuneración mensual vigente para los diputados y aumenta un 2,5 por ciento por cada año adicional. El porcentaje máximo que se alcanza tras 27 años es del 67,5 por ciento. El derecho a percibir la asignación comienza a los 67 años.

Además de remuneraciones personales y compensaciones jubilatorias, los diputados reciben una dotación para el cargo, consistente en prestaciones en metálico y en especie. Esto incluye una asignación de gastos globales, exenta de impuestos, para cubrir los gastos adicionales vinculados con el trabajo, así como los costes de instalación y mantenimiento de una oficina de circunscripción, el alquiler de una segunda residencia en Berlín y demás gastos relacionados, los gastos de viaje dentro de la circunscripción, los gastos de representación y otros gastos concernientes al mandato. La asignación de gastos globales se ajusta cada año de acuerdo al aumento del costo de la vida. Desde el 1 de enero de 2018 se sitúa en torno a los 4.300 euros mensuales.

La dotación para el cargo de diputado incluye oficinas equipadas para él y sus empleados en Berlín, un pase de ferrocarril gratuito en todo el territorio de Alemania, el uso de vehículos oficiales del Bundestag en Berlín y el reembolso de los costes de los vuelos nacionales. A su disposición hay además numerosos servicios de información del Bundestag, desde el uso del sistema común de información y comunicación hasta el asesoramiento a través de los servicios científicos.

Por medio de la denominada asignación global destinada a colaboradores, cada diputado puede contratar empleados para sus oficinas en la circunscripción y el Bundestag. En total cada diputado dispone de unos 21.500 euros mensuales. La liquidación de sueldos y de otros gastos de los empleados es efectuada por la administración del Bundestag.

Estas prestaciones suponen, desde luego, obligaciones. Los diputados deben declarar al Presidente del Bundestag todas las actividades y funciones que desempeñan por fuera de su mandato. Así lo prescribe la Ley del Diputado y así lo estipulan en detalle las “Normas de comportamiento de los diputados”, que forman parte del Reglamento. Esta información se publica y actualiza en el Repertorio Oficial del Bundestag Alemán y en la página web del Parlamento, junto a las biografías de los diputados. Sujetas a declaración obligatoria están todas las actividades profesionales y todas las funciones en empresas, corporaciones e instituciones de derecho público, en asociaciones, federaciones y fundaciones, así como la participación en sociedades mercantiles o de capital. Los ingresos generados por estas actividades, funciones y participaciones deben ser comunicados en cada caso individual cuando superan los 1.000 euros mensuales o los 10.000 euros anuales.

También se publican las actividades y funciones que no tienen relación con los ingresos, muchas de las cuales son honoríficas, especialmente en asociaciones, federaciones y fundaciones. Es fundamental que los votantes puedan hacerse una idea de los vínculos de un diputado con determinados intereses, y sobre los posibles conflictos de interés que pueden surgir entre el ejercicio de su mandato y las actividades y funciones que desempeña por fuera del mismo. Si un diputado infringe su deber de notificación, al ocultar actividades o proporcionar información incorrecta, la presidencia del Bundestag, tras un examen riguroso, le puede imponer una multa de hasta la mitad de su remuneración parlamentaria anual.

“Las actividades de carácter profesional o de otro tipo que se añaden al mandato” se encuentran, según expresa la Ley del Diputado, “en principio permitidas”. Incluso pueden ser perfectamente razonables, sobre todo cuando facilitan la reincorporación al trabajo una vez finalizado el mandato, en especial cuando se trata de profesionales y trabajadores autónomos. La Ley del Diputado subraya sin embargo el aspecto decisivo: “El ejercicio del mandato ocupa el lugar central de las actividades de un miembro del Bundestag”.



54 metros cuadrados de democracia: la dotación para el cargo también incluye oficinas para los diputados y su personal.

Al comienzo de cada período electoral, en su sesión primera y constitutiva, el Bundestag elige a su Presidente. Para la elección, dirigida por el Presidente de edad, que es el diputado que acredita mayor cantidad de años de servicio, se requiere un reglamento provisorio. Por lo general se confirma el reglamento de la legislatura anterior, que en el transcurso de la sesión se convertirá en el reglamento definitivo de la nueva legislatura. El Presidente de edad nombra a secretarios provisorios para que lo asistan. Su último acto oficial consiste en preguntar al presidente electo del Bundestag si acepta el cargo. A continuación, el Presidente del Bundestag asume la presidencia y dirige la elección de los vicepresidentes.

La elección del Presidente y de los Vicepresidentes se efectúa mediante papeletas de voto en sobre cerrado, es decir, mediante votación secreta. “Es elegido”, según determina el Reglamento, “quien recibe los votos de la mayoría de los miembros del Bundestag”. El hecho de que la elección del Presidente del Bundestag transcurra casi siempre sin complicaciones se debe a la regla no escrita de que solo el grupo parlamentario más fuerte propone un candidato.

“El Presidente representa al Bundestag”:
el Presidente del Bundestag, la Presidencia y
la Mesa de edad

Esta costumbre parlamentaria se introdujo en el Reichstag de la República de Weimar. En deliberaciones previas a la sesión constitutiva, las diferentes bancadas acuerdan en detalle los procedimientos, incluidos los que definen la elección de los Vicepresidentes. Desde 1994, cada grupo parlamentario tiene derecho a estar representado en la Presidencia por al menos un Vicepresidente. Esto también incluye al grupo parlamentario más fuerte, que designa al Presidente. En caso de que este se vea impedido, un Vicepresidente designado por la segunda bancada ejerce sus funciones.

El Presidente y los Vicepresidentes son elegidos para toda la legislatura y no pueden ser destituidos. La imposibilidad de revocación de su mandato contribuye a la imparcialidad del Presidente en la dirección de las sesiones y el desempeño del cargo. No existe el riesgo de que los grupos parlamentarios afectados por medidas disciplinarias, como la privación del uso de la palabra o la exclusión de las sesiones, pero también por otras medidas incómodas, pongan bajo presión al Presidente, exigiendo que sea destituido. Esto adquiere relevancia cuando el Presidente hace valer los derechos de la minoría contra la mayoría o los derechos del Bundestag en su conjunto contra el Gobierno.

El Presidente del Bundestag es el representante del Parlamento en su totalidad. “El Presidente representa al Bundestag”, sostiene el Reglamento. Esta representación tiene un significado jurídico y otro político. Según el derecho constitucional, el Presidente del Bundestag actúa en nombre del Parlamento cuando toma juramento al Presidente Federal, al Canciller Federal y a los Ministros Federales, pero también cuando representa al Bundestag en litigios judiciales. Como representante del Parlamento, es destinatario y remitente de toda la correspondencia con otras autoridades federales superiores. Es también quien concluye las resoluciones del Bundestag y las reenvía a quien corresponde.

Políticamente, el Presidente del Bundestag es el representante del único órgano constitucional supremo que goza de legitimidad democrática directa. Es “la personificación simbólica y oficial del Parlamento” en su totalidad, según una sentencia de la Corte Constitucional Federal.



El segundo hombre al frente del Estado: después del Presidente Federal, el Presidente del Bundestag, Wolfgang Schäuble (CDU/CSU), ocupa protocolariamente el segundo cargo más alto en la República Federal de Alemania.

Por tanto, es lógico que el Presidente del Bundestag ocupe el segundo lugar en términos de protocolo después del Presidente de la República Federal. El cargo de Presidente del Bundestag es “el segundo entre los cargos oficiales en la República Federal”, expresó el Vicepresidente Carlo Schmid (SPD) cuando Eugen Gerstenmeier asumió el cargo en 1954. En consideración a esta elevada posición protocolar, y al hecho de que el Presidente del Bundestag está llamado a preservar la “dignidad de la Cámara”, los presentes en el hemiciclo se ponen de pie cada vez el Presidente ingresa, y así permanecen hasta que ha ocupado su escaño.

“Justo e imparcial”: el Presidente en ejercicio dirige la sesión

La dirección de las sesiones plenarias del Parlamento es una de las tareas centrales del Presidente y, a la vez, la que concita la mayor atención del público. El Presidente comparte el ejercicio de esta tarea con las Vicepresidentas y los Vicepresidentes. Por regla general, los miembros de la Presidencia se reemplazan entre sí cada dos horas. Quien preside la sesión se denomina Presidente en ejercicio. Al desempeñar esta función, las Vicepresidentas y los Vicepresidentes tienen las mismas facultades que el Presidente.

El Presidente en ejercicio es asistido en las sesiones por dos secretarios, con los que conforma la Junta ejecutiva. Los secretarios, que también se reemplazan entre sí a lo largo de la sesión, se sientan a la izquierda y a la derecha del Presidente. Uno de ellos pertenece al grupo parlamentario mayoritario y el otro a la oposición. Reciben las peticiones de palabra, llevan las listas de oradores y constatan el resultado de las votaciones. Los secretarios son diputados nombrados por sus bancadas al comienzo de la Legislatura, de acuerdo a la correlación de fuerzas, que luego son elegidos por el Pleno, en una de las primeras sesiones del período legislativo. En la 19.^a Legislatura, 62 diputados comparten esta tarea.

El Presidente en ejercicio abre y cierra la sesión. Anuncia los temas del orden del día y otorga la palabra. Preside las elecciones y las votaciones y dictamina su resultado junto con los secretarios. Presta especial atención a los diputados que desean hacer uso de la palabra, plantear una moción de orden, hacer una aclaración acerca del debate o de la votación, formular una pregunta o hacer una observación entre paréntesis. También comprueba que se respeten los tiempos de uso de la palabra. Advierte al orador cuando su tiempo disponible se acerca al límite y, en casos extremos, puede privar al orador del uso de la palabra.



Presidir la sesión: el Presidente en ejercicio y los dos secretarios conforman la junta directiva en las sesiones plenarias del Bundestag. En la foto Ulla Ihmen (FDP, adelante, a la izqda.), la Vicepresidenta del Bundestag Petra Pau (La Izquierda) y Gülistan Yüksel (SPD). En el atril, delante de la mesa de taquígrafos, Nicole Gohlke (La Izquierda).

El arte de presidir sesiones se evidencia necesario cuando en el transcurso del debate aumenta la intensidad de los ataques. El Presidente en ejercicio debe decidir entonces si está dispuesto a no tomar al pie de la letra cada palabra que se dice, en pos de favorecer un debate político fructífero. Su renuncia a llamamientos al orden, que estarían plenamente justificados, puede a veces mitigar los ánimos en una situación tensa. También puede “hacer conscientemente oídos sordos” frente a interrupciones, si lo considera conveniente, como explicó el entonces Presidente del Bundestag, Hermann Ehlers, en febrero de 1954, ante los aplausos de la Cámara, cuando en aras del debate renunció a los llamamientos al orden. Por supuesto, también puede adoptar diversas medidas en el marco de sus facultades para poner orden. Pero antes de hacer uso de estas medidas aprovechará la oportunidad para llamar la atención del orador, o de quien interrumpe, sobre la delgada línea que separa las expresiones enérgicas de las hirientes o incluso insultantes.

El Presidente en ejercicio puede pedir a un orador “que se desvíe del objeto de debate que vaya al grano”. Puede reprender, llamándolo por su nombre, a cualquier diputado que atente contra el orden o la dignidad del Bundestag. Esto se refiere en general al uso de expresiones que sirven para desacreditar, ofender o insultar a uno o más miembros del Parlamento, pero también a representantes del Gobierno. Cuando un orador es llamado al orden o amonestado en tres oportunidades por desviarse del tema de debate, el Presidente, que ya lo ha prevenido la segunda vez sobre las consecuencias que conlleva una tercera amonestación o llamada al orden, le retira la palabra y no se la devuelve durante el resto del debate.

Debido a una ofensa “no solo insignificante” contra el orden o la dignidad, el Presidente puede imponer al diputado una multa de 1.000 euros. En caso de una “violación del orden grave”, puede excluirlo de la sesión y expulsarlo de la sala de sesiones. El Presidente puede reservarse el derecho de prorrogar esta exclusión por 30 días. El diputado en cuestión se expone a esta prórroga de la exclusión sobre todo si no acata de inmediato la solicitud del Presidente de abandonar la sala. Si “surge un desorden perturbador” en la sala de plenos, el Presidente puede interrumpir la sesión. Si no puede hacerse escuchar, abandona la Presidencia, en señal de interrupción.

En la historia del Bundestag Alemán, hasta ahora solo en 18 oportunidades un diputado fue excluido de la sesión, la última vez en la 17.^a Legislatura, once veces solo en la primera Legislatura. La sesión se suspendió debido a desórdenes perturbadores un total de cinco veces, la última de ellas en la 14.^a Legislatura. El diputado involucrado puede presentar una objeción fundamentada por escrito contra las medidas disciplinarias antes mencionadas. Tiene tiempo hasta el siguiente pleno, en el que se decide sin debate. En casi todas las oportunidades de exclusión de las sesiones se interpuso una objeción. En todos los casos, sin embargo, fue rechazada.

El Presidente en ejercicio debe actuar con mucha prudencia cuando tiene que tomar medidas disciplinarias contra “personas que participan en las sesiones sin ser miembros del Bundestag”. Esta formulación dentro del Reglamento se refiere a miembros del Bundesrat y del Gobierno Federal pero también a oyentes. Por lo común los miembros del Gobierno Federal ostentan un mandato en el Bundestag. Pero si se encuentran en el banco del gobierno o hablan en su nombre, no se los adscribe al Parlamento.

Aunque el Reglamento también pone a este grupo de personas bajo la autoridad del Presidente, en estos casos, sin embargo, el ejercicio de su autoridad presenta límites estrictos. Porque por un lado el Reglamento solo es aplicable a quienes participan en la sesión en calidad de miembros del Bundestag. Pero aún más importante es el hecho de que los miembros del Gobierno Federal y el Bundesrat pueden respaldarse en su derecho, consagrado en la Ley Fundamental, “de tener acceso a todas las sesiones del Bundestag y de sus comisiones”, y “ser escuchados en todo momento”. Esto vuelve imposible la amonestación por apartarse del objeto de debate, la privación del uso de la palabra o la exclusión de las sesiones. Sin embargo, en virtud de su derecho a dirigir correctamente la sesión, el Presidente puede interrumpir en cualquier momento a un representante del Gobierno y destinar a sus expresiones no parlamentarias una especie de llamamiento al orden indirecto: “Señor Ministro, si usted hubiera hecho esta declaración como diputado, le habría llamado al orden”.



Tumulto en el Bundestag: el 13 de junio de 1950, después de que el Presidente de edad Paul Löbe (SPD) leyera una declaración conjunta de todos los grupos parlamentarios, con excepción del KPD (Partido Comunista de Alemania), referida a la frontera oriental, el presidente del grupo parlamentario del KPD, Max Reimann, intenta forzar un debate, al no abandonar el atril. Como consecuencia Reimann recibió una suspensión de 30 días de sesiones.

Si los oyentes que siguen las asambleas plenas desde la tribuna ofenden con su conducta la dignidad del Parlamento, el Presidente puede intervenir sobre la base de sus poderes administrativos, que la Ley Fundamental le confiere en todos los edificios del Bundestag. Puede expulsar a los oyentes de la Cámara y, en caso de disturbios graves, ordenar el desalojo de la tribuna. En un caso extremo, puede recurrir a su poder de policía, que también está consagrado en la Ley Fundamental. El Presidente del Bundestag es el “Jefe de Policía del Distrito Policial del Bundestag Alemán”. Para llevar a cabo la tarea de mantener la seguridad y el orden públicos, dispone de la policía y del servicio de seguridad del Bundestag Alemán. Si es necesario, el Presidente puede solicitar a la Policía de Berlín fuerzas adicionales, que a su vez en el Distrito Policial del Bundestag Alemán están sujetas a sus órdenes. Por otra parte, la policía y la fiscalía requieren su consentimiento para actuar en los recintos del Parlamento. Esta función del Presidente del Bundestag como Jefe de la Policía puede parecer desconcertante a simple vista. Es sin embargo una medida sensata para proteger al Parlamento y a los representantes del pueblo de las agresiones del Poder Ejecutivo.

Esta función protectora también sirve a la inmunidad de los diputados, es decir, a la protección de los representantes del pueblo, garantizada por la Ley Fundamental, frente a actuaciones judiciales que no cuentan con el consentimiento del Bundestag. De manera general el Bundestag aprueba la realización de diligencias previas durante toda la legislatura. La fiscalía debe sin embargo informar al Presidente del Bundestag sobre sus intenciones al menos 48 horas antes del inicio de la investigación. Si en el marco de la investigación se deben realizar registros domiciliarios, se planea efectuar una detención o presentar cargos, la decisión debe tomarse en el pleno. Es necesario distinguir indemnidad de inmunidad. Indemnidad significa que no se puede hacer responder a los diputados por lo que dicen en la comisión, en el grupo parlamentario o en el pleno, ni por vía administrativa ni por vía judicial. Esto también es aplicable a su conducta durante las votaciones. ¿Cómo se supone que podría funcionar la vida parlamentaria sin un discurso franco y sin la posibilidad de una decisión libre? Se sobreentiende que esto no implica una carta franca para el insulto y la calumnia.

Representante del Parlamento:
el Presidente del Bundestag Alemán,
Wolfgang Schäuble (CDU/CSU),
recibe a una delegación italiana en
el edificio del Reichstag.

Él “dirige su negocio”: el Presidente del Bundestag como jefe administrativo

El Presidente del Bundestag es el jefe de la administración del Bundestag. Contrata, nombra, promueve y jubila a los funcionarios de esta autoridad federal suprema. Sus competencias incluyen a los empleados bajo contrato fijo. Es responsable de la confección y ejecución del presupuesto anual del Bundestag y de su administración, que constituye la Sección 02 del Presupuesto Federal anual y ocupa formalmente el segundo lugar después del presupuesto del Presidente Federal y su Oficina, y antes que los destinados a la Cancillería Federal y los Ministerios Federales. La dirección de la administración es ejercida “en nombre del Presidente” por el Director del Bundestag Alemán. Esta delegación de la gestión administrativa no modifica en absoluto la responsabilidad del Presidente del Bundestag con respecto a las actividades de la administración.

En el caso de decisiones sobre el personal que involucran a miembros del servicio superior, el Presidente debe llegar a un “acuerdo” con los Vicepresidentes, conforme establece el Reglamento. Si se trata de puestos directivos, se requiere la aprobación de la Presidencia.

También se debe alcanzar un “acuerdo” cuando se celebran contratos que para el Bundestag tienen una importancia significativa. La Presidencia oficia como órgano supremo de consenso entre los grupos parlamentarios.

La importancia de la Presidencia va más allá de estos y otros derechos de colaboración, que comprenden el cumplimiento de las normas de conducta de los diputados y la utilización de donaciones partidarias obtenidas de manera ilegal. Los miembros de la Presidencia se reúnen regularmente los miércoles por la mañana durante las semanas de sesiones para acordar todas las tareas importantes del funcionamiento parlamentario y la gestión de la Cámara. La gama de temas no se limita en absoluto a coordinar y organizar la dirección de las sesiones. La Presidencia aborda cuestiones de procedimiento y medidas disciplinarias, la aprobación de viajes de delegaciones al extranjero y la recepción de delegaciones extranjeras, pero también el trabajo de relaciones públicas y la imagen que el Bundestag proyecta hacia el exterior.



**“Acuerdo entre los grupos parlamentarios”:
la Mesa de edad como órgano de coordinación
y dirección**

La Mesa de edad es el órgano central de coordinación y dirección del Bundestag. Está compuesta por la Presidencia y por otros 23 diputados, en primer lugar por los gerentes parlamentarios de las bancadas. Sus miembros no son aquellos diputados que acreditan la mayor cantidad de años de servicio, sino los que están familiarizados con las tareas de conducción en el Bundestag y los grupos parlamentarios. Al inicio de cada legislatura, en la Mesa de edad, o por medio de negociaciones entre las bancadas, se acuerda quién presidirá las comisiones.

La tarea principal de la Mesa de edad es el “acuerdo entre los grupos parlamentarios [...] sobre el plan de trabajo del Bundestag”. Este incluye, a largo plazo, la planificación de las semanas de sesiones del año siguiente, pero sobre todo, semana tras semana, el orden del día de las sesiones plenarias y la organización de los

debates. En la Mesa de edad la Presidencia y los grupos parlamentarios acuerdan si un determinado tema se incluirá en el orden del día y en qué momento y durante cuánto tiempo se debatirá. Se trata de una tarea de planificación y coordinación de gran importancia política. ¿Han tenido todas las bancadas tiempo suficiente para preparar el debate sobre una moción, o esta moción debería incluirse en el orden del día la semana que viene? ¿El debate sobre un tema debe celebrarse en el horario de mayor audiencia o a última hora? Estas cuestiones y otras similares se discuten en la conferencia de los gerentes parlamentarios de las bancadas, el miércoles por la tarde, para preparar la reunión de la Mesa de edad, que tiene lugar en la tarde del jueves. Los acuerdos que los grupos parlamentarios alcanzan en estas conferencias se proponen al día siguiente a la Mesa de edad, que en general, mediante la acción de tomar nota, presta su conformidad. El Presidente en ejercicio presenta entonces el acuerdo en la sesión plenaria, como propuesta de la Mesa de edad, y casi nunca encuentra objeciones por parte del pleno, que es el que toma la decisión efectiva.

Órgano de planificación y coordinación: la Mesa de edad apoya al Presidente en su tarea y asegura un flujo de trabajo coordinado y eficiente en el Bundestag.

Es del todo posible, aunque rara vez ocurre, que un diputado solicite un cambio en el orden del día. La decisión corre por cuenta del pleno. La moción debe presentarse al Presidente antes de las 18:00 horas del día anterior.

El Presidente está obligado a respetar los acuerdos entre las bancadas al momento de dirigir la sesión plenaria. Pero anteriormente, mientras preside la Mesa de edad, puede incidir en el orden del día, a través de la mediación y las propuestas de consenso, valiéndose de la autoridad que le confiere el cargo y del apoyo de la Presidencia.

La Mesa de edad no solo tiene una función de planificación, sino también una de asesoramiento. En sus reuniones se plantean cuestiones atinentes al reglamento, sobre todo si en alguna sesión reciente han surgido problemas de procedimiento, que el Presidente en ejercicio ha resuelto durante la sesión de un modo determinado, pero que probablemente a largo plazo puedan requerir una solución de fondo. Allí además se comentan y en algunos casos se critican las medidas disciplinarias adoptadas por

el Presidente en ejercicio en la última sesión plenaria. Si frente a una situación compleja, surgida en el pleno, un grupo parlamentario considera que solo la Mesa de edad está en condiciones de aportar una solución, puede solicitar su convocatoria inmediata. En tal caso, el Presidente debe interrumpir la sesión plenaria.

La Mesa de edad no limita su trabajo a la coordinación y el asesoramiento. También realiza tareas de autogestión y organiza los recursos materiales más importantes del Bundestag. Esto incluye la planificación del presupuesto y la distribución de los recintos, los proyectos de construcción y la asignación de las tareas administrativas, la biblioteca y el parque de vehículos y conductores oficiales, por solo mencionar algunos de ellos. En estos asuntos, la Mesa de edad no solo delibera sino que decide. A fin de poder preparar estas resoluciones de manera adecuada, se vale de un comité de presupuestos y nombra comisiones.



Al comienzo de cada legislatura, los diputados del Bundestag Alemán forman grupos parlamentarios. Como cuestión de principio, los miembros de una bancada deben pertenecer al mismo partido. El Reglamento permite una excepción que, sin embargo, está sujeta a un condicionamiento: los diputados de dos o más partidos también pueden formar una bancada, si los partidos para los que fueron elegidos en el Bundestag no compiten entre sí sobre la base de “objetivos políticos similares” en ningún Estado Federado. Esta excepción permite la existencia del grupo parlamentario de la CDU y la CSU.

Los partidos están representados en el Bundestag a través de los grupos parlamentarios. Pero estos no son, en modo alguno, componentes o estructuras de los partidos. Se trata de asociaciones jurídicamente independientes, compuestas por diputados que han obtenido un escaño después de postularse como candidatos

“Estructuras permanentes del Bundestag”: los grupos parlamentarios

de sus partidos. Las bancadas son instrumentos eficaces, que los diputados de un partido utilizan para implementar conjuntamente, en la práctica parlamentaria, las posiciones programáticas y los objetivos políticos que ellos y sus partidos representan. Dado que estos diputados fueron elegidos porque representan los programas, posiciones y objetivos de su partido, los grupos parlamentarios pueden describirse como “bisagras” entre los deseos del votante y la toma de decisiones parlamentarias.

Los grupos parlamentarios son, como formula la Corte Constitucional Federal en una sentencia, “estructuras permanentes del Bundestag”. Sin embargo, no son órganos del Parlamento como la Presidencia, la Mesa de edad y las comisiones, sino estructuras políticas que, según el tribunal, “contribuyen al cumplimiento de las tareas del Bundestag Alemán”. ¿Pero cómo lo hacen? La mejor manera de responder esta pregunta es imaginar que las bancadas no existieran. En ese caso, el Bundestag contaría con más de 700 opiniones y posturas diferentes sobre cada tema que se discute, ya sea un proyecto de ley o una interpelación, una Declaración de Gobierno o un debate de actualidad. En otras palabras, solo se podría completar una mínima parte de las tareas a resolver.

“Factores determinantes en la conformación de la voluntad política”: el Bundestag como “Parlamento de bancadas”

La gran mayoría de los debates de fondo se celebran en los grupos parlamentarios. Allí se discuten las diferencias de opinión, que por supuesto también existen en el interior de un grupo cuyos miembros comparten posiciones programáticas y objetivos políticos. Allí se polemiza, sobre la base de estas convicciones comunes, hasta llegar a un equilibrio. Una vez alcanzado un consenso, a menudo de manera álgida, el grupo parlamentario puede hablar con una sola voz en las comisiones y en el pleno, lo que alivia y acelera los procesos de toma de decisión en el Parlamento. “En los grupos parlamentarios”, sostiene la Corte Constitucional Federal en una sentencia, “tiene lugar una parte considerable de la conformación de la opinión y de la voluntad política de los diputados y, por lo tanto, del Parlamento en su conjunto”. Los grupos parlamentarios son “factores determinantes en la conformación de la voluntad política (*politische Willensbildung*)”.



Sala de controles del trabajo parlamentario: la planta destinada a los grupos parlamentarios en el edificio del Reichstag alberga las salas de reuniones y las de las juntas ejecutivas de las bancadas.

Los grupos parlamentarios desempeñan el papel principal en los procesos de toma de decisiones en el Parlamento. Casi todos los derechos parlamentarios que el Bundestag otorga a sus miembros son derechos de las bancadas. Estas pueden presentar proyectos de ley y solicitar aplazamientos, exigir la convocatoria de un miembro del Gobierno Federal, realizar una pregunta en sentido estricto o pedir una interpelación, así como exigir votaciones nominales y debates de actualidad.

El Reglamento del Bundestag también otorga alternativamente estos derechos a un grupo que a primera vista puede parecer indeterminado, en concreto, a “cinco de cada cien miembros del Bundestag”. Esto permite a diputados de varios grupos parlamentarios asumir juntos la iniciativa, algo que en ocasiones ocurre. El cinco por ciento de los diputados que se requieren para conformar un grupo ad hoc también remite al grupo parlamentario, ya que en el Bundestag una bancada puede conformarse cuando reúne al menos el cinco por ciento de los diputados. Esta barrera del cinco por ciento a nivel intraparlamentario es en principio poco problemática, ya que coincide con la barrera del cinco por ciento previsto por la Ley Federal Electoral, según la cual un partido puede estar representado en el Bundestag solo si obtiene al menos el cinco por ciento de los segundos votos y, por lo tanto, al menos el cinco por ciento de los mandatos.

Cuando un partido no supera la barrera del cinco por ciento, pero obtiene por lo menos tres mandatos directos, también está representado en el Bundestag, aunque no en calidad de grupo parlamentario. A los diputados de este partido se les reconoce como un grupo al que, mediante una resolución específica, pueden conferirse muchos derechos de los que gozan los grupos parlamentarios, aunque no todos. Esto incluye la representación en la Mesa de edad y en las comisiones, pero no en la Presidencia. Esto también incluye el tiempo de uso de la palabra en los debates plenarios, que, al igual que el número de miembros en la Mesa de edad y en las comisiones, se distribuye de manera proporcional, en función del número de miembros de las bancadas y de estos grupos. En vista de la enorme importancia de los grupos parlamentarios en la preparación, el desarrollo y la organización de la toma de decisiones en el Parlamento, la afirmación de que el Bundestag es un “parlamento de bancadas” no requiere de mayor explicación. Sí se debe explicar el papel que desempeñan los diputados, que son elegidos, según el artículo 38 de la Ley Fundamental, como “representantes de todo el pueblo”. Los diputados solo pueden cumplir sus obligaciones correspondientes cuando están organizados en grupos parlamentarios, no solo porque la voz de un grupo organizado tiene mayor peso que la de un individuo, sino porque el hecho de integrar un grupo parlamentario, al aliviar al diputado en el plano in-

dividual, lo vuelve capaz de tomar decisiones. De no haber grupos parlamentarios, cada diputado debería convertirse en un experto minucioso en torno a todos los proyectos de ley presentados en el Bundestag, para saber a ciencia cierta sobre qué decide cada vez que vota. Esto es imposible desde el punto de vista cuantitativo, en vista de los aproximadamente 800 proyectos de ley que se presentan durante cada legislatura, pero sobre todo desde el punto de vista cualitativo, dada la diversidad y complejidad de las cuestiones que deben regularse por ley.

Solo ante muy pocas leyes el diputado podría estar a la altura de la tarea que le confiere el artículo 38 de la Ley Fundamental.

Este problema solo puede resolverse mediante la especialización, la división del trabajo y la cooperación, dentro del marco organizativo y político del grupo parlamentario. Si cada diputado se concentra en un área específica, el conocimiento amplio que adquiere le permite tomar decisiones fundadas y además recomendarlas a sus colegas. De manera recíproca, este diputado depende de colegas familiarizados con áreas que él no domina en detalle, y en las que debe valerse del consejo experto para la toma de decisiones. Esto requiere confianza en la capacidad, las convicciones y posiciones políticas de los colegas. Esta confianza se da por descontada en un grupo parlamentario cuyos miembros pertenecen al mismo partido político.

En referencia a la conformación de la voluntad política en las bancadas, una y otra vez se habla de lealtad hacia el grupo parlamentario o incluso de disciplina interna. Está claro que no siempre es fácil abstenerse de adoptar de vez en cuando posiciones propias, divergentes, para apoyar la decisión del grupo parlamentario. Un diputado puede dimitir de su bancada cuando considere que no podrá acompañar sus decisiones en el largo plazo. A la inversa, el grupo parlamentario también puede excluir a un miembro que haya sido, por ejemplo, expulsado del partido. De acuerdo con el párrafo 10 de la Ley de los partidos políticos, la expulsión partidaria es posible cuando un miembro “infringe intencionalmente los estatutos o sustancialmente los principios o el orden del partido, causándole de este modo un daño grave”. No obstante, el diputado que ha dimitido o ha sido expulsado del grupo parlamentario no resigna en absoluto su mandato. Puede seguir siendo diputado sin bancada hasta el final de la legislatura. La pertenencia a un grupo parlamentario es totalmente voluntaria. Sin embargo, por ser el Bundestag un Parlamento de bancadas, los diputados que no forman parte de ninguna de ellas gozan de menos derechos que el resto de sus colegas. Al diputado le conviene ser miembro de un grupo parlamentario, no solo por convicción política, sino porque precisamente de este modo puede desplegar toda su eficacia política.



Diputados sin bancada: en la 15.^a Legislatura, el PDS estuvo representado solo por Petra Pau y Gesine Löttsch (adelante, izqda.), sin alcanzar el estatus de grupo parlamentario ni tampoco el de grupo ad hoc.

“Organizaciones de base de trabajo intensivo”: equipos de trabajo y círculos de trabajo en los grupos parlamentarios

La especialización y la división del trabajo dentro del grupo parlamentario se sostienen a través de los equipos de trabajo. Estos equipos se corresponden con las comisiones técnicas del Bundestag y están compuestos por los diputados que representan a su grupo parlamentario en cada una de ellas. Debido a que las comisiones permanentes del Bundestag son más de 20, las bancadas más pequeñas se ven forzadas a reunir en círculos de trabajo áreas de especialidad de varias comisiones. Los equipos y círculos de trabajo se concentran en la preparación de las reuniones de sus respectivas comisiones y en la preparación de dictámenes sobre proyectos presentados por el Gobierno o por otras bancadas. De las reuniones de los equipos y los círculos de trabajo de los grupos parlamentarios de la Coalición de Gobierno suelen participar los Secretarios de Estado Parlamentarios de los ministerios correspondientes. Allí se discuten sobre todo planes y proyectos del gobierno y se interviene en su elaboración. Por el contrario, los equipos y los círculos de trabajo de los grupos parlamentarios de la oposición se ocupan del análisis y la crítica de los proyectos de ley del gobierno y también de sus propios proyectos de ley.

En los equipos y los círculos de trabajo hay miembros especializados en distintas áreas, que asesoran a la respectiva comisión del Bundestag en carácter de relatores de sus grupos parlamentarios. El relator representa la posición de la bancada acerca de un proyecto dentro de la comisión. Y, a la inversa, mantiene a su grupo parlamentario al tanto de la evolución del debate dentro de la comisión. Los presidentes de los equipos de trabajo dirigen las reuniones internas y también actúan como portavoces de su grupo parlamentario en la materia. A los equipos y los círculos de trabajo se los denomina, con justa razón, las “organizaciones de base de trabajo intensivo” de los grupos parlamentarios. Allí los diputados trabajan en sus áreas de especialización, poniendo énfasis en las tareas inherentes a sus funciones en el Parlamento. Y allí pueden influir con mayor fuerza, en su carácter de expertos, en el proceso de conformación de la voluntad política en su bancada. En los equipos y los círculos de trabajo tiene su punto de partida la tarea de elaboración de los problemas políticos. En ellos se celebran las discusiones de fondo. En ellos se llega también, en ocasiones, al punto final del proceso de conformación de la voluntad política de los grupos parlamentarios. Puede que esto suene un poco exagerado. Pero no se



Preparativos para el trabajo de las comisiones: los monitores en el vestíbulo del Edificio Paul Löbe muestran los horarios de las reuniones de los equipos de trabajo de las bancadas.

debe soslayar el hecho de que la bancada, a la hora de decidir en asamblea la postura frente a una moción que votará por unanimidad en el pleno, debe poder confiar en las recomendaciones de los equipos de trabajo. La decisión final es tomada, sin embargo, por la asamblea del grupo parlamentario, es decir, por la asamblea general de todos sus miembros, que en las semanas de sesiones normalmente tiene lugar el martes por la tarde.

“Portavoces” y “conductores de los procedimientos parlamentarios”: órganos ejecutivos y estructuras de las bancadas

A fin de que los procesos de información, comunicación y toma de decisiones puedan tener lugar, los grupos parlamentarios necesitan estructura y organización. Cada bancada dispone de su propio estatuto para regular los procedimientos. El manejo y el control de los procedimientos es responsabilidad de los órganos ejecutivos de cada grupo, cuyos miembros son

elegidos en asamblea. La autoridad máxima del grupo parlamentario es el presidente, quien tiene a su cargo la conducción política y organizativa, dirige las reuniones y actúa como voz cantante y “portavoz” del grupo hacia el exterior. Adicionalmente se elige a vicepresidentes, que asumen la responsabilidad de coordinar las tareas de varios equipos de trabajo.

Los gerentes parlamentarios, asistidos por sus subgerentes, garantizan el buen funcionamiento del trabajo en la bancada. No solo se les llama “managers de grupo parlamentario”, sino también “managers del Parlamento”, ya que sus actividades trascienden las fronteras de sus grupos. La reunión de los gerentes parlamentarios precede a la de la Mesa de edad, de la cual forman parte, para llegar a un acuerdo sobre los temas del orden del día y el desarrollo de las sesiones plenarias. Las recomendaciones de la Mesa de edad al pleno corresponden por lo general a los acuerdos previos entre los gerentes parlamentarios. La expresidenta del Bundestag, Rita Süßmuth (CDU/CSU), describió una vez a los gerentes de las bancadas como “los conductores decisivos de los procedimientos parlamentarios”.

Los presidentes y los gerentes de los grupos parlamentarios constituyen el corazón y la cabeza de la Junta Ejecutiva. Las bancadas presentan entre sí una serie de diferencias, de las que aquí se mencionan las dos más importantes. El grupo parlamentario de la CDU/CSU en el Bundestag tiene un vicepresidente primero, cargo que siempre es ocupado por el presidente del grupo regional bávaro de la CSU. Los grupos parlamentarios de Alternativa para Alemania (AfD), La Izquierda y Alianza 90/Los Verdes tienen dos presidentes con los mismos derechos. En todos los grupos parlamentarios representados en el Bundestag, los diputados forman a la vez subgrupos con los colegas que provienen del mismo Estado Federado. En los grupos parlamentarios pequeños estos subgrupos no son demasiado numerosos y están poco formalizados. Este elemento federalista cobra relevancia en el grupo parlamentario de la CDU/CSU, en el que el grupo regional bávaro de la CSU ocupa un lugar distintivo. El grupo parlamentario de la CDU/CSU posee además “grupos sociológicos” firmemente institucionalizados, como el “Círculo parlamentario para asuntos de la pequeña y la mediana empresa” y el “Círculo de los empleados”, que son solo dos de los seis círculos que representan intereses específicos. El grupo parlamentario del SPD tiene una serie

de equipos de trabajo que se ocupan de cuestiones transversales, como por ejemplo el “extremismo de derechas” y la “política de igualdad de género”. Además, todos los grupos parlamentarios tienen equipos de trabajo temporales, subequipos de trabajo y comités adscritos a las comisiones investigadoras y las comisiones de encuesta.

La diversidad y la amplitud de las tareas que los grupos parlamentarios llevan a cabo en el Bundestag no podrían afrontarse sin el apoyo de personal calificado. Cada bancada tiene por lo tanto, dependiendo de su tamaño, una secretaria en la que trabajan entre 100 y 300 empleados. Hay consejeros y oficiales encargados, empleados administrativos y servicios técnicos. Estos costos de personal son cubiertos a través de subvenciones del Presupuesto Federal. La razón es muy sencilla: en su carácter de estructuras políticas del Bundestag, los grupos parlamentarios prestan servicios que redundan en interés de todo el Parlamento y “contribuyen al cumplimiento de las tareas del Bundestag Alemán”, tal como expresa la Ley del Diputado.



Diálogo entre jefes de grupo parlamentario: Dietmar Bartsch (La Izquierda) y Katrin Göring-Eckardt (Alianza 90/Los Verdes) conversan durante un intervalo de una sesión plenaria.

Al comienzo de cada legislatura, el Bundestag Alemán establece comisiones permanentes. En la 19.^a Legislatura suman 24, pero su número puede variar en cada período legislativo. El Bundestag no dispone de libertad absoluta a la hora de decidir sobre este punto, puesto que la Ley Fundamental prescribe cuatro comisiones y otras varias se derivan de las necesidades objetivas para el cumplimiento de las tareas parlamentarias.

La Comisión de Relaciones Exteriores, la Comisión de Defensa, la Comisión de Peticiones y la Comisión para los Asuntos de la Unión Europea son para la Ley Fundamental de creación obligatoria. Las comisiones necesarias para la legislación y el control gubernamental son aquellas cuyas competencias se corresponden con las específicas de cada ministerio federal. Por otra parte, el Bundestag pone el acento sobre áreas de su interés como el deporte, la cultura o el turismo, estableciendo comisiones respectivas, que no se orientan según las competencias de los ministerios. De este modo, al Ministerio del Interior se le asigna la Comisión de Interior, pero también la Comisión de Deportes, ya que el deporte forma parte del ámbito de incumbencias del Ministerio del Interior. Desde que en 1998 se creó el cargo de Delegado del

“Una versión reducida del pleno”:
las comisiones

Gobierno Federal para la Cultura y los Medios, que es ejercido por un Secretario de Estado de la Cancillería Federal, existe la Comisión de Cultura y Medios respectiva. Al Ministerio de Economía se le asigna desde 1991 la Comisión de Turismo y al Ministerio Federal de Relaciones Exteriores, desde 1998, la Comisión de Derechos Humanos y Ayuda Humanitaria.

La Comisión de Presupuestos, la Comisión para los Asuntos de la Unión Europea y la Comisión de Agenda Digital son comisiones transversales. La Comisión de Presupuestos, adscrita, al igual que la Comisión de Hacienda, al Ministerio de Hacienda, desempeña sin embargo un papel central en la redacción del presupuesto anual y en el control de su ejecución, ocupándose de los presupuestos financieros de cada ministerio. La Comisión de Presupuestos debe intervenir, asimismo, en todos los proyectos de ley y otras propuestas que supongan un impacto previsiblemente significativo en las finanzas públicas del Gobierno Federal o los gobiernos de los Länder. Dada la gran importancia de la Comisión de Presupuestos, no es de extrañar que, en general, sea una de las comisiones con mayor número de miembros. En la 19.^a Legislatura cuenta con 45 diputados. Las únicas comisiones más numerosas son la Comisión de Asuntos Interiores y la Comisión de Trabajo y Asuntos Sociales, integradas en cada caso por 46 diputados, y la Comisión de Economía y Energía, con 49 miembros.

La Comisión para los Asuntos de la Unión Europea ocupa una posición privilegiada en varios aspectos. Se trata de una comisión transversal, que se encarga de todos los proyectos legislativos de la Unión Europea, con el fin de asegurar los derechos de participación y de control del Bundestag en la materia. Evalúa las informaciones y los reportes del Gobierno Federal acerca de los proyectos de la Unión Europea. Asesora sobre el tratamiento de los actos legislativos previstos por la Unión Europea, en los que otra comisión especializada del Bundestag tiene la competencia primaria. Como resultado de estas consultas, puede elevar al Bundestag propuestas de dictamen, que el Gobierno Federal debe tener en cuenta en sus negociaciones en los órganos de la Unión Europea, tal como establece el artículo 23 de la Ley Fundamental. En casos excepcionales, la Comisión para los Asuntos de la Unión Europea incluso puede ejercer en lugar del pleno los derechos del Bundestag frente al Gobierno Federal o a los órganos de la Unión Europea. La Comisión es responsable de todos los procesos relacionados con el desarrollo de la integración europea,



Derecho real: la Comisión de Presupuestos debate cuánto y en qué gasta el Gobierno Federal.

por lo que de hecho es también una comisión de integración. Se ocupa, por ejemplo, de las reformas institucionales y de la ampliación de la Unión Europea. La posición privilegiada de esta comisión también se ve en el hecho de que, además de sus 39 miembros, 16 diputados alemanes al Parlamento Europeo participan en sus deliberaciones en calidad de asesores. La Comisión de Verificación Electoral, Inmunitades y Reglamento se ocupa de los asuntos internos del Bundestag. La Primera Comisión –tal como también se la conoce– ocupa una posición privilegiada en varios aspectos. Consta de dos comisiones, ya que está estrechamente vinculada con una Comisión de Verificación Electoral, que se reúne por separado e incluye a diputados que no son necesariamente miembros de la Primera Comisión. La Comisión de Verificación Electoral examina todas las objeciones a las elecciones al Bundestag y al Parlamento Europeo celebradas en Alemania, que cualquier elector puede presentar en el plazo de dos meses a partir del día de las elecciones. Una vez finalizado el examen, esta Comisión presenta una propuesta de resolución al pleno.

La segunda tarea de la Primera Comisión es examinar todos los casos relacionados con la suspensión de inmunidad de miembros del Bundestag. Si en el marco de una investigación judicial se prevén registros domiciliarios, detenciones o presentación de cargos, la Comisión debe preparar un proyecto de resolución para el pleno, que es el que tiene la última palabra.

La tercera tarea de la Primera Comisión, y quizá la más importante, es la interpretación y la posible modificación del Reglamento del Bundestag. Este regula los procedimientos de trabajo del pleno y de las comisiones y establece los derechos y deberes de los miembros y los órganos del Bundestag. Es usual que en el trabajo diario del Parlamento, ante una situación específica, surjan diferencias de opinión sobre la norma que debería aplicarse y sobre su modo de interpretación. Cuando este problema se presenta durante la Asamblea Plenaria, la decisión corre por cuenta del Presidente en ejercicio. Si el problema no se limita al caso en cuestión, la Primera Comisión delibera y toma una decisión interpretativa, que permita una solución vinculante al problema en el futuro. La Primera Comisión también se encarga de la consulta sobre las mociones para modificar el

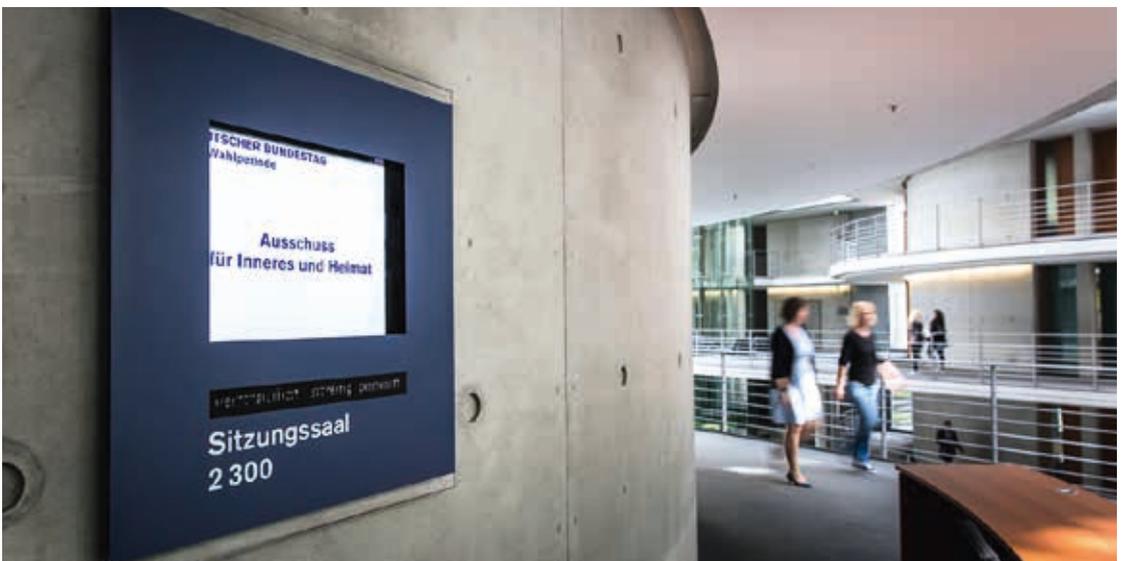
Lugares de trabajo parlamentario especializado: cada comisión sesiona en una sala de reuniones del Edificio Paul Löbe.

Reglamento y de los proyectos de ley relativos al estatus, los derechos y las obligaciones del Bundestag, sus miembros y sus órganos. Para introducir enmiendas en el Reglamento, la Primera Comisión, a diferencia de todas las demás comisiones, puede incluso tomar la iniciativa y presentar propuestas al pleno sin que se le haya ordenado hacerlo.

La Comisión de Peticiones examina todas las solicitudes y reclamos con las que “cualquier persona” puede dirigirse al Parlamento, de conformidad con el artículo 17 de la Ley Fundamental. Las peticiones deben presentarse por escrito. Desde el año 2005, es también posible el trámite por vía electrónica. Las solicitudes suelen ser propuestas de enmienda de leyes y ordenanzas o propuestas de nuevas leyes y ordenanzas. Los reclamos y las quejas se deben a presuntas incorrecciones por parte de diversos organismos administrativos. Todo solicitante tiene derecho a una respuesta por escrito. Las peticiones anónimas no son tenidas en cuenta. La Comisión puede solicitar para el análisis de las peticiones el dictamen de comisiones especializadas, cuando se trata de su ámbito de

competencia. También puede reclamar ante el Gobierno Federal y los organismos oficiales información oral o escrita, la consulta de expedientes y el acceso a las instalaciones. Puede escuchar por su cuenta a los solicitantes y a los expertos. Para dar trámite a las 16.000 peticiones que recibe en promedio en los últimos años, la Comisión de Peticiones cuenta con el apoyo de un equipo de colaboradores, la subdivisión “Peticiones y solicitudes” de la administración del Bundestag Alemán, compuesta por unos 80 empleados.

Una vez finalizadas las comprobaciones, la Comisión presenta resúmenes colectivos con propuestas de resolución al Bundestag, que acusa recibo, sin abrir el debate. En casos puntuales, a pedido de un grupo parlamentario puede celebrarse un debate plenario sobre una petición concreta. En estos casos se ve con toda claridad el vínculo entre el cargo electo y los votantes, que es el principio de la democracia parlamentaria representativa.



**“Órganos deliberantes preparatorios del Bundestag”:
las comisiones en el Parlamento de trabajo**

Las comisiones permanentes, que se constituyen para toda la legislatura, son los centros de la labor parlamentaria del Bundestag, entendido como Parlamento de trabajo. Allí se examinan, discuten, evalúan y en la mayor parte de los casos modifican, en base a aspectos técnicos y políticos, todas las propuestas que se someten al pleno, que deberá enfrentarse con el resultado de esta labor y decidir en cada caso. El Reglamento resume este proceso de manera sucinta: “El Bundestag constituirá comisiones permanentes para la preparación de las deliberaciones”. La función de las comisiones excede sin embargo este trabajo preliminar, ya que “como órganos deliberantes del Bundestag con carácter preparatorio”, según prescribe el Reglamento, “tienen la obligación de proponer al Bundestag determinados acuerdos”. En la mayoría de los casos, estas propuestas de acuerdo anticipan en los hechos la decisión final del Bundestag. Esto se debe simplemente a que las comisiones solo así pueden cumplir con su tarea, que es la de aliviar al Parlamento mediante

la división del trabajo. Una sentencia de la Corte Constitucional Federal resume: “Las comisiones preparan las negociaciones y resoluciones del pleno, se enfocan siempre en la versión final de la resolución a través del pleno, aliviando su labor, al hacerse cargo de una parte del proceso de toma de decisiones”. Por lo tanto, prosigue la Corte Constitucional, “la representación del pueblo a través del Parlamento” incluye a las comisiones y cada una de ellas debe ser “una versión reducida del pleno y reflejar en su composición la composición del pleno”. Esta sentencia se corresponde con el hecho de que en las comisiones están representados todos los grupos parlamentarios, de acuerdo a su correlación de fuerzas en el pleno. Los miembros de las comisiones son nombrados por las bancadas. Un delegado actúa como portavoz de los miembros del grupo parlamentario en la comisión. Con anterioridad el Bundestag debe tomar una decisión acerca del número, la denominación y el tamaño de las comisiones. En la 19.^a Legislatura las comisiones tienen entre 14 y 49 miembros. Su tamaño depende, por un lado, de la carga de trabajo prevista y, por otro, del principio que establece que cada diputado del Bundestag debería integrar al menos una comisión y ser miembro suplente de otra. Se excluye aquí a los miembros del Gobierno y, al menos en el caso de los grandes grupos parlamentarios, a los miembros de su Junta Ejecutiva.



Conocimiento acumulado:
por regla general, las comisiones
no se reúnen en público.

En la fase previa a la designación de los miembros de las comisiones, en los grupos parlamentarios se negocia la distribución de los puestos. Aunque cada diputado puede expresar sus deseos, en la práctica estos se superponen y no es posible complacerlos en su totalidad. La asignación del puesto depende del tiempo que el diputado lleva en el Parlamento, de la federación regional a la que pertenece, de su posición dentro del grupo parlamentario, pero también del atractivo de la comisión correspondiente. La distribución de la presidencia de las comisiones también tiene lugar de acuerdo a la correlación de fuerzas de los grupos parlamentarios. El Presidente es nombrado en la sesión constitutiva de la comisión –dirigida por un presidente o por uno de los vicepresidentes–, según lo convenido en la Mesa de edad, que se basa en los acuerdos entre los gerentes de las bancadas. Siguiendo una convención parlamentaria no escrita, un miembro del grupo parlamentario opositor más numeroso asume la presidencia de la Comisión de Presupuestos. El presidente y el vicepresidente de cada comisión pertenecen normalmente a grupos parlamentarios diferentes.

El Presidente convoca a las reuniones y fija el orden del día. Es asesorado por los delegados y apoyado por la secretaría de la comisión, que está compuesta por varios miembros de la administración del Bundestag. El presidente dirige las reuniones, que en las semanas de sesiones se celebran regularmente los miércoles. Cuando la comisión tiene una gran carga de trabajo, se pueden programar reuniones adicionales durante la semana de sesiones. El Presidente debe aprobar las reuniones de la comisión, que tienen lugar de forma paralela a las sesiones plenarias. Se espera que el Presidente dirija las reuniones de manera medida y equilibrada.

Cada comisión tiene derecho a crear subcomisiones, que se ocupan de áreas específicas de su ámbito de competencias durante toda la legislatura.

En principio, las reuniones de las comisiones no están abiertas al público. Aunque la comisión puede permitir su asistencia a deliberaciones sobre temas determinados, rara vez se celebran sesiones públicas. Desde 1995, para aliviar el trabajo del pleno, el Reglamento prevé para las comisiones las denominadas deliberaciones públicas ampliadas.

Permitir la participación del público: la Comisión de Peticiones debate regularmente, a menudo en reuniones públicas, los reclamos de los solicitantes.

Las audiencias públicas son una herramienta importante para involucrar a los ciudadanos en el quehacer parlamentario. La comisión puede celebrarlas sobre cualquiera de los asuntos que trata. En estas audiencias, también conocidas como hearings, hacen uso de la palabra expertos y representantes de grupos de interés. Las audiencias públicas no solo satisfacen la necesidad de información y asesoramiento de los diputados, sino también la transparencia del trabajo parlamentario, ya que estas consultas bien pueden celebrarse en reuniones de comisión vedadas al público. A través de la cobertura de los medios de comunicación, o asistiendo en persona, el público obtiene una visión más profunda de los intereses complejos y contrapuestos que subyacen bajo los programas y proyectos políticos.

Las audiencias públicas no solo se celebran en torno a proyectos de ley, sino también en el marco de la denominada “competencia de examen autónomo” (*Selbstbefassungskompetenz*). El Reglamento otorga libertad a las comisiones para ocuparse, además de las propuestas enviadas por el pleno para su discusión, de otras cuestiones relativas a sus ámbitos de incumbencia. Esto brinda a las comisiones la oportunidad de actuar por sí mismas, a través de la obtención de información adicional y de la apertura de nuevos campos temáticos dentro del ámbito de competencias del ministerio res-

pectivo. En realidad las comisiones no tienen derecho a desarrollar proyectos de ley o propuestas de resolución para el pleno. De cualquier forma, las audiencias públicas que se celebran en el marco de la “competencia de examen autónomo” deben contar con la decisión mayoritaria de la comisión.

Las comisiones pueden solicitar a los ministerios, de manera periódica, informes de situación orales y escritos sobre cuestiones de actualidad y planes de más largo plazo. Les asiste incluso, al igual que al pleno, el derecho de citación, consagrado en el artículo 43 de la Ley Fundamental, es decir, el derecho a exigir “la presencia de cualquier miembro del Gobierno Federal”. En la práctica, sin embargo, este derecho desempeña solo un papel secundario, ya que los representantes del Gobierno Federal, en particular los secretarios de Estado parlamentarios o los secretarios de Estado, otros funcionarios de los ministerios y los miembros del Bundesrat, pueden participar de todos modos en las reuniones de las comisiones y ser interrogados, tanto más cuanto que, como contraparte al derecho de citación, “los miembros del Bundesrat y del Gobierno Federal y sus representantes”, tienen acceso a todas las reuniones de las comisiones y “deben ser escuchados en todo momento”.



Junto a las comisiones permanentes, el Bundestag Alemán nombra, cuando lo considera necesario, comisiones ordinarias y especiales y otros órganos a los que asigna tareas limitadas en el tiempo y el objeto. Esto incluye comisiones de encuesta (*Enquetekommissionen*) y comisiones investigadoras, que deben conformarse cuando así lo solicita al menos una cuarta parte de los miembros del Bundestag.

**Adquirir conocimientos para el futuro:
la tarea de las comisiones de encuesta**

Las comisiones de encuesta tienen la finalidad de investigar acontecimientos y procesos extensos y complejos en la economía, la tecnología y la sociedad, para identificar, en base a información amplia y segura, la orientación general en la legislación. Por lo común se trata del análisis y la interpretación de procesos que por la gravedad de sus consecuencias a largo plazo requie-

Conceptos y controles:
las comisiones de encuesta, las comisiones investigadoras,
el Órgano de Control Parlamentario y
el Delegado Parlamentario para las Fuerzas Armadas

ren regulación y control legal. La atención se centra en las nuevas tecnologías y sus efectos económicos, sociales y ecológicos. A modo de ejemplo se mencionan aquí las comisiones de encuesta “Oportunidades y riesgos de la tecnología genética” en la 10.^a Legislatura (1983–1987) y “Crecimiento, prosperidad, calidad de vida” en la 17.^a Legislatura (2009–2013). Pero también se investigan transformaciones estructurales a largo plazo, como el cambio demográfico y sus consecuencias para la sociedad y la política, que fue objeto de análisis de comisiones de encuesta durante tres períodos legislativos consecutivos.

A diferencia de las comisiones del Bundestag, las comisiones de encuesta están compuestas de manera igualitaria por miembros del Parlamento y expertos externos. Los diputados que las integran son nombrados por los grupos parlamentarios, que deben estar representados como mínimo por un miembro. Los expertos también son nombrados por los grupos parlamentarios, en función de la correlación de fuerzas en el pleno.

Las comisiones de encuesta disponen de una serie de instrumentos para cumplir con su cometido. Esto incluye peritajes y estudios que se encargan a otros expertos e institutos científicos, audiencias públicas y misiones para recabar información en el país y en el extranjero.

A fin de poder afrontar tareas que suelen comprender áreas demasiado extensas, se conforman equipos de trabajo que se abocan a temas específicos. Las comisiones de encuesta cuentan además con el apoyo de secretarías.

Las comisiones de encuesta concluyen su trabajo con la presentación de un informe, que comprende un inventario y un esbozo de las perspectivas de desarrollo futuro, y suele complementarse con propuestas y recomendaciones para los legisladores. Las comisiones deben presentar sus informes a tiempo, de manera que el pleno pueda debatirlos antes del final de la legislatura.



Diputados y expertos de la ciencia y del conocimiento práctico: reunión de la Comisión de Encuesta “Crecimiento, prosperidad, calidad de vida” en la 17.^a Legislatura.

**Esclarecer anomalías:
las comisiones investigadoras
en funcionamiento**

La tarea de las comisiones investigadoras es examinar y esclarecer posibles anomalías o irregularidades, en ámbitos que son responsabilidad del Gobierno federal y de la administración pública, pero también del propio Bundestag. Dado que las comisiones investigadoras son una eficaz herramienta pública de control y crítica al Gobierno, las solicitudes para su conformación son presentadas principalmente por la oposición. La mayoría de estas solicitudes no pueden ser rechazadas por los grupos parlamentarios mayoritarios. En el marco de la protección parlamentaria de las minorías, que consagra la Ley Fundamental en el artículo 44, se debe nombrar una comisión investigadora cuando una cuarta parte de los miembros del Bundestag lo solicita.

En la 19.ª Legislatura, por ejemplo, la comisión investigadora del ataque terrorista en la plaza Breitscheidplatz de Berlín, ocurrido el 19 de diciembre de 2016, debe esclarecer el atentado y sus antecedentes y presentar una visión de conjunto de la actuación de las autoridades responsables.

Las comisiones investigadoras, al igual que todas las comisiones del Bundestag, están integradas por todos los grupos parlamentarios según la correlación de fuerzas en el pleno. La labor de las comisiones investigadoras se basa en la respectiva ley del año 2001, que regula en detalle su funcionamiento. Durante el procedimiento de investigación se escucha a testigos y peritos en sesiones abiertas al público. La ley castiga las declaraciones falsas. Los miembros del Gobierno Federal pueden ser invitados a declarar en calidad de testigos. El Gobierno Federal tiene además la obligación de autorizar a testificar a los funcionarios y los empleados de los ministerios a los que se convoca. La comisión investigadora tiene la potestad de solicitar o consultar in situ los expedientes que son relevantes para el objeto de la investigación.

Esclarecimiento de posibles anomalías e irregularidades: reunión constitutiva de la 1ª comisión investigadora de la 19.ª Legislatura sobre el tema “Ataque terrorista en la plaza Breitscheidplatz de Berlín”.

Las comisiones investigadoras concluyen su trabajo con un informe al pleno. La Ley sobre las comisiones investigadoras estipula que el informe debe “reflejar el curso del procedimiento, los hechos investigados y el resultado de la investigación”. “Si la comisión investigadora no llega a un informe consensuado, el informe debe incluir los votos en disidencia”. Dado que las comisiones investigadoras son importantes instrumentos de crítica al gobierno por parte de la oposición, en la mayor parte de los casos se producen votos en disidencia, ya que dentro de la comisión los grupos parlamentarios de la mayoría y los de la oposición difieren en su evaluación final sobre los hechos investigados. El informe final incluye a veces sugerencias sobre el modo de subsanar en el futuro los déficits que han contribuido al estado de situación que se critica, o que lo han provocado. En ocasiones, el pedido de sugerencias consta de manera expresa en el encargo que recibe la comisión investigadora.

Los servicios de inteligencia en foco: el Órgano de Control Parlamentario

El Órgano de Control Parlamentario tiene la tarea de supervisar las actividades de los tres servicios de inteligencia: la Oficina Federal de Protección de la Constitución, el Servicio Federal de Inteligencia y el Servicio de Contrainteligencia Militar. El órgano tiene rango constitucional, a partir de la inclusión en 2009 del artículo 45d en la Ley Fundamental. En la actualidad cuenta con nueve diputados. Sus miembros son elegidos por el Bundestag, por mayoría absoluta, al comienzo de la legislatura. Con el fin de ampliar el control estructural de los servicios federales de inteligencia a través del Parlamento, también se creó el cargo de Representante Permanente del Órgano de Control Parlamentario, que fue designado por primera vez en 2017. Su mandato de cinco años puede renovarse una sola vez por otros cinco años. En virtud de la ley que regula el funcionamiento del Órgano de Control Parlamentario, el Gobierno Federal está obligado a brindarle información exhaustiva sobre las actividades generales de los servicios de inteligencia y sobre



acontecimientos de especial importancia. El Órgano de Control Parlamentario puede exigir al Gobierno Federal y a los servicios de inteligencia la entrega de actas y archivos almacenados. Sus miembros tienen acceso a todos los departamentos de los servicios secretos y pueden interrogar a sus empleados. En casos concretos, el Órgano de Control Parlamentario podrá encargar a un perito la realización de investigaciones especiales, previa consulta al Gobierno Federal, y con la decisión mayoritaria de dos tercios de sus miembros. El Órgano de Control Parlamentario también participa en el debate anual sobre el financiamiento de los servicios de inteligencia.

El Órgano de Control Parlamentario debe reunirse trimestralmente, pero en la práctica lo hace con mayor frecuencia. Emite un informe al Bundestag a mediados de la legislatura y otro al final de la misma. Nombra una comisión que se encarga de controlar las restricciones sobre el secreto de la correspondencia, las comunicaciones postales y las telecomunicaciones. Esta comisión se denomina Comisión G-10, en referencia al artículo 10 de la Ley Fundamental (*Grundgesetz*). El artículo 10 no solo garantiza el secreto de la correspondencia, también estipula que sus restricciones deben ser super-

visadas por un organismo establecido por el Parlamento. La Comisión G-10 tiene cuatro integrantes, no todos miembros del Parlamento. Todas las vigilancias programadas se someten mensualmente a su examen y su aprobación.

Abogado de los soldados y órgano auxiliar del Bundestag: el Delegado Parlamentario para las Fuerzas Armadas

Como “abogado de los soldados”, el Delegado Parlamentario para las Fuerzas Armadas tiene la misión de investigar posibles violaciones de los derechos fundamentales de los soldados o de los principios de la conducción militar del Bundeswehr. Para el cumplimiento de este mandato puede asumir la iniciativa de manera independiente, si tiene conocimiento de tales violaciones. Entre los instrumentos de información a su disposición se incluyen las visitas a las tropas, sin aviso previo, para mantener conversaciones con los soldados. Puede solicitar información adicional y la consulta de expedientes al Ministerio Federal de Defensa y a todos los departamentos y personas que se encuentran bajo su autoridad. Su foco de atención está puesto, sin embargo, en las solicitudes de los soldados, que pueden “dirigirse de manera directa e individual al Delegado Parlamentario para las Fuerzas Armadas sin seguir los canales

Abogado de los soldados: el Delegado Parlamentario para las Fuerzas Armadas Hans-Peter Bartels (SPD) se ocupa de los intereses de los soldados.

oficiales”. Cada año llegan a su Oficina, que forma parte de la administración del Bundestag y tiene alrededor de 50 empleados, entre 5.000 y 6.000 reclamos. Sobre la base de estas presentaciones, tiene derecho a interrogar a testigos y peritos.

El Delegado Parlamentario para las Fuerzas Armadas no es en si mismo una comisión. En realidad desempeña sus funciones en estrecha colaboración con la Comisión de Defensa y tiene, en relación a las presentaciones que le hacen llegar los soldados, las mismas facultades que la Comisión de Peticiones. El Delegado Parlamentario para las Fuerzas Armadas es un “órgano auxiliar del Bundestag en el control parlamentario” sobre el Bundeswehr. El cargo fue dotado de rango constitucional en 1956, a través del artículo 45 b de la Ley Fundamental. El Delegado Parlamentario para las Fuerzas Armadas es elegido por mayoría absoluta del Bundestag Alemán para un mandato de cinco años. La votación es secreta. Todos los titulares de este cargo, con excepción del primero, eran miembros del Bundestag en el momento de ser elegidos. Se vieron forzados a renunciar a su mandato, ya que el Delegado Parlamentario para las Fuerzas Armadas no puede ejercer ningún otro cargo.

Por otra parte, el Delegado Parlamentario para las Fuerzas Armadas actúa cuando el Bundestag o la Comisión de Defensa le encomiendan la investigación de asuntos que pertenecen a su ámbito de competencias. Esto no se aplica a los asuntos que ya han sido objeto de debate en la propia Comisión de Defensa. A diferencia de todas las demás comisiones, la Comisión de Defensa tiene el derecho, garantizado por la Ley Fundamental, y el deber, cuando así lo solicita una cuarta parte de sus miembros, de constituirse como comisión investigadora sobre todas las cuestiones que recaen dentro de su ámbito de competencias.

Frente a sucesos de gravedad, el Delegado Parlamentario para las Fuerzas Armadas puede presentar un informe al Bundestag o a la Comisión de Defensa en cualquier momento. El informe anual de sus actividades ante el Parlamento es remitido por el Presidente del Bundestag a la Comisión de Defensa, que lo examina y lo presenta al pleno. Este informe suele preceder a un debate plenario, en el que intervienen tanto el Delegado Parlamentario para las Fuerzas Armadas como el Ministro Federal de Defensa.



En el Bundestag Alemán, entendido como Parlamento de trabajo, la labor se centra en los grupos parlamentarios y las comisiones. Pero cuando este trabajo está hecho, y se deben tomar decisiones, es el turno del pleno, que es la asamblea general de los miembros del Bundestag Alemán. Si se elige al Canciller Federal, si se aprueba o rechaza una moción de censura, si se aprueba o no un proyecto de ley, siempre la decisión le corresponde al pleno del Bundestag. El Pleno es, según las palabras del ex presidente del Bundestag Philipp Jenninger, “el núcleo visible de la acción parlamentaria”. Las reuniones plenarias tienen lugar en las 20 a 23 semanas anuales de sesiones, que han sido planificadas y acordadas el año anterior en la Mesa de edad. Se aspira a que tras dos semanas de sesiones haya dos semanas libres de sesiones. Sin embargo, los días festivos, las fechas de las vacaciones y los acontecimientos políticos importantes a lo largo del año contribuyen a que una y otra vez se altere la rutina. Durante las semanas de sesiones los diputados trabajan de lunes a miércoles en los grupos parlamentarios y en las comisiones. Las sesiones plenarias se celebran el miércoles a partir de las 13:00 horas, a lo largo de todo el jueves y el viernes hasta las primeras horas de la tarde.

“El núcleo visible de la acción parlamentaria”:
el pleno

Cada una de las 250 sesiones plenarias de la legislatura dura en promedio siete horas y media. Se debe tener en cuenta que las sesiones de los jueves a menudo terminan a altas horas de la noche y recién después de más de doce horas de debate.

Debido al gran número de temas a tratar en cada sesión, los debates no pueden extenderse indefinidamente. Por consiguiente, la Mesa de edad acuerda la duración de los debates previstos sobre determinados puntos del orden del día. El tiempo disponible se distribuye entre los grupos parlamentarios de acuerdo a la correlación de fuerzas.

Los gerentes de cada grupo parlamentario informan al Presidente quién hablará en nombre de la bancada y durante cuánto tiempo. Los discursos de los miembros del Bundestag y del Bundesrat se computan en la cuota de uso de la palabra de los respectivos grupos parlamentarios. Es responsabilidad del Presidente en ejercicio determinar el orden de los oradores, en el marco de los acuerdos alcanzados en la Mesa de edad.

Desde principios de los años noventa, el Presidente en ejercicio puede conceder la palabra a los diputados para una intervención breve. Durante estas intervenciones, que se limitan a tres minutos, los oradores suelen hablar a través de uno de los micrófonos de la sala. El orador, a cuyo discurso alude la intervención, tiene la oportunidad de responder, para lo cual también dispone de tres minutos. Estas intervenciones breves también se pueden hacer durante el discurso, como observación entre paréntesis, pero el orador aludido debe estar de acuerdo.

Con el objetivo de aumentar el interés del público por los debates parlamentarios sobre cuestiones importantes, en 1995 se introdujo un horario central plenario. En este horario central, que suele comenzar a las 9:00 de la mañana de los jueves y puede durar hasta las 13:00 o las 14:00 horas, se tratan temas de especial interés para la opinión pública. Esto incluye las Declaraciones de Gobierno y las misiones del Bundeswehr en el extranjero, así como los informes finales de las comisiones de encuesta o el reporte anual del Consejo Alemán de Expertos Económicos (“*Wirtschaftsweisen*”) acerca del desarrollo de la economía en su conjunto. Durante los debates en horario central, que se emiten, entre otros canales, por el canal de noticias “phoenix”, no se celebran reuniones de otros gremios.



Argumentación y réplica: los tiempos de uso de la palabra de los grupos parlamentarios durante un debate se establecen con exactitud. Aquí Katrin Göring-Eckardt, presidenta del grupo parlamentario Alianza 90/Los Verdes.

Función de comunicación del pleno: el debate

La tarea más importante del Bundestag es sin lugar a dudas la legislación. Sería sin embargo un error, debido a su denominación como órgano legislativo, reducir al Parlamento a esta única tarea. El Bundestag es el órgano que promulga las leyes, es decir, un cuerpo legislativo, pero también es más que eso. El Bundestag, en particular la Asamblea Plenaria, es el lugar en el que los grupos parlamentarios, gobierno y oposición, exponen públicamente sus objetivos y conceptos políticos. Las intervenciones dentro del debate se dirigen menos a los colegas del Parlamento que a la opinión pública democrática, a las y los votantes, que así pueden hacerse una idea mejor y más exacta de las intenciones y objetivos políticos de los partidos que los representan en el Parlamento. Los debates son parte de lo que se denomina la función de comunicación del Bundestag.

Los llamados grandes debates tienen una importancia particular. No se trata de una forma predeterminada de debate, sino que así se denomina en especial a los debates que prosiguen a las Declaraciones de Gobierno, sobre todo cuando este acaba de ser elegido. Estos debates, que se extienden a lo largo de varios días,

ofrecen una oportunidad para que el nuevo gobierno, los grupos parlamentarios que lo conforman, y los que son opositores, discutan sin miramientos posiciones fundamentales y programáticas referidas a sus planes de futuro. Los grandes debates también incluyen los debates sobre el presupuesto, que también duran varios días, ya que la asignación de los fondos presupuestarios es de gran importancia política y financiera. Los recortes o asignaciones adicionales en el presupuesto de educación responden a estrategias de futuro diferentes que en el caso de verificarse, por ejemplo, en el gasto social o en el presupuesto del Bundeswehr. En ocasiones los debates en segunda lectura del procedimiento legislativo se convierten en grandes debates, en particular en el caso de leyes que provocan cambios considerables y fuertes controversias desde el punto de vista político. Los grandes debates han sido y siguen siendo también, sin duda, aquellos en los que los grupos parlamentarios dan libertad de voto a sus diputados. En estos debates, los discursos no se dirigen solo al público sino también a las y los colegas, muchos de los cuales recién en el debate se persuaden de las bondades de uno u otro argumento, y dejan que este guíe el sentido de su voto. Basta mencionar aquí el debate sobre la prórroga del plazo de prescripción de los crímenes del nacionalsocialismo en 1965 y el debate sobre el traslado de la sede del Parlamento y del Gobierno de la República Federal de Alemania de Bonn a Berlín en 1991. En es-



Público y transparente: visitantes y representantes de los medios de comunicación siguen los debates del Bundestag desde las tribunas de la sala de plenos.

tos debates solo se aplicó por un breve período el principio de asignación del tiempo de uso de la palabra en función de la correlación de fuerzas de las bancadas. A continuación los diputados pudieron hacer uso de la palabra a través de intervenciones de cinco minutos, independientemente de su pertenencia a un grupo parlamentario determinado. El orden de estas intervenciones breves respondió a un esquema de argumentación y réplica.

Función de control del Pleno: turno de preguntas, debate de actualidad e interpelación

El pleno del Bundestag Alemán tiene también una función de control. Está claro que el control del gobierno tiene lugar en gran medida en las comisiones, donde se interroga a los miembros del gobierno sobre los proyectos de ley existentes y se pueden solicitar informes de situación orales o escritos a los ministerios. El control que se da en las sesiones plenarias es sin embargo público.

Allí los representantes de la oposición pueden hacer preguntas críticas sobre los planes y medidas del Gobierno. Los representantes del Gobierno o de los grupos parlamentarios de la Coalición que lo conforma brindan sus respuestas. De este modo se evidencia, ante las y los votantes, el valor de la función que desempeñan la Coalición de Gobierno y la oposición en una comunidad democrática.

La importancia de la función de control que ejerce el pleno se manifiesta, por su parte, en el hecho de que la Asamblea Plenaria, en las semanas de sesiones, comienza precisamente con preguntas dirigidas al Gobierno Federal. Todos los miércoles, entre las 13:00 y las 13:35 horas, un miembro del Gobierno Federal informa brevemente sobre un tema de la reunión de Gabinete que ha tenido lugar por la mañana. A continuación se pueden formular preguntas sobre este informe u otros temas de la reunión de Gabinete pero también sobre otras cuestiones. Luego se celebra el turno de preguntas, que va de las 13:35 a las 15:35 horas. Cada diputado tiene derecho a formular a su debido turno dos preguntas, que deben contestarse oralmente. Con el fin de dar a los representantes del Gobierno la oportunidad de preparar la respuesta, estas preguntas deben remitirse a la Secretaría del Parlamento, a más tardar a las 10:00 horas del viernes anterior a la semana de sesiones.

Un debate animado: uno de los derechos de pregunta en el diálogo parlamentario es la pregunta interpuesta, que se introdujo en 1953, siguiendo el modelo británico. Aquí la fórmula Alexander Müller (FDP).

Durante el turno de preguntas, tras la respuesta que por lo general brinda un secretario de Estado parlamentario, el autor de la pregunta puede formular dos preguntas complementarias y cualquier otro diputado una pregunta adicional. Por otra parte, cada diputado puede formular hasta cuatro preguntas mensuales por escrito, que solo se contestan por escrito. Desde luego las preguntas y respuestas se publican semanalmente en un impreso del Bundestag. Desde 1965 es posible exigir un debate de actualidad cuando la respuesta del Gobierno Federal durante el turno de preguntas se ha alejado demasiado de las expectativas del autor de la pregunta. La solicitud debe ser presentada, sin embargo, por un grupo parlamentario o por el cinco por ciento de los miembros del Bundestag, a más tardar al finalizar el turno de preguntas. El debate de actualidad comienza entonces de manera inmediata. Este formato de debate tiene dos características específicas. El debate de actualidad se encuentra limitado a una hora de duración y solo se dispone de cinco minutos para cada intervención. Desde 1980 existe la posibilidad, más aceptada, de celebrar el debate de actualidad de modo independiente al turno de preguntas, ya sea cuando así se lo acordó en la Mesa de edad o cuando así lo solicita un grupo parlamentario o el cinco por ciento de los diputados. El espectro de temas es amplio. En la mayoría de los casos, se abordan sucesos actuales o acontecimientos sensibles,

de gran repercusión pública, ocurridos en el país y en el extranjero. De este modo, se han celebrado debates de actualidad sobre el plan para introducir el pago de peaje para los automóviles y sobre abusos en el ámbito del trabajo temporal subcontratado, sobre el acuerdo previsto con los servicios secretos de los Estados Unidos y sobre la situación actual en zonas de crisis como Malí.

La interpelación es, junto a la comisión investigadora, la herramienta pública más importante de control parlamentario sobre el gobierno. El pedido de interpelación es presentado por un grupo parlamentario al Gobierno Federal, que debe responderlo por escrito en un plazo máximo de tres semanas. Si el Gobierno Federal rechaza la solicitud, ya sea de plano o en el plazo del que dispone, la bancada solicitante tiene derecho a que la cuestión se incluya para su debate en el orden del día del pleno. Las interpelaciones suelen referirse a campos temáticos de importancia política o a un área política en su totalidad, como por ejemplo la política medioambiental, la política educativa o la política económica. Alrededor del 80 por ciento de las interpelaciones son planteadas por los grupos parlamentarios de la oposición. Su interés es obtener información en lo posible detallada



sobre los conceptos generales y los objetivos políticos del gobierno en el área en cuestión, para poder criticarlos en el transcurso del debate, llamando de este modo la atención del público. Ocasionalmente, estas interpelaciones, que durante la 18.^a Legislatura sumaron un total de 15, todas ellas planteadas por los grupos parlamentarios de la oposición, se convierten en “grandes debates”.

Por último: la votación

Durante la sesión plenaria, al final de muchos de los puntos del orden del día, se procede a una votación. El Presidente en ejercicio enuncia la resolución sobre la que debe decidirse y solicita la votación a mano alzada. La votación final sobre los proyectos de ley, al término de la tercera lectura, tiene lugar con los diputados poniéndose de pie. Si la presidencia de la sesión, conformada por el Presidente en ejercicio y los dos secretarios, está de acuerdo sobre el resultado proporcional mayoritario, el Presidente lo anuncia de inmediato. Sin embargo, si uno de los secretarios se opone, por no poder determinar un resultado inequívoco, tras una comprobación cruzada igualmente infructuosa, los votos deben contarse.

En este caso el conteo se realiza a través del “salto del carnero”. Todos los diputados deben abandonar el hemiciclo. A la señal del presidente, vuelven a ingresar por una de tres puertas disponibles. Los diputados que desean votar a favor entran por la puerta identificada con un “Sí”, los que desean votar en contra, entran por la puerta del “No”, y los que desean abstenerse, por la puerta de la “Abstención”. Dos secretarios apostados en cada puerta cuentan a los ingresantes.

Cuando un grupo parlamentario así lo exige, debe efectuarse una votación nominal. Los diputados escogen una de las tres tarjetas de votación de diferentes colores, con su nombre y el de su grupo parlamentario, y la depositan en una urna delante de la mesa de taquígrafos. Las tarjetas de votación son contadas por los secretarios. La lista de nombres se imprime en las actas de la sesión y se publica en la página de internet del Bundestag. Por lo común se solicitan votaciones nominales cuando se deciden temas de importancia política. Su número supera las 100 en cada legislatura.

Solo se celebran elecciones secretas si se elige a personas para ocupar cargos tales como, por ejemplo, el Delegado Parlamentario para las Fuerzas Armadas, el Presidente del Bundestag, los Vicepresidentes y el Canciller Federal.



Sí, no, abstención: el “salto del carnero” es una particular forma de votar.

“Las leyes federales son aprobadas por el Bundestag”. Así dice la primera frase del artículo 77 de la Ley Fundamental. No obstante, antes de que el Bundestag pueda aprobar una ley, es necesario que un proyecto de ley sea sometido a su consideración.

El derecho a presentar un proyecto de ley al Bundestag, o sea, el derecho de iniciativa legislativa, también está claramente regulado en la Ley Fundamental. “Los proyectos de ley”, dice el artículo 76, “son presentados al Bundestag por el Gobierno Federal, por el propio Bundestag o por el Bundesrat”.

El Gobierno Federal es responsable de más de la mitad de los proyectos de ley que se presentan al Bundestag, desempeñando así el papel central en este aspecto. Es posible que esto contribuya a que a veces se lea o escuche en las noticias que el Gobierno Federal ha aprobado una ley. Lo que se quiere decir, naturalmente, es que el Gobierno ha presentado un proyecto de ley al Bundestag, para que este proceda a su tratamiento. Las leyes federales son aprobadas por el Bundestag.

Los Estados Federados participan en la legislación a través del Bundesrat. Este derecho de participación tiene una razón de peso. De acuerdo a la división de tareas entre el Gobierno Federal y los Länder, según la consagra la Ley Fundamental, la competencia administrativa recae casi exclusivamente en los Länder,

“Las leyes federales son aprobadas por el Bundestag”:
legislación y procedimientos legislativos

que deben aplicar la gran mayoría de las leyes federales a través de sus autoridades. Las obligaciones y cargas que esto implica avalan la necesidad de que los Länder tengan voz en la legislación federal. Por este motivo el Bundestag, después de aprobar una ley, debe remitirla al Bundesrat, que puede declarar su conformidad con la ley, pero también puede vetarla. Con el fin de reducir por anticipado, en la medida de lo posible, el desgaste y los retrasos asociados con un veto, el Bundesrat se involucra en la iniciativa legislativa del Gobierno Federal, que por su parte debe remitirle cada proyecto de ley antes de presentarlo al Bundestag. Tras el examen de sus comisiones y la resolución de su pleno, el Bundesrat suele devolver el proyecto al Gobierno Federal, en un plazo de seis semanas, con una observación. El Gobierno Federal lo remite entonces al Bundestag con esta observación y una eventual réplica propia. A menudo el Bundesrat hace uso de su facultad de presentar enmiendas al proyecto de ley del Gobierno Federal. En el caso inverso, cuando el Bundesrat ejerce su derecho de iniciativa legislativa, primero debe presentar el proyecto de ley al Gobierno Federal, que lo examina y, por regla general, lo presenta al Bundestag con una observación.

Cuando un proyecto de ley surge del seno del Bundestag, es tratado en un principio por el propio Parlamento, sin la participación del Gobierno Federal o del Bundesrat. Este rasgo distintivo en el plano de la iniciativa legislativa subraya el “derecho de decisión final” que asiste al Bundestag en la legislación, a pesar de la fuerte posición que ocupa el Gobierno Federal y de los derechos de participación del Bundesrat. Si bien la aprobación de una ley en el Bundestag solo es posible si otros órganos constitucionales supremos cooperan, sin el Bundestag ningún órgano constitucional puede legislar.

La génesis del proyecto de ley

Los proyectos de ley del Gobierno Federal son elaborados por los ministerios federales. La redacción es responsabilidad del ministerio cuyo ámbito de funciones comprende el área del Estado y de la sociedad en la que existe una necesidad de reglamentación legal. La organización de cada ministerio en departamentos, subdepartamentos y secciones posibilita una división del trabajo que garantiza que los empleados con las competencias profesionales adecuadas y el conocimiento minucioso necesario se desempeñen de manera óptima en sus respectivas áreas. El trabajo principal sobre los proyectos de ley lo llevan a cabo los asesores de las secciones, esos empleados a quienes los politólogos denominan “unidades básicas especializadas”.



Del proyecto a la ley: solo el Gobierno Federal, el Bundesrat o los grupos parlamentarios y los grupos que reúnen al menos el 5 por ciento de los diputados pueden presentar proyectos de ley.

Existe una amplia gama de motivos para empezar a trabajar en un proyecto de ley. En primer lugar, hay razones políticas, como la implementación de los objetivos que se fija el programa de gobierno. Las sugerencias y recomendaciones, los deseos, los consejos y las exigencias también pueden provenir de terceros, de asociaciones empresariales y sindicatos, de iglesias, asociaciones de solidaridad y asociaciones sin fines de lucro, de iniciativas ciudadanas, medios de comunicación o círculos científicos. Las decisiones de los tribunales superiores, como las de la Corte Constitucional Federal, pueden ser una razón para redactar un proyecto de ley, así como las directrices de la Unión Europea. En cualquier caso, la evolución de la economía, la tecnología y la sociedad exigen una adaptación continua de la normativa legal a los cambios de la realidad.

El asesor ministerial comienza a trabajar en el proyecto de ley ante el encargo o la conformidad expresada por la dirección del ministerio. Esta tiene la obligación de informar y mantener al tanto a la Cancillería Federal sobre el proyecto. Por lo general, la dirección política del ministerio define las denominadas piedras angulares del proyecto, dentro de las cuales el asesor debe moverse para su elaboración. El trabajo conlleva una importante necesidad de información, coordinación y acuerdo, tanto con otras

secciones y departamentos del mismo ministerio como con otros ministerios cuyo ámbito de competencias se ve afectado por la ley prevista. A la vez hay un intercambio de información intenso con los respectivos ministerios de los Estados Federados.

A más tardar después de la elaboración de un anteproyecto, se informará del proyecto de ley a los círculos especializados y a las asociaciones que representan los intereses de los grupos de población que se verán afectados por la ley prevista. Las asociaciones tratarán de influir el devenir futuro del proyecto de ley, en favor de los grupos de interés que representan. Esto es legítimo, pero también puede significar que se generen desventajas para otros grupos de interés a los que afectará la ley. Se puede suponer, sin embargo, que los actores políticos y administrativos involucrados en la legislación sopesarán y equilibrarán los intereses de todos los afectados. No se puede prescindir de la participación de los grupos de presión, ya que el conocimiento de los representantes de las asociaciones puede proporcionar información valiosa e importante para la preparación del proyecto de ley.

En cualquier caso, el proyecto se remitirá a los Estados Federados, a las asociaciones más importantes de los municipios y a las representaciones de los Länder ante el Gobierno Federal. De este modo, el ministerio puede tener en cuenta dudas y propuestas de los Länder a la hora de elaborar el proyecto de ley definitivo.

Vista del banco del gobierno: más de la mitad de los proyectos de ley en el Bundestag son presentados por el Gobierno Federal.

A su vez, tanto los Länder como por supuesto el Bundesrat pueden empezar a examinar el proyecto de ley mucho antes de que el Gobierno Federal se lo remita.

Esta posibilidad también existe para los grupos parlamentarios del Bundestag, ya que los proyectos de ley son puestos a disposición de sus respectivas oficinas y de los diputados que lo solicitan. Los equipos de trabajo de las bancadas, que se ocupan del área política comprendida en cada caso, pueden preparar la presentación del proyecto de ley con tiempo suficiente, y eventualmente plantear dudas y formular propuestas de modificación a través de las comisiones. Esto se aplica en particular a los grupos parlamentarios de la Coalición de Gobierno, puesto que a las reuniones de sus equipos de trabajo acuden los secretarios de Estado parlamentario correspondientes, por lo general varios funcionarios ministeriales y en ocasiones también el ministro, para analizar los avances del proyecto de ley. De esta manera, el gobierno puede informarse a tiempo sobre las reservas y las dudas del grupo parlamentario. Y a la vez se asegura el apoyo de la mayoría parlamentaria que lo sostiene, al involucrarla desde un principio en la preparación de la legislación. Independientemente de estos procesos de comunicación y consulta, de esta búsqueda de soluciones y consensos, el proyecto de ley elaborado por los asesores del ministerio debe atravesar una serie de exámenes obligatorios

antes de estar listo. El Ministerio Federal de Justicia examina la formalidad jurídica del proyecto y, junto con el Ministerio Federal del Interior, su compatibilidad con el sistema jurídico de la República Federal de Alemania y con la Ley Fundamental. El Ministerio de Hacienda interviene cuando se ven afectados los ingresos o los gastos del Gobierno Federal, los Länder o los municipios. Desde 2006, el Consejo Nacional de Control de Normas, un órgano con diez miembros honorarios provenientes de la ciencia y la industria, la política y la administración, examina el costo y también los costes derivados que la ley prevista supondrá para los ciudadanos, la economía y la administración. Asimismo el equipo de redacción de la Sociedad para la Lengua Alemana, con sede en el Bundestag, participa en todo momento, formulando recomendaciones sobre la exactitud y la inteligibilidad lingüística del proyecto. Después de las verificaciones y los reajustes correspondientes, el ministerio responsable envía el proyecto de ley elaborado por sus asesores, ahora como proyecto de ley del Gabinete, al jefe de la Cancillería Federal. Una vez que el borrador ha pasado por todos los procesos de votación y revisión, se lo puede incluir para su resolución en el orden del día de la siguiente reunión de Gabinete. Dado que estas consultas y comprobaciones se han llevado a cabo en



toda regla, y que durante el proceso de planificación han podido limarse las diferencias de opinión entre los ministerios, el proyecto de ley del Gabinete se presenta ahora de manera consensuada como proyecto del Gobierno.

La Cancillería Federal lo remite entonces al Bundesrat para que lo examine y formule sus observaciones.

En el caso de las iniciativas legislativas que provienen “del seno del Bundestag”, el reglamento estipula que el proyecto de ley debe ser firmado por un grupo parlamentario o por al menos el cinco por ciento de los miembros del Bundestag, o sea por un grupo cuyo tamaño corresponda al tamaño mínimo de una bancada.

La redacción de estos proyectos de ley varía según provenga de los grupos parlamentarios de la Coalición de Gobierno o los de la oposición. Los primeros son apoyados en sus proyectos de ley por los expertos de los ministerios, previa consulta con el Gobierno. Es bastante común que el Gobierno Federal proponga su propio proyecto de ley a los grupos parlamentarios de la Coalición de Gobierno, que más tarde presentan las iniciativas “desde el seno del Bundestag”. Esto tiene sentido cuando se quiere eludir el largo proceso de evaluación por parte del Bundesrat. En sentido inverso, ocurre una y otra vez que los grupos parlamentarios de la

Coalición de Gobierno le piden al Gobierno Federal que redacte ciertos proyectos de ley y los presente al Parlamento. Esta práctica no viola en modo alguno el principio de la separación de poderes, sino que se ajusta a la lógica del sistema parlamentario de gobierno. A diferencia del Imperio Alemán, en el que el Reichstag y el gobierno estaban enfrentados, en el sistema parlamentario de gobierno este se vincula al Parlamento, que está legitimado democráticamente, a través de la mayoría parlamentaria que lo apoya. La línea divisoria no corre, como en cierta medida sigue siendo el caso hoy en día en los sistemas presidencialistas de gobierno, entre el Parlamento y el gobierno, sino entre el gobierno y la mayoría parlamentaria que lo apoya, por un lado, y la oposición parlamentaria, por otro.

Para presentarse como una alternativa al gobierno en funciones, la oposición también presenta proyectos de ley en el Bundestag. En promedio poco más de la mitad de los proyectos de ley surgidos del seno del Bundestag son impulsados por la oposición. Estas propuestas rara vez encuentran el apoyo de una mayoría. Pero brindan la posibilidad de concientizar al público acerca de los planes y los objetivos de la oposición que se apartan de los del gobierno. Está claro que los equipos de trabajo de los grupos parlamentarios de la oposición no pueden respaldarse en la idoneidad profesional de los

Proyecto de ley, moción o presupuesto: todos los proyectos de ley que se debaten en el Bundestag son publicados de manera impresa. No obstante, a partir de la 18.^a Legislatura se distribuyen predominantemente por medios electrónicos.

empleados de los ministerios federales. Para asegurar la precisión terminológica, se apoyan en los funcionarios de los ministerios especializados de los Länder en los que ellos mismos representan al gobierno.

En los ministerios de los Estados Federados se elaboran asimismo los proyectos de ley del Bundesrat. Se trata de proyectos de ley presentados por uno o más Estados Federados al pleno del Bundesrat, que luego, en caso de reunir allí la mayoría absoluta, son presentados al Bundestag a través del Gobierno Federal. El número de proyectos presentados por el Bundesrat aumenta cuando los partidos de la oposición, a nivel federal, disponen de una mayoría en el Bundesrat a través de los gobiernos regionales.

El camino del proyecto de ley dentro del Parlamento

El Bundestag trata todos los proyectos de ley que se le presentan de acuerdo a un procedimiento establecido en el Reglamento, que prevé tres consultas, denominadas lecturas. Entre la primera y la segunda lectura, la comisión parlamentaria correspondiente se ocupa del proyecto.

Una vez que el proyecto de ley ha sido recibido por el Presidente del Bundestag, es examinado por la Secretaría Parlamentaria y luego distribuido entre los diputados, los miembros del Bundesrat y los ministerios federales como impreso del Bundestag en formato electrónico. En la Mesa de edad se acuerda la fecha de inclusión del proyecto en el orden del día del pleno. A menos que se disponga otra cosa, las deliberaciones sobre los proyectos de ley comienzan, como muy temprano, tres días después de la distribución del impreso.

De todas formas, los grupos parlamentarios pueden formarse una opinión en este breve plazo, ya que sus equipos de trabajo –sobre todo los especialistas del equipo de asesores ministeriales– conocen el proyecto de ley desde hace tiempo y lo han analizado y debatido. En el caso de los proyectos de ley que provienen del seno del Bundestag, por el contrario, el proyecto de ley debe incluirse en el orden del día del siguiente pleno, si así lo piden los solicitantes, una vez transcurrido un plazo de tres semanas después de la distribución del impreso. Esta medida preventiva de protección de las minorías tiene por objeto evitar que los grupos parlamentarios mayoritarios retrasen durante mucho tiempo las solicitudes de la oposición.



Primera lectura y debate en comisión

En primera lectura se celebra un debate plenario solo si la legislación propuesta tiene una importancia política particular, y si quizá, además, ha suscitado una gran polémica en la opinión pública. En este caso los discursos suelen limitarse a la discusión de los “fundamentos del proyecto de ley”, relegando su tratamiento en detalle, ya que este es un asunto de las comisiones. En primera lectura tiene lugar un debate si así lo ha acordado la Mesa de edad o solicitado un grupo parlamentario. En los últimos períodos legislativos, en un 30 al 40 por ciento de las primeras lecturas se produjo un debate en el pleno.

Al final de la primera lectura, todos los proyectos de ley quedan bajo la competencia primaria de la comisión a la que se remiten. Por lo general se trata de la comisión cuya esfera de responsabilidad corresponde a la del ministerio encargado de redactar el proyecto de ley. De manera similar a la participación que han tenido otros ministerios durante la redacción del proyecto de ley, de la iniciativa ahora también se ocupan otras comisiones, cuyas áreas de especialización se verán afectadas por la ley. Estas comisiones cumplen una función consultiva: redactan un dictamen por escrito y lo remiten a la comisión de competencia primaria.

Una excepción es la Comisión de Presupuestos, que no solo discute la Ley de Presupuestos anual, sino que también debe ocuparse de todos los proyectos de ley que se espera tengan un impacto significativo en las finanzas públicas del Gobierno Federal o de los Länder. En estos casos, la Comisión de Presupuestos presenta su informe directamente al pleno, como complemento del informe de la comisión de competencia primaria.

La carga principal en la elaboración del informe recae sobre los relatores, que son nombrados por el presidente de la comisión, a propuesta de los grupos parlamentarios. En el caso de leyes importantes y quizá controvertidas desde el punto de vista político, cada grupo parlamentario representado en la comisión cuenta con un relator. Los relatores están familiarizados con todos los detalles y las sutilezas del proyecto de ley que se debate, y además conocen las opiniones de la comunidad científica y del público, las expectativas de las asociaciones y las posiciones de los actores involucrados en el proceso legislativo. En su calidad de expertos de los grupos parlamentarios, los relatores representan sus posiciones en la comisión, a la vez que mantienen a sus bancadas informadas sobre el progreso de las deliberaciones que allí tienen lugar.

La vía legislativa

- 1) En caso de rechazo inmediato: posible recurso por parte del Bundestag o del Bundesrat
- 2) Confirmación de la resolución legislativa o ausencia de propuesta
- 3) En caso de rechazo de la enmienda: resolución legislativa original
- 4) En caso de propuesta de anulación: si el Bundestag la aprueba, la ley queda sin efecto, de lo contrario, se la remite al Bundesrat.

Si necesita información y asesoramiento acerca de cuestiones fundamentales relacionadas con el proyecto de ley, la comisión tiene la posibilidad de organizar audiencias públicas, a las que invita a expertos y representantes de grupos de interés. Estas audiencias contribuyen a la protección de las minorías, puesto que deben ser convocadas cada vez que una cuarta parte de los miembros de la comisión presenta la solicitud. La oposición dentro de la comisión aprovecha esta oportunidad para que se pueda oír la voz de expertos que son críticos o que incluso rechazan la ley prevista. Las audiencias públicas contribuyen además a la transparencia del trabajo parlamentario, ya que allí se oye a expertos y representantes de asociaciones que ya han sido consultados durante la elaboración del proyecto de ley, y cuya posible influencia en la letra y el espíritu de la ley se torna visible al público. A estas audiencias asisten representantes de la prensa y de los medios de comunicación, que desde luego informan. Las audiencias también se transmiten en directo por internet.

Por lo demás, las reuniones de las comisiones no están abiertas al público. No se trata en absoluto de secretismo, sino de una forma de discreción que sirve para proteger la confianza. Sin estar sujetos al impacto público, los diputados pueden presentar para su discusión diversas opciones y alternativas, y sondear propuestas de acuerdo, que el público podría percibir como muestras de indecisión e inseguridad, pero que en realidad contribuyen a que el debate sea más objetivo. Los representantes del Gobierno Federal, los funcionarios de los ministerios y los miembros del Bundesrat que asisten regularmente a estas reuniones pueden responder a las preguntas de los diputados sobre el proyecto de ley y dar explicaciones sobre los dictámenes del Gobierno y del Bundesrat. Los proyectos de ley se discuten punto por punto en las reuniones de las comisiones. Sus miembros pueden proponer y presentar enmiendas sobre cada uno de los puntos. Para su redacción los diputados se apoyan en los expertos de los ministerios allí presentes, que están familiarizados con las sutilezas de la terminología jurídica. Frente a la presentación de enmiendas sobre un punto concreto, se procederá en cada caso, al final del debate, a la votación de este punto. En la medida en que se aprueban estas enmiendas, surge un nuevo proyecto de ley, diferente al presentado originalmente.

Votación nominal: los diputados votan proyectos de ley en el pleno.

Al término de los debates, los relatores preparan el informe escrito para el pleno. Este informe presenta el desarrollo de los debates en la comisión de competencia primaria, así como las conclusiones de las comisiones que también emiten su opinión sobre el proyecto. Si durante las deliberaciones de la comisión se aprueban enmiendas al proyecto de ley, como ocurre en el 90 por ciento de los casos, éstas deben fundamentarse. Se debe informar la mayoría con la que la comisión aprobó el proyecto de ley modificado, así como las razones por las que la minoría votó en contra.

Dado que las comisiones no solo preparan las negociaciones del pleno del Bundestag, sino que también son “órganos deliberantes del Bundestag con carácter preparatorio”, según el reglamento “tienen la obligación de recomendar al Bundestag determinados acuerdos”. Por lo tanto, el informe va precedido de una propuesta de acuerdo, en la que por lo general se recomienda al pleno la adopción del proyecto de ley en la versión aprobada por la comisión, que se adjunta a continuación. Por lo común allí se comparan la versión original y la versión aprobada por la comisión. La propuesta de acuerdo y el informe se distribuyen a los diputados. Este nuevo impreso del Bundestag sirve de base para la segunda lectura del proyecto de ley.

Segunda lectura, tercera lectura y votación final

En la Mesa de edad, los grupos parlamentarios acuerdan la fecha en que se incluirá la segunda lectura del proyecto de ley en el orden del día del pleno. Pero también deciden si debe tener lugar un debate general. En alrededor del 60 por ciento de las segundas lecturas se celebran debates generales. Es posible sin embargo prescindir de ellos en las leyes de reforma que actualizan leyes existentes.

El debate general no sirve en modo alguno para convencer a diputados aún indecisos, ya que la postura de los respectivos grupos parlamentarios sobre el proyecto de ley en cuestión se ha discutido de manera extensa en las reuniones de sus gremios. El debate brinda al Gobierno Federal y a los grupos parlamentarios del Bundestag una nueva oportunidad para exponer sus respectivos argumentos a favor o en contra de la ley. Los discursos se dirigen menos a los colegas en el Parlamento que a la opinión pública democrática, a las y los votantes, que pueden así formarse una imagen más precisa de las intenciones y objetivos políticos de los partidos que los representan en el Bundestag. Los debates generales son parte de lo que se denomina la función de comunicación del Parlamento.



Tras el debate general, el Bundestag se adentra en la resolución sobre el proyecto de ley. Aunque cada proyecto de ley suele votarse en general solo una vez, también es posible votar por separado algunas de sus partes individuales. Con las enmiendas se aplica el mismo criterio. Las enmiendas pueden ser presentadas por grupos parlamentarios y grupos de diputados del tamaño mínimo de un grupo parlamentario, pero también por diputados individuales, en general tras un acuerdo previo con la bancada. Es habitual que la oposición presente enmiendas, que en buena parte ya han sido presentadas y rechazadas en comisión, para expresar públicamente una vez más su disidencia. Si la ley se aprueba en segunda lectura en la versión recomendada por la comisión, se puede pasar a la tercera lectura de inmediato. Incluso si en segunda lectura se han introducido enmiendas, es posible proseguir con la tercera lectura cuando así lo exigen dos tercios de los diputados presentes. De lo contrario, el proyecto de ley enmendado debe distribuirse entre los diputados y la tercera lectura podrá celebrarse, como muy temprano, dos días después de que esto haya tenido lugar. En tercera lectura es posible presentar enmiendas sobre los proyectos

de ley que han sufrido modificaciones en segunda lectura. Pero esto se limita solo a las disposiciones sobre las que se han aprobado enmiendas en segunda lectura y a los grupos parlamentarios o los grupos que reúnen al menos el 5 por ciento de los diputados. La tercera lectura suele suceder a la segunda directamente. Consiste en gran medida en la votación final sobre el proyecto de ley, ya que en tercera lectura casi nunca se presentan más enmiendas. No obstante, alrededor del 25 por ciento de los proyectos de ley que se presentan ante el Bundestag jamás alcanzan esta instancia, al ser rechazados en segunda lectura. En la mayor parte de estos casos, se trata de proyectos de ley de la oposición que provienen del seno del Bundestag o del Bundesrat. El balance entre los proyectos de ley propuestos y los aprobados favorece en consecuencia al Gobierno Federal. En la 18.^a Legislatura, el Gobierno Federal fue el responsable de alrededor del 70 por ciento de los proyectos de ley presentados al Bundestag y de poco menos del 88 por ciento de las leyes aprobadas. Por consiguiente, solo alrededor de un tercio de los proyectos de ley presentados desde el seno del Bundestag y por el Bundesrat fueron aprobados. Sin embargo, esto no debe dar lugar en ningún caso a la presunción de que el Bundestag aprueba todos los proyectos de ley del Gobierno Federal. El hecho de que en cada legislatura el Bundestag

En busca de un acuerdo: reunión de la Comisión Mixta.

no apruebe hasta el diez por ciento de los proyectos de ley del Gobierno Federal habla a favor del ejercicio escrupuloso de la función de control del Parlamento. La máxima del antiguo líder socialdemócrata en el Bundestag, Peter Struck, sigue siendo válida: “Casi ninguna ley sale del Parlamento tal como ha ingresado”.

Leyes en el Bundesrat y en la Comisión Mixta

Todas las leyes aprobadas por mayoría en el Bundestag Alemán “deben ser remitidas sin demora por el Presidente del Bundestag al Bundesrat”, según establece la Ley Fundamental. La suerte que a continuación corra la ley depende esencialmente de si se trata de una ley de oposición o de una ley de aprobación.

Todas las leyes que según la Ley Fundamental afectan en cualquier forma los intereses de los Estados Federados están sujetas a aprobación. Se trata por un lado de las leyes financieras y fiscales y, por otro, de leyes que limitan la soberanía administrativa de los Länder. Debido a la estrecha interdependencia entre el Estado Federal y los Länder en el plano de los ingresos y los gastos públicos, y a que, en el marco de la división de tareas del “federalismo funcional” en Alemania, la aplicación de las leyes federa-

les es responsabilidad casi exclusiva de los Länder, a través de sus administraciones, no es de extrañar que, hasta la Reforma del Federalismo del año 2006, más del 50 por ciento de las leyes estuvieran sujetas a aprobación. En la actualidad, el porcentaje se sitúa en torno al 40 por ciento. Por lo demás, las leyes de reforma constitucional también son leyes de aprobación, que, sin embargo, deben aprobarse por mayoría de dos tercios tanto en el Bundestag como en el Bundesrat.

En el caso de las leyes de oposición, el Bundesrat dispone solo de un veto suspensivo. Por cierto puede recurrir la ley, con la mayoría absoluta de sus votos, y remitirla nuevamente al Bundestag. Pero si este aprueba por mayoría absoluta una nueva resolución, que confirma su resolución original, la ley es adoptada. Si el recurso elevado por el Bundesrat cuenta con una mayoría de dos tercios, el Bundestag precisa para su rechazo, del mismo modo, una mayoría de dos tercios, en una votación de la que debe participar la mayoría de sus miembros. En el caso de las leyes de aprobación, por el contrario, el Bundestag no puede invalidar una decisión del Bundesrat por medio de su voto.



Cuando el Bundesrat desea recurrir una ley que se encuentra en su poder, o no desea adoptar una ley de aprobación en su totalidad, pero tampoco desea que fracase, se acude a la Comisión Mixta. Esta comisión conjunta del Bundestag y el Bundesrat consta de 32 miembros, designados en proporción equivalente por los dos órganos legislativos. El Bundesrat cubre los puestos que le corresponden a través del envío de un representante de cada uno de los 16 Estados Federados. La composición de la mitad asignada al Bundestag responde a la correlación de fuerzas en el Parlamento.

La Comisión Mixta tiene su propio reglamento interno, acordado entre el Bundestag y el Bundesrat. Elige a un miembro de uno y otro órgano legislativo como presidentes. Estos se turnan durante tres meses en el ejercicio del cargo y también pueden representarse mutuamente.

Los miembros del Gobierno Federal pueden asistir a las reuniones de la Comisión Mixta. El derecho se convierte en deber si esta así lo dispone. La Comisión Mixta toma sus decisiones por mayoría simple de los miembros presentes. Para poder recurrir una ley de oposición, el Bundesrat debe antes acudir a la Comisión Mixta. Esta tiene entonces dos opciones. Puede confirmar la ley en la versión adoptada por el Bundestag, remitiéndola de nuevo al Bundesrat, que ahora sí tiene la posibilidad de recurrir la ley, o de dejarla tal como está. Pero la Comisión Mixta también puede proponer una enmienda. En este caso el Bundestag decide en primer término si la acepta o la rechaza, y transmite luego su resolución al Bundesrat, que por su parte puede aprobar la ley enmendada, o plantear una objeción en caso de que la modificación propuesta no se ajuste a sus deseos. Si el Bundestag rechaza la propuesta de la Comisión Mixta, es muy probable que el Bundesrat recurra la ley, que vuelve a estar a su disposición en la versión que ya anteriormente había impugnado. Tras la objeción del Bundesrat, el Bundestag tiene de nuevo la palabra. Si aprueba la ley, por mayoría absoluta o de dos tercios, dependiendo de la mayoría con la que el Bundesrat ha respaldado su objeción, la ley es adoptada.

En el caso de las leyes de aprobación, el Bundesrat puede asimismo acudir a la Comisión Mixta, cuando no está de acuerdo con la versión de la ley que obra en su poder. Dispone de un plazo de tres semanas. Sus propuestas de cambio deben estar fundamentadas. El procedimiento de mediación es similar al que se utiliza con las leyes de oposición. Pero en el caso de una ley de aprobación, si tras finalizar el procedimiento de mediación el Bundesrat mantiene su rechazo, el Bundestag no puede invalidar esta decisión por medio de su voto mayoritario. Al Bundestag le asiste en estos casos el derecho –lo mismo que al Gobierno Federal– de recurrir a la Comisión Mixta, incluso si el Bundesrat ha rechazado una ley de aprobación y declinado la implementación de un procedimiento de mediación. La Comisión Mixta puede ser convocada, al menos en teoría, dos veces o incluso tres a causa de una ley de aprobación.

Puesto que los Länder son consultados durante la redacción de los proyectos de ley, y que mantienen un intercambio de información constante con los ministerios federales y con los grupos parlamentarios en el Bundestag en el transcurso de las negociaciones posteriores, el Bundesrat aprueba alrededor del 95 por ciento de las leyes que el Bundestag le envía. En el resto de los casos, en general se llega a un acuerdo tras un procedimiento de mediación.

Sanción y promulgación

Cuando una ley recibe el apoyo de una mayoría en el Bundesrat, o supera un procedimiento de mediación con éxito, es refrendada por el Canciller Federal y por uno o más ministros responsables. La ley es remitida al Presidente Federal, quien la sanciona con su firma. La Oficina de la Presidencia Federal remite la ley sancionada al Ministerio Federal de Justicia, con el encargo de publicarla en el Boletín Oficial Federal. La ley es promulgada por medio de su publicación, entrando en vigor 14 días más tarde, a menos que la ley disponga otra cosa.



Promulgación: la ley entra en vigor tras su publicación en el Boletín Oficial Federal.

El desarrollo de la integración europea ha traído aparejadas para el Bundestag nuevas tareas. El Parlamento colabora en la “materialización de una Europa unida”, según lo establece de manera expresa la Ley Fundamental. ¿Pero de qué se trata esta colaboración?

La legislación de la Unión Europea es cada vez más importante para los ciudadanos de los diferentes Estados miembros. Muchas leyes que se aplican en Alemania están determinadas por actos legislativos de la Unión Europea. Esto rige para sus ordenanzas, que en los Estados miembros tienen fuerza de leyes, y para las directivas, que determinan el marco europeo en el que los parlamentos nacionales deben legislar. La influencia de la legislación europea en los Estados miembros de la UE es un indicio de que Europa ya ha dado grandes pasos en el camino hacia la unidad. Pero las competencias legislativas de los Parlamentos nacionales, incluido el Bundestag, se ven asimismo afectadas por esta influencia.

El Bundestag ha ampliado considerablemente sus derechos de participación con la “Ley sobre la Cooperación del Gobierno Federal y el Bundestag Alemán en los Asuntos de la Unión Europea”, revisada en 2013, y con la “Ley sobre la Afirmación de la Responsabilidad del Bundestag y el Bundesrat para la Integración en los Asuntos de la Unión Europea”, también llamada Ley de Responsabilidad en la Integración.

“La materialización de una Europa unida”:
la colaboración del Bundestag Alemán en
la integración europea

Y aunque el Bundestag no participa directamente en la legislación de la Unión Europea, puede ejercer allí una gran influencia a través del Gobierno Federal.

Los gobiernos desempeñan un papel central en el proceso legislativo de la Unión Europea. Están representados por el Consejo de la Unión Europea, sin cuyo consentimiento no puede adoptarse ninguna ley. Dependiendo del ámbito político en el que se plantean el debate y la resolución, el Consejo se reúne como Consejo de Ministros, conformado por los responsables de los ministerios correspondientes de cada Estado miembro. Cada Estado miembro está representado por un integrante del Gobierno. La iniciativa legislativa, es decir, el derecho a presentar proyectos de ley, le corresponde a la Comisión Europea, que es el órgano administrativo supremo de la Unión Europea y constituye su Poder Ejecutivo. Sus miembros y su Presidente son nombrados por el Consejo, por un período de cinco años, con la conformidad del Parlamento Europeo. El mandato quinquenal de la Comisión está ligado al período legislativo del Parlamento Europeo.

El Parlamento Europeo es, junto con el Consejo y la Comisión, la tercera instancia que participa en la legislación de la Unión Europea. Aunque ni el Parlamento ni el Consejo tienen derecho de iniciativa legislativa, pueden pedir a la Comisión que elabore un proyecto de ley sobre un campo político determinado. Desde 1979, el

Parlamento es elegido por un período de cinco años por los ciudadanos con derecho a voto de los Estados miembros de la Unión Europea. Por regla general, la aprobación de un acto legislativo a nivel europeo solo es posible cuando la propuesta obtiene apoyo de la mayoría en primera lectura en el Parlamento Europeo. Cuando el Parlamento adopta una propuesta de la Comisión, la envía al Consejo, que también debe aprobarla para que la ley pueda entrar en vigor. Si el Parlamento o el Consejo proponen correcciones, podrá procederse a una segunda lectura.

Si el Parlamento y el Consejo no pueden llegar a un acuerdo sobre una versión modificada del proyecto de ley, se recurre al Comité de Conciliación, conformado en igual número por miembros del Consejo y del Parlamento Europeo. La Comisión Europea participa también en las deliberaciones del Comité de Conciliación. En un plazo de seis semanas a partir de su convocatoria, en el marco de un “diálogo tripartito” formal, el Comité de Conciliación debe alcanzar un acuerdo sobre la base de las posiciones del Parlamento Europeo y del Consejo. Para esto se requiere una mayoría cualificada de los miembros del Consejo y una mayoría de los miembros que representan al Parlamento Europeo. Si el Comité de Conciliación aprueba el proyecto en un plazo de seis semanas a partir de su convocatoria, el Parlamento Europeo y



Berlín y Bruselas: el Bundestag coopera con el Parlamento Europeo.

el Consejo podrán aprobar el acto legislativo en tercera lectura. Si no se llega a un acuerdo, el acto legislativo se considera rechazado.

El Consejo y el Parlamento Europeo a menudo intentan aprobar el procedimiento legislativo en primera lectura. Para esto acuerdan, en conversaciones informales tripartitas, en las que también participa la Comisión, una posición común que luego es adoptada formalmente por las dos instituciones. A diferencia del diálogo tripartito formal, las conversaciones tripartitas informales no se rigen por tratados y tienen lugar durante la primera y la segunda lectura del procedimiento legislativo.

Antes de actuar a nivel legislativo en el Consejo de la Unión Europea, el Gobierno Federal debe brindar al Bundestag la oportunidad de influir en la posición política que habrá de representar. “El Gobierno Federal”, dice la Ley Fundamental, “otorga al Bundestag la oportunidad de elaborar dictámenes, antes de participar en actos legislativos de la Unión Europea. El Gobierno Federal tendrá en cuenta en las negociaciones los dictámenes del Bundestag”.

Para poder emitir un dictamen, el Bundestag debe disponer de toda la información relevante a su debido tiempo. Por lo tanto, el Gobierno Federal debe mantener informado al Bundestag “de manera exhaustiva y temprana”. Así lo establecen la Ley Fundamental y la Ley sobre la Cooperación del Gobierno Federal y el Bundestag Alemán en los Asuntos de la Unión Euro-

pea, que también regula la obligación del Gobierno Federal de informar al Bundestag acerca de los asuntos de la UE y las cuestiones relativas a la influencia del Bundestag frente al Gobierno a través de sus dictámenes. El Gobierno Federal envía todos los documentos e informes correspondientes al Bundestag, que debe ser informado con antelación y a tiempo, para que pueda formarse una opinión sobre el objeto de las reuniones y sobre la posición del Gobierno Federal, e influir en su línea de negociación y en el sentido de su voto.

Si sobre la base de estas informaciones el Bundestag emite un dictamen, el Gobierno Federal debe convertirlo en el fundamento de sus negociaciones en el Consejo. Si el Gobierno Federal no consigue imponer en el Consejo alguno de los puntos esenciales de la resolución del Bundestag, debe formular una reserva parlamentaria. Esto significa que el Gobierno Federal debe alcanzar un acuerdo con el Bundestag antes de la decisión final en el Consejo. Sin embargo, el Gobierno Federal también puede desviarse de la opinión del Bundestag, invocando razones importantes de política de integración o de política exterior.

El dictamen del Bundestag sobre un proyecto de ley de la Unión Europea se basa en la resolución de la comisión de competencia primaria a la que se le ha remitido el proyecto, o en una moción independiente de un grupo parlamentario. El resultado final es una propuesta de resolución, sobre la que decide el pleno. La mo-

Visita de la Comisión para los Asuntos de la Unión Europea del 18.º Bundestag en Bruselas: esta comisión parlamentaria es un actor importante en la política europea.

ción también puede presentarse y debatirse directamente en el pleno, lo que supone un considerable ahorro de tiempo en los casos urgentes.

Cada propuesta de resolución requiere de la consulta y de la evaluación de documentos. Para esta tarea se requiere gran idoneidad profesional, ya que cada año llegan al Bundestag unos 25.000 documentos de la Unión Europea, a través de sus instituciones y del Gobierno Federal. La Subdirección Europa de la administración del Bundestag reúne un alto grado de idoneidad profesional. Apoya a las comisiones y a los grupos parlamentarios del Bundestag en las deliberaciones parlamentarias sobre asuntos de la Unión Europea, por ejemplo en la investigación de documentos, las cuestiones de asignación de fondos y el control de la subsidiariedad. Los proyectos de ley de la Unión Europea que afectan los derechos de participación del Bundestag son de particular importancia. Lo primero que se evalúa es qué proyectos de ley deben tenerse en cuenta para su discusión en comisión. Se hacen propuestas de priorización y asignación para estos proyectos. Se hace un breve resumen del contenido del proyecto de ley, de su importancia, de sus objetivos y de las comisiones que deberían participar en las deliberaciones.

Si las comisiones están de acuerdo con estas propuestas, el Presidente de la Comisión Europea firma la propuesta de asignación y la remite junto con las propuestas de priorización al Pre-

sidente del Bundestag, quien, en consulta con los grupos parlamentarios, envía las propuestas a las comisiones sugeridas. Si las deliberaciones de las comisiones concluyen con una propuesta de resolución, esta se somete al pleno, convirtiéndose así en la base del dictamen del Bundestag frente al Gobierno Federal. En casos particulares, este dictamen del Bundestag también puede ser entregado al Gobierno Federal por la Comisión Europea, que además tiene la posibilidad de presentar enmiendas a la propuesta de resolución de la comisión de competencia primaria durante la discusión plenaria. El Bundestag está facultado para participar en el derecho derivado de la Unión Europea, es decir, en la legislación que regula los distintos ámbitos de la vida en los Estados miembros. También está facultado para participar en el derecho primario, que abarca, sobre todo, los tratados en los que se asienta la Unión Europea, pero también la Ley de Responsabilidad en la Integración. Esta ley estipula la participación del Bundestag en las modificaciones del derecho primario europeo que no están sujetas a los procedimientos habituales de ratificación, y en los casos en que el Tratado de Lisboa prevé una ampliación de las competencias de la Unión Europea. Si se planean modificaciones al Tratado, o una mayor transferencia de derechos soberanos a la Unión Europea, o una ampliación de sus competencias, el Bundestag debe redactar la resolución correspondiente y aprobar una



ley. En caso de que la modificación del derecho primario de la Unión Europea afecte la Ley Fundamental, se requiere una resolución del Bundestag con una mayoría de dos tercios. El Bundestag ejerce otros derechos de participación y control, sobre la base de la Ley reguladora de Asunción de Garantías en el marco del Mecanismo Europeo de Estabilización, y la Ley reguladora sobre la Participación Financiera en el marco del Mecanismo Europeo de Estabilidad. El trasfondo de esta normativa lo conforman la Facilidad Europea de Estabilización Financiera, creada en 2010, y el Mecanismo Europeo de Estabilidad, del año 2012, que se establecieron durante la crisis financiera europea y protegen la estabilidad de la zona euro en su conjunto, mediante la prestación de asistencia financiera a los Estados miembros del euro. Dado que la concesión de préstamos y garantías por parte de Alemania, en el marco la Facilidad Europea de Estabilización Financiera y del Mecanismo Europeo de Estabilidad, afecta la responsabilidad presupuestaria global del Bundestag, las decisiones sobre tales medidas requieren la aprobación del pleno, o del Bundestag o de la Comisión de Presupuestos. El derecho de control de la subsidiariedad es un instrumento importante de control parlamentario de las políticas de las instituciones de la Unión Europea. Los Parlamentos de los Estados miembros pueden recurrir un acto legislativo previsto por la Unión Europea, si consideran que lesionará el principio de subsidiariedad.

De acuerdo con este principio, la Unión Europea puede aplicar sus normativas, en ámbitos en los que comparte competencias legislativas con los parlamentos nacionales, solo si los objetivos de la legislación propuesta no pueden ser concretados de manera satisfactoria por los Estados miembros a nivel central, regional o local.

Si los Parlamentos de los Estados miembros llegan a la conclusión de que los objetivos de una ley prevista por la Unión Europea pueden ser alcanzados a través de las instancias nacionales, regionales o locales, con un grado de efectividad igual o mayor, pueden presentar una queja de subsidiariedad ante las instituciones de la Unión Europea. En general el cuerpo de especialistas de la Subdirección Europa del Bundestag, al elaborar las propuestas de priorización y asignación, identifica posibles violaciones al principio de subsidiariedad y recomienda su verificación a las comisiones. Si las comisiones intervinientes consideran que corresponde presentar una queja de subsidiariedad, lo notifican a la Comisión para los Asuntos de la Unión Europea. Si esta Comisión, al ser notificada, no se opone, la comisión de competencia primaria presenta una propuesta de resolución al pleno. Por último, el Presidente del Bundestag transmite la resolución aprobada por el pleno a los Presidentes del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión.

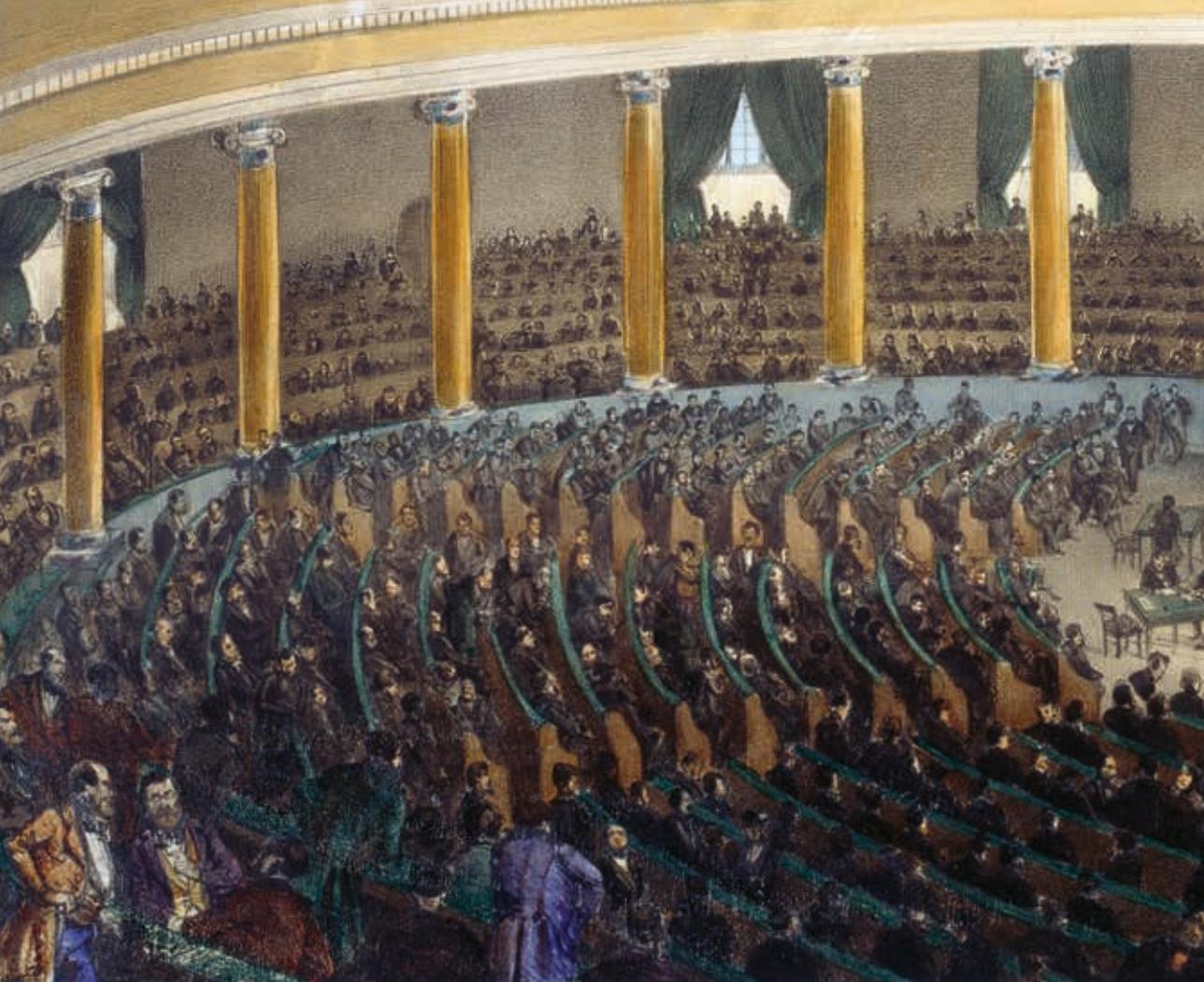
Bundestag y Europa: según la Ley Fundamental, el Parlamento Alemán tiene una participación activa en los asuntos de la Unión Europea.

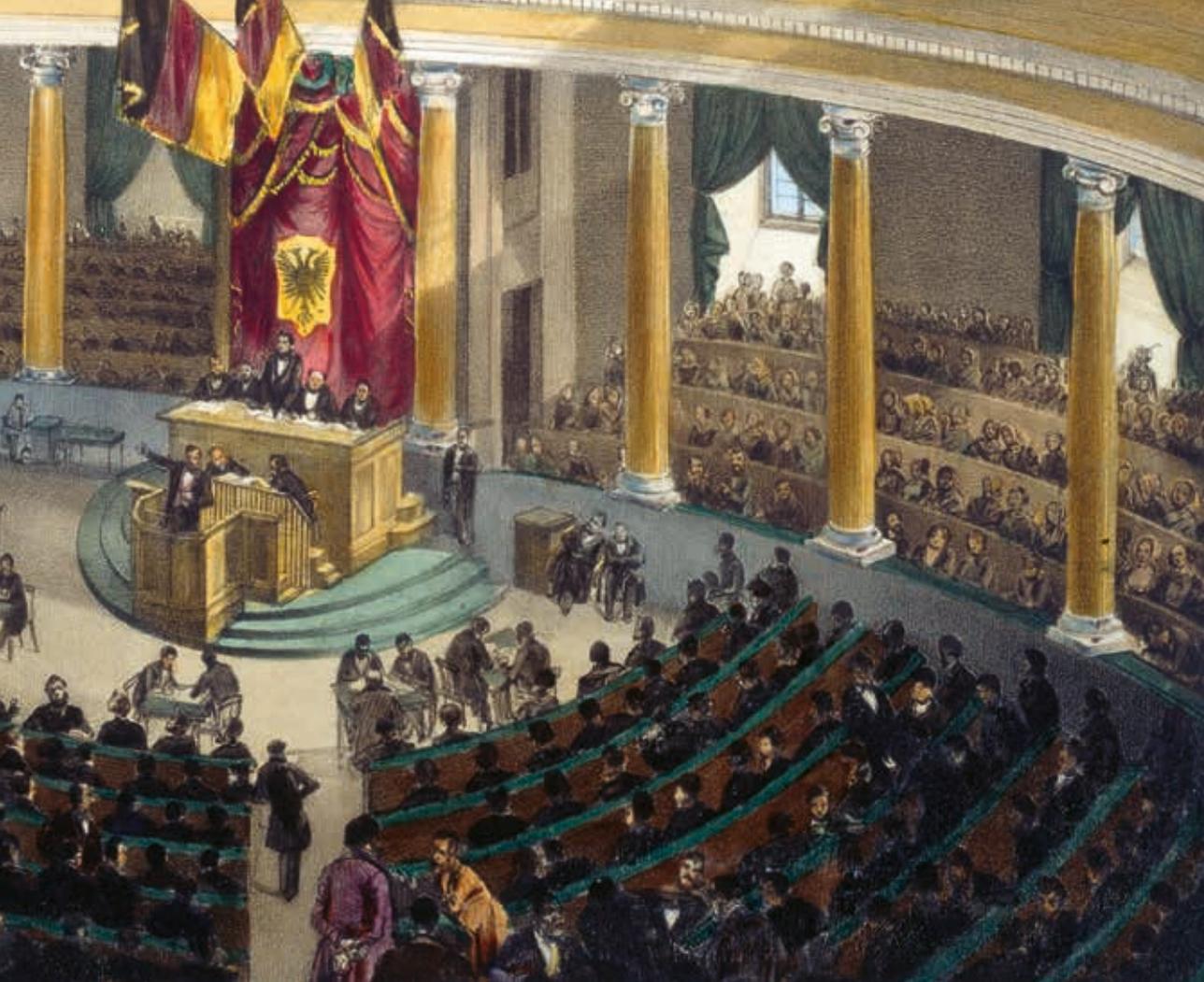
La Comisión Europea está obligada a revisar un proyecto legislativo, cuando al menos un tercio de los Parlamentos de los Estados miembros se expresa en contra. Puede rechazar, modificar o mantener sin cambios el proyecto, pero deberá fundamentar su decisión. Si más de la mitad de los Parlamentos presenta una queja de subsidiariedad frente a un proyecto, la Comisión Europea, en caso de mantenerlo sin modificaciones, debe explicar con exactitud por qué no existe violación contra el principio de subsidiariedad. Si uno de los dos órganos legislativos europeos, la Comisión o el Consejo, concluye con una mayoría del 55 por ciento que se está violando el principio de subsidiariedad, la ley queda sin efecto.

El Bundestag también puede establecer contacto directo con las instituciones de la Unión Europea. Desde principios de 2007, dispone de una oficina de enlace en Bruselas. En esta agencia trabajan empleados de la administración y de los grupos parlamentarios del Bundestag. Gracias a sus variados contactos locales, el personal de la oficina de enlace recopila información sobre los acontecimientos políticos de actualidad, redactando una suerte de “Informe desde Bruselas”, que se pone a disposición de los diputados, las comisiones y los grupos parlamentarios y se publica en las semanas de sesiones. El personal de la oficina de enlace participa asimismo en la preparación y ejecución de numerosas actividades interparlamentarias.

El contacto de los diferentes Parlamentos entre sí, y con el Parlamento Europeo, desempeña un papel importante en el marco de la integración democrática europea. Desde hace años se celebran en Bruselas reuniones entre representantes de los Parlamentos de los Estados miembros y diputados al Parlamento Europeo. Una conferencia interparlamentaria se reúne dos veces al año, para debatir en primer término cuestiones relacionadas con la política exterior y de seguridad de la Unión Europea. También las comisiones especializadas de los Parlamentos suelen mantener sesiones conjuntas en Bruselas, para discutir temas específicos y proyectos legislativos. La reunión semestral de las comisiones para los asuntos europeos de los Parlamentos de los Estados miembros de la Unión Europea se encuentra particularmente formalizada. Y una vez al año se reúnen los Presidentes de los Parlamentos de los Estados miembros y el Presidente del Parlamento Europeo en una conferencia que puede describirse como un foro de intercambio sobre cuestiones europeas. Dos veces al año se reúne, además, el Comité de Control de Europol, un órgano interparlamentario que no solo actúa con carácter consultivo, sino que también realiza tareas de control.







**El largo camino hacia la democracia
Estaciones de la historia del Parlamento en Alemania**

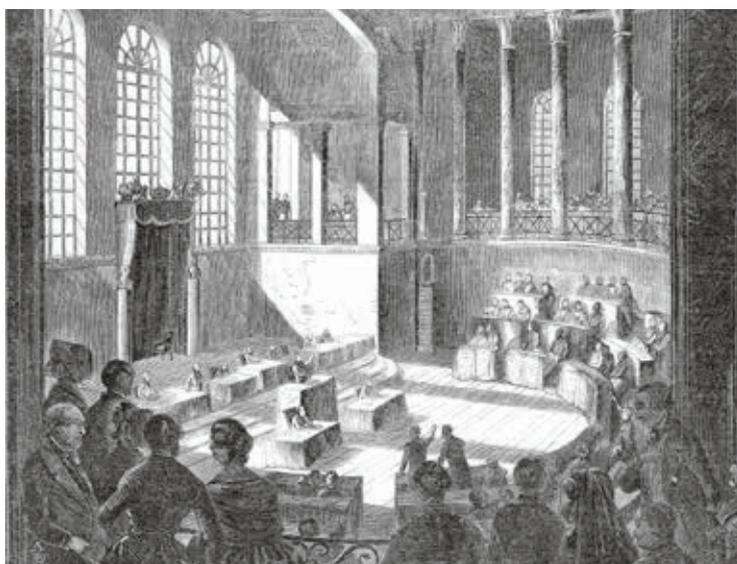
La historia del Parlamento en Alemania comenzó hace 200 años, cuando los tres Estados de importancia intermedia en el sur alemán, Baden, Baviera y Württemberg, promulgaron sus constituciones entre 1818 y 1819. A partir de estas constituciones se establecieron Parlamentos, que permitieron a los súbditos del gran duque de Baden, el rey de Baviera y el rey de Württemberg una participación acotada en las resoluciones del Estado. Estos Parlamentos estaban todavía lejos de ser lo que hoy entendemos por representaciones populares. Esto se ve no solo en el derecho de sufragio, sino también en la composición y en las competencias de las entonces denominadas Dietas.

El sufragio no era en absoluto universal. El grupo de electores se restringía a los varones de al menos 25 años de edad que podían demostrar un patrimonio razonable o ingresos elevados. Los obstáculos eran aún mayores en lo que concierne al sufragio pasivo. Mientras que en Baden a pesar de todo el 17 por ciento de la población tenía derecho al sufragio activo, apenas 6.000 badenses –aproximadamente el

“... la verdadera escuela del liberalismo durante el Premarzo”:
los Parlamentos alemanes antes de 1848

0,7 por ciento de la población— podían pensar en postularse para un escaño. No solo los gobiernos monárquicos estaban interesados en estas restricciones, que procuraban mantener el círculo de aquellos súbditos que en el futuro reclamaran sus derechos de participación política tan pequeño como fuera posible. También compartían este interés los representantes del movimiento liberal. A través de la construcción y la extensión del Estado de Derecho y del Estado constitucional, los liberales querían convertir a aquellos súbditos en miembros de la burguesía, con participación en la toma de decisiones del Estado y derechos que sería necesario garantizar. Mientras que los gobiernos estaban convencidos de que los miembros de la burguesía acomodada debían su prosperidad a las condiciones existentes, y por tanto estarían poco interesados en un cambio, los liberales veían en peligro justamente esta prosperidad, si se permitía a los desposeídos el derecho de sufragio. Los Parlamentos disponían por lo general de una primera y una segunda cámara. La primera cámara era una suerte de Cámara Alta o Cámara de los Señores (Herrenhaus), la segunda cámara era una Cámara Baja o Cámara de Diputados. De la Cámara Alta formaban parte solo los miembros de los grupos privilegiados. El núcleo lo constituían los príncipes de la dinastía reinante y representantes de la alta nobleza,

que debían su escaño a su cuna y que, al igual que los señores que el príncipe regente designaba por decreto libre, no habían sido electos. En la Cámara Baja, por el contrario, los miembros eran elegidos a través de un derecho electoral de mayoría relativa. Esta afirmación rige sin embargo de manera irrestricta solo para la Cámara Baja de Baden. Naturalmente, Baviera y Württemberg también estaban divididos en distritos electorales, a cada uno de los cuales correspondía un mandato. Pero en las Cámaras Bajas de los dos reinos había además representantes de la aristocracia propietaria, de la Iglesia y de las universidades, que en Baden formaban parte de la Cámara Alta. Estos diputados detentaban sus escaños en carácter de miembros natos, como en el caso de los diez representantes de las Iglesias en Württemberg, o bien eran diputados que en efecto habían accedido a sus escaños por medio del sufragio, pero representaban a un grupo social limitado y muy pequeño. El principio moderno de la representación parlamentaria, por el que los mandatos no son adjudicados a miembros natos ni tampoco reservados para determinados grupos, solo se verificaba de manera consecuente en la Cámara Baja de Baden.



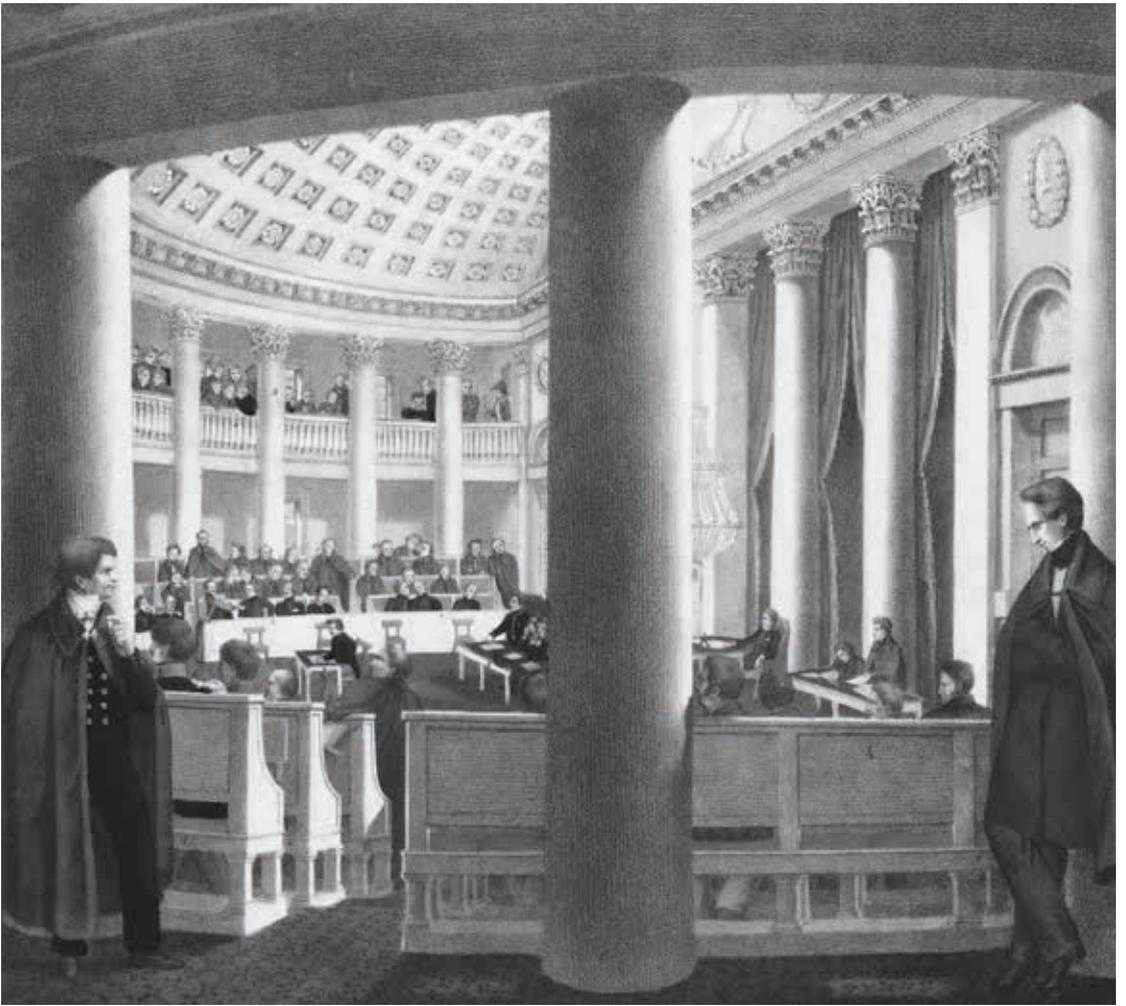
Páginas 82/83:
Sesión de la Asamblea Nacional Constituyente reunida en la Iglesia de San Pablo en Fráncfort en el año 1848.
Litografía a partir de un dibujo de Fritz Bamberger, 1848

Izqda.:
La sala de sesiones de la Cámara Baja de la Dieta de Karlsruhe. Vista de las tribunas para los visitantes. A la izqda., la hornacina con el trono detrás de la Presidencia. El trono del gran duque se ubicaba con el respaldo girado hacia la asamblea cuando el gran duque no participaba de la sesión.
Mesa de acero, 1847

Las competencias de los Parlamentos del sur de Alemania eran muy limitadas. Las leyes que en efecto podían promulgarse, siempre con el acuerdo de las dos Cámaras, requerían también de la aprobación del príncipe regente. Su rechazo bastaba para frustrar leyes que las dos Cámaras habían aprobado por mayoría. El monarca era de este modo miembro en igualdad de derechos del Poder Legislativo y al mismo tiempo se situaba, como jefe de Estado, al frente del Ejecutivo. Nombraba y destituía a los miembros del gobierno, sobre cuya composición el Parlamento no tenía incidencia. En el centro de la actividad legislativa de los Parlamentos estaba la aprobación tanto del alza de los impuestos como del endeudamiento del Estado. Los gastos eran por el contrario fijados por el gobierno del príncipe y no estaban sujetos a la aprobación de las Cámaras, que por lo tanto no disponían de un derecho presupuestario completo. El derecho a la iniciativa legislativa estaba reservado al gobierno. Los diputados podían presentar propuestas solo por medio de una petición de ley.

A pesar de todas estas limitaciones, la historia de estos tres Parlamentos durante el Premarzo, en las décadas anteriores a la Revolución de Marzo de 1848, se demostró provechosa. A través de nuevos impulsos, y en el marco de enfrentamientos a menudo intensos con los gobiernos monárquicos, los diputados liberales, muchas veces sometidos por las autoridades a presiones y persecuciones que iban desde la detención hasta la destrucción de la vida profesional, fueron imponiendo paso a paso la construcción del Estado de derecho y el Estado constitucional, sin poder alcanzar este objetivo por completo.

La actividad dentro y fuera de los Parlamentos ofreció a los liberales un buen campo de instrucción para la práctica política. En particular la Cámara Baja de Baden, compuesta en su totalidad por miembros electos, lo que le confería de por sí una marca distintiva. Esta Cámara está considerada hasta hoy como “la verdadera escuela del liberalismo durante el Premarzo”, tal como la definió el historiador Franz Schnabel. No es extraño entonces que la Revolución de 1848 en Alemania, incitada sin ninguna duda por los acontecimientos revolucionarios en París, tuviera su punto de partida en Baden.



La “Sala de la Media Luna”,
lugar de reunión del Parlamento
de Württemberg de 1819 a 1933.
La sala, erigida por el arquitecto
Gottlob Georg Barth en la primavera
de 1819 en un edificio del Siglo
XVIII, se convirtió en la primera
sala de plenos alemana.
Litografía de Jakob Heinrich Renz,
1833

Cuando llegó la noticia de que el rey francés Luis Felipe I había abdicado, después de dos días de luchas en las calles y en las barricadas, el diputado Friedrich Hecker se encontraba en el restaurante “Pariser Hof” de Karlsruhe, cenando con sus compañeros de grupo parlamentario. Un actor del Teatro de Karlsruhe ingresó “impetuosamente” en el lugar –según recuerda Hecker– y comunicó a las personalidades políticas allí reunidas la extraordinaria novedad, que dijo haber recibido de un mensajero. Los presentes reaccionaron con júbilo, saltaron de sus asientos y estuvieron de acuerdo en ese mismo instante en que el momento de actuar había llegado. El llamamiento brotó al unísono: “Ahora mismo manos a la obra para la liberación de Alemania”.

Ya al día siguiente, el domingo 27 de febrero de 1848, se realizó en Mannheim una asamblea popular que habría tenido varios miles de participantes y en la que estuvieron casi todos los líderes de la oposición badense. La asamblea aprobó una petición dirigida a la Cámara Baja de Baden, en la que se establecían cuatro

“Debemos crear una Constitución para Alemania”:
la Asamblea Nacional Alemana reunida en la Iglesia
de San Pablo en Fráncfort del Meno

demandas, cuyo cumplimiento “sin demora” se exigía de manera insistente: “1.º: Entrega de armas al pueblo con libre elección de los oficiales. 2.º: Absoluta libertad de prensa. 3.º: Tribunales de jurados según el modelo de Inglaterra. 4.º: Creación inmediata de un Parlamento alemán”. En otras ciudades de Baden, pero sobre todo en las capitales de otros Estados de la Confederación Germánica, estas cuatro demandas encontraron amplia y rápida difusión bajo el nombre de “Demandas de Mannheim”. Luego fueron complementadas y extendidas y por último nombradas Demandas de Marzo. Estos catálogos de exigencias fueron recitados en numerosas asambleas y concentraciones, aprobados por aclamación y luego entregados como peticiones a los gobiernos y los órganos parlamentarios. Las delegaciones encargadas de efectuar la entrega eran acompañadas por grandes manifestaciones, que se trasladaban hasta las residencias de los monarcas, los edificios del gobierno y del Parlamento, reforzando el peso de las demandas a través de la inmensurable presencia de varios miles de participantes. Solo en muy pocos casos se produjeron tumultos o desmanes espontáneos. Por cierto en Viena y Berlín, las capitales de las dos potencias alemanas, se vivía desde mediados de marzo una escalada de violencia, con batallas callejeras, luchas de barricadas, intervenciones militares y numerosos heridos y muertos.

En casi todos los sitios, sin embargo, el desarrollo de los acontecimientos fue pacífico. El 1.º de marzo de 1848, día en que las “Demandas de Mannheim” debían ser entregadas oficialmente al presidente de la Cámara Baja de Baden, en Karlsruhe se produjo la primera gran manifestación de la Revolución de Marzo, que se convirtió en modelo para otras ciudades. Miles habían seguido el llamado de la asamblea de Mannheim y, en general vestidos de fiesta, con escarapelas de color negro, rojo y dorado en los sombreros, llegaron en tren desde todos los rincones del Estado a la capital, Karlsruhe, para trasladarse hacia la Dieta (Parlamento) y subrayar de este modo la urgencia del reclamo. El gobierno se comprometió a cumplir tres de las cuatro demandas incluso antes de que la petición se entregara. En la sesión parlamentaria realizada en la víspera, el ministro del Interior de Baden, Johann Baptist Bekk, explicó a los diputados que el gobierno estaba trabajando en una ley para la organización de milicias burguesas, es decir, la exigida entrega de armas al pueblo, al igual que en una ley para la implantación de tribunales de jurados. La muy liberal ley de prensa del 28 de diciembre de 1831, con la que de hecho fue abolida la censura, pero que poco después fue revocada, volvería a entrar en vigor de inmediato. La oposición



Marcha de los asistentes al Festival de Hambach hacia el Castillo de Hambach, cerca de Neustadt, en Renania-Palatinado. El Festival de Hambach, que tuvo lugar del 27 de mayo al 1 de junio de 1832, y al que habrían acudido unos 30.000 participantes, reunió a personalidades de la oposición liberal y democrática, principalmente del sur de Alemania. Convocado para celebrar el aniversario de la Constitución bávara el 26 de mayo, el acontecimiento se convirtió tras su prohibición en el escenario de una impresionante manifestación contra la persecución y la opresión de los gobiernos monárquicos. Renania-Palatinado, región que pertenecía a Baviera, ya se había destacado en los años anteriores como el centro de la oposición liberal. Pintura de Joseph Weber, circa 1840

liberal percibió una gran disposición en el Gobierno para realizar concesiones y presentó una nueva moción con otras seis demandas. Estas demandas incluían, entre otros puntos, el trato igualitario ante la ley de todas las comunidades religiosas y la supresión de las prerrogativas todavía subsistentes de algunos grupos sociales, la anulación de todas las cargas feudales y la introducción de un sistema impositivo justo, con un impuesto progresivo sobre la renta. La comisión que elaboraba la moción presentó en la sesión del día siguiente un proyecto de resolución que precisaba y ampliaba el catálogo de demandas. Una nueva exigencia era que “el Ministerio (Consejo de ministros)...” debería “estar ocupado solo por hombres que gozaran de la confianza generalizada del pueblo”. Más claramente: todos los ministros cuya convicción política y acciones estuvieran en contradicción con el programa de la mayoría liberal en el Parlamento deberían ser reemplazados de inmediato por miembros de esta mayoría o personas políticamente afines. La comisión aceptó esta demanda casi por unanimidad, al igual que todo el proyecto de resolución. Y dos días más tarde, el 4 de marzo de 1848, los representantes del Gobierno, en nombre del gran duque, garantizaron al Parlamento el cumplimiento de todas las exigencias. El 7 de marzo, políticos liberales asumieron en lugar de los ministros a los que

apuntaba la moción. De este modo, el Gran Ducado de Baden tenía un “Ministerio de Marzo” (Consejo de ministros reformista), asentado en la confianza de la mayoría del Parlamento, y un gobierno parlamentario que si bien no era de jure, de derecho, sí lo era de facto, de hecho.

Durante las siguientes semanas de marzo de 1848, más allá de numerosas singularidades locales y regionales, en la mayoría de los Estados de la Confederación Germánica el resultado de los acontecimientos fue comparable al observado en el Gran Ducado de Baden. Políticos liberales fueron convocados para los Ministerios de Marzo en Württemberg y en Baviera, en Hesse-Darmstadt y Hesse-Kassel, en Hannover y en Sajonia, pero también en una serie de Estados más pequeños en el centro y en el norte de Alemania, y el 29 de marzo incluso en Prusia. Las Demandas de Marzo se cumplimentaron de manera más o menos rápida en todas partes. La exigencia referida a la “Creación inmediata de un Parlamento alemán” no pudo sin embargo ser cumplimentada por ninguno de los gobiernos de los distintos Estados. El primer paso para la concreción de este objetivo surgió por consiguiente de una asamblea, que el 5 de marzo congregó a 51 políticos liberales de prestigio en el restaurante “Badischer Hof” de Heidelberg. Tras polémicos debates, los participantes publicaron un manifiesto, en cuyo centro estaba la elección de una Asamblea Nacional Constituyente.

Para la preparación de esta Asamblea Nacional debía convocarse, tan pronto como fuera posible, un “congreso de hombres de confianza de todas las nacionalidades alemanas”. La invitación a este congreso fue asumida por un comité de siete participantes de la Asamblea de Heidelberg, que además tenía la tarea, bajo la dirección de Carl Theodor Welcker, de trazar los principios de una “Constitución parlamentaria alemana”. Después de completar estos lineamientos el 12 de marzo de 1848, el “Comité de los Siete” invitó a los “hombres de confianza” —a través de un anuncio en el periódico y por correspondencia privada— para un congreso que tendría lugar el 30 de marzo en Fráncfort.

“Congreso de hombres de confianza de todas las nacionalidades alemanas”: el Preparlamento de Fráncfort

El 31 de marzo de 1848, a las 9 y media de la mañana, sonaron todas las campanas de la ciudad, inundada desde un día antes por un mar de banderas de color negro, rojo y dorado. Se erigieron puertas de honor con ramas de abeto, se dispararon salvas de ordenanza, y una doble fila de honor de las milicias burguesas y los clubes de gimnasia demarcó el camino que siguieron los “hombres de confianza” desde

el Römer, la sede del Ayuntamiento, hasta la Iglesia de San Pablo. En un principio estaba planeado celebrar las reuniones en el Salón del Emperador (en alemán Kaiser), pero el lugar resultó demasiado pequeño. Para la sesión constitutiva se utilizó de todos modos la Sala del Emperador, en la que solía tener lugar la coronación del Káiser. Esta señal debía expresar una continuidad entre el imperio alemán que estaba en vías de erigirse y el imperio alemán medieval, más allá del modo en que esta continuidad fuera interpretada.

En las negociaciones participaron 574 miembros activos y anteriores de las Dietas (Parlamentos) de los distintos Estados, pero también influyentes políticos liberales sin escaño, como Robert Blum de Leipzig y Gustav von Struve de Mannheim. Se generó un escándalo cuando Struve, en nombre de la izquierda, presentó una moción denominada “Moción general”, debido a que “involucra toda la vida futura del Estado”, según comentara el presidente del Preparlamento. La moción de Struve contenía demandas que ya se habían presentado en repetidas ocasiones a lo largo de los años, muchas de las cuales se implementaron luego



Entrada de los miembros del Preparlamento en la Iglesia de San Pablo de Fráncfort el 30 de marzo de 1848. Los miembros de los clubes de gimnasia forman una doble fila de honor. Junto a los clubes de canto, los de gimnasia eran considerados los principales impulsores del movimiento nacional constitucional. Litografía de Jean Nicolas Ventadour, 1848

como derechos fundamentales en la Constitución que elaboró la Asamblea Nacional. La moción alcanzaba sin embargo su punto culminante con las propuestas de “abolición de la monarquía hereditaria”, el establecimiento de “Parlamentos libremente elegidos” y la fundación de un Estado federal con un presidente a la cabeza, siguiendo el modelo de Estados Unidos. Struve propuso además que el Parlamento no se disolviera hasta la elección y la convocatoria a la Asamblea Nacional. En ese ínterin, por el contrario, debía adoptar las medidas legislativas para la construcción del nuevo Estado, que serían aplicadas por un comité ejecutivo.

En esta moción podía verse con claridad hasta qué punto llegaba ya la división del movimiento liberal. Las diferencias entre una izquierda democrática y cada vez más republicana, por un lado, y los denominados liberales constitucionales, que levantaban las banderas de la monarquía constitucional, por el otro, habían quedado en un segundo plano durante años, debido al frente común contra los gobiernos monárquicos. La movilización masiva de la población en las semanas anteriores, en reclamo

de derechos políticos, había dejado en claro a los liberales qué otros objetivos amplios podrían lograrse por este camino. Mientras que los liberales de izquierda querían aprovechar estos avances para alcanzar nuevos objetivos republicanos, democráticos, pero también sociales, los liberales constitucionales intentaban poner un freno. Precisamente porque a través del movimiento de masas pacífico, en apenas cuestión de semanas, se habían alcanzado objetivos por los que se había luchado en vano durante años en los Parlamentos, en algunos sectores creció el temor a que ese movimiento los superara y amenazara. Para los liberales constitucionales era importante dirigir la revolución hacia canales legales y estatales, un plan que parecía realista, teniendo en cuenta la evolución de los acontecimientos en las semanas anteriores, y la disposición del Gobierno a acceder a las Demandas de Marzo. Que esta esperanza era engañosa, debido a que los gobiernos en gran medida habían hecho concesiones con el fin de ganar tiempo para la contrarrevolución, era algo que muy pocos querían ver.

La moción de Struve no tenía ninguna posibilidad de ser aceptada, a causa de la relación de fuerzas en el Preparlamento. Ni siquiera fue discutida. El Preparlamento tuvo que renunciar también al debate sobre la presentación del “Comité de los Siete”. Se decidió no restringir la libertad de acción de la Asamblea Nacional Constituyente por medio de ninguna decisión preliminar y por lo tanto limitarse solo a la adopción de las disposiciones electorales para su convocatoria.

En el centro de los debates sobre el derecho de sufragio estaba la disputa entre la votación directa y la indirecta. Sobre todo los representantes del ala izquierda del Preparlamento intercedieron de manera expresa en favor de la elección directa, por cuanto la voluntad popular no podría expresarse debidamente a través de la elección indirecta. El 1 de abril de 1848, el Preparlamento se decidió por la elección directa. La universalidad y la igualdad del sufragio parecían estar fuera de discusión. Al decidir por amplia mayoría que “Todo ciudadano mayor de edad tiene derecho a votar”, se determinó con toda claridad que el derecho de sufragio no admitía restricciones. En el sumario de las resoluciones del Preparlamento, publicado el 4 de abril de 1848, un día después del cierre

de sesiones, figuraba sin embargo la palabra “autónomo”, que no había tenido participación alguna en el debate y tampoco en la votación. Cómo fue que se introdujo esta restricción retroactiva y no autorizada por el Preparlamento entre los lineamientos publicados y, por tanto, vinculantes, sigue siendo un misterio.

Los distintos Estados encargados de la realización de las elecciones conservaban un considerable margen de maniobra en lo que se refiere a la aplicación de las normas para la elección. En contra de la recomendación del Preparlamento, en la mayoría de los Estados se votó de manera indirecta. Cada Estado definió por sí mismo, y en general de manera diferente a los otros, qué debía entenderse por “autonomía”. Esto permitió que miembros de ciertos grupos de personas fueran ciudadanos con derecho a voto en un Estado pero en otro no. A pesar de las diferencias en las regulaciones de cada Estado, se puede decir que el derecho de sufragio en la primera Asamblea Nacional Constituyente, para la que en promedio podía votar el 80 por ciento de todos los alemanes varones mayores de edad, fue extraordinariamente democrático.



Sesión del Preparlamento en la Iglesia de San Pablo de Fráncfort del Meno el 2 de abril de 1848. Grabado en madera, 1848

**Entre el “Donnersberg“, el “Casino” y el “Café Milani”:
la Asamblea Nacional de Fráncfort como un Parlamento dividido en grupos**

El 18 de mayo de 1848 la ciudad de Fráncfort del Meno volvió a lucir una decoración festiva. “A las 4 en punto”, según señala el protocolo, “los representantes nacionales alemanes se pusieron en movimiento”, desde el Salón del Emperador en el Römer, en el que había tenido lugar la sesión constitutiva, con la elección del presidente de edad, “en procesión solemne”, a través de la doble fila de honor de las milicias burguesas de la ciudad, “para desplazarse con la cabeza descubierta hasta la Iglesia de San Pablo”.

Al día siguiente fue elegido Heinrich von Gagern como presidente de la Asamblea Nacional. El político liberal constitucional había sido uno de los principales participantes del Preparlamento y de la Asamblea de Heidelberg. En la noche del 5 de marzo, cuando la asamblea en Heidelberg estaba terminando, von Gagern, quien desde 1832 era miembro de la Cámara Baja en Hesse-Darmstadt, fue nombrado presidente del gobierno regional y se convirtió de este modo en el primero de todos los “Ministros de Marzo”. En la Asamblea Nacional las elecciones para la presidencia tenían que repetirse mensualmente, puesto que el mandato del presiden-

te se limitaba a cuatro semanas. Esta norma respondía al modelo de reglamento interno de la Asamblea Nacional francesa, en la que se había introducido esta limitación al mandato del presidente del Parlamento, dado que se temía que su titular pudiera alcanzar una posición de poder difícil de controlar, en el caso de ocupar el cargo por un largo plazo. Heinrich von Gagern fue reelegido cada vez por amplia mayoría hasta su renuncia el 17 de diciembre de 1848.

Durante la sesión de la Asamblea Nacional, al comienzo de la cual se había elegido al presidente, el diputado de Colonia Franz Raveaux presentó una moción, cuyo tratamiento posterior reveló un problema fundamental en lo que concierne a la toma de decisiones parlamentarias. La moción fue remitida a una comisión, que cinco días más tarde presentó su informe, en el que se habían introducido más de 30 enmiendas, entre modificaciones y añadiduras. Más de 90 diputados se habían inscrito en la lista de oradores. El presidente temió que a causa de esta “fiebre de mociones”, de no poder encontrarse una manera de racionalizar el procedimiento, la discusión llevara una semana entera. Propuso ordenar las enmiendas, sobre un total de cuatro mociones que la Comisión había presentado, en función de su contenido, de modo que ya no se fundamentaran y debatieran 30 mociones sino solo cuatro. “Sería un mal ejemplo”, consideró von Gagern, “si ahora no supiéramos organizarnos bajo determinados



Sesión constitutiva de la Asamblea Nacional en la Iglesia de San Pablo de Fráncfort del Meno el 18 de mayo de 1848. Arriba, en el fondo, una representación alegórica de "Germania", pintura de Philipp Veit, ha sido emplazada delante del órgano.
Litografía, 1848

liderazgos y criterios. Es necesario hacer esto, pues si cada uno quisiera fundamentar su propia opinión, por muy insignificante que fuera el matiz, perderíamos mucho tiempo”. La asamblea siguió esta propuesta.

Cuando cuatro semanas más tarde el problema volvió a presentarse, ya que en el cuarto día del debate solo pudieron hacer uso de la palabra 45 de los 189 oradores inscritos en la lista, recibió una amplia aceptación la propuesta de ponerse de acuerdo sobre nueve de las 49 mociones presentadas, sobre cada una de las cuales deberían hablar dos diputados al día siguiente. El presidente solicitó tras la votación a “los partidos que eligieran a sus oradores esa noche según estos criterios”.

El presidente hizo alusión aquí al proceso de formación de las organizaciones políticas, que desde hacía mucho tiempo se había puesto en marcha por fuera de la asamblea. Los diputados no habían sido elegidos como miembros de partidos, que todavía no existían de manera organizada. Eran dignatarios, personalidades cuya posición en la vida social, económica y a veces también política en sus regiones natales alentaba la suposición de que estaban a la altura de la tarea de un diputado. Políticos que ocupaban escaños desde hacía tiempo en los Parlamentos de sus Estados, sabían por experiencia que los

objetivos políticos difícilmente eran alcanzados por combatientes individuales, sino que necesitaban el apoyo de sectores afines para poder alcanzar una mayoría en el pleno. Tales mayorías debían ser organizadas.

Varios diputados, que habían llegado ya algunos días antes de la apertura de la Asamblea Nacional, se encontraron con aliados políticos y se abocaron a la búsqueda de locales para los “clubes”. Antes de la apertura de la sesión constitutiva, se repartieron folletos en los que se invitaba a los partidarios de la monarquía constitucional para la mañana siguiente a las 8:00 horas en el “Mainlust” y a los partidarios del Estado republicano esa misma noche a las 9:00 horas en el “Holländischer Hof”. La reunión de la mañana siguiente en el “Mainlust” había sido organizada por un círculo de prestigiosos políticos liberal constitucionales para acordar el nombramiento de Heinrich von Gagern como presidente. A través de la distribución de papeletas, en las que estaba impreso el nombre de su candidato favorito, se pretendía hacer publicidad electoral y aconsejar sobre la toma de decisiones.

Para la mayoría de los diputados, que no formaba parte de las redes de quienes estaban en contacto desde hacía años y a menudo también se conocían en persona, la primera tarea fue averiguar qué agrupación estaba más cerca de sus ideas políticas. “Los diputados recién llegados”,



Miembros del grupo “Casino” en la Asamblea Nacional de Fráncfort. Los grupos de la Asamblea Nacional recibían su nombre de acuerdo al sitio de reunión. El grupo “Casino” era el más numeroso de la Asamblea Nacional. Reunía a liberales derechistas que impulsaban una monarquía constitucional con un Káiser hereditario. En el centro de la imagen, sentado a la mesa, Carl Theodor Welcker.

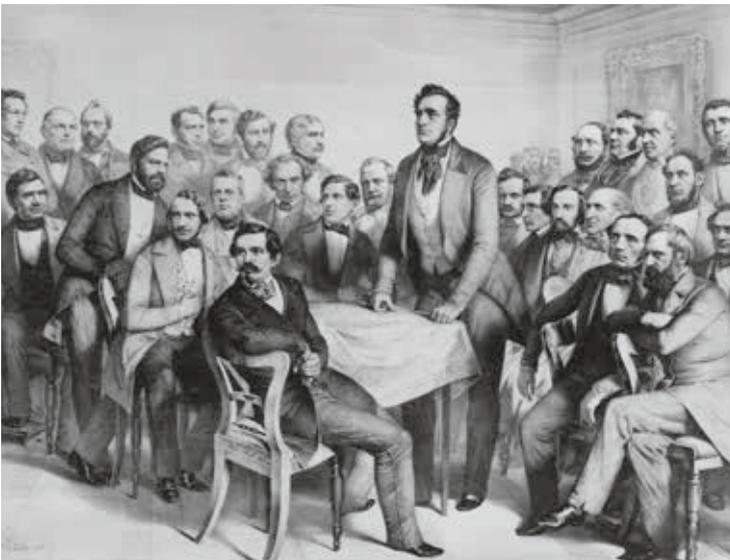
Litografía de Friedrich Pecht, 1848

recordaba Karl Biedermann, Profesor de Filosofía y diputado por la izquierda liberal de Leipzig, “corrían en bandadas de un ‘club’ a otro, para orientarse y encontrar el lugar que correspondía a sus inclinaciones y opiniones políticas”.

Después de algunas semanas de gran fluctuación, los procesos de autoafianzamiento parecían haberse desarrollado de tal modo que ya había círculos estables de diputados con convicciones fundamentales comunes que se encontraban cada noche en los espacios respectivos de algún establecimiento gastronómico en Fráncfort. No obstante, la mayoría de las definiciones programáticas se mantenía en un plano general y eran numerosas las superposiciones en los detalles. Debido a que por este motivo era casi imposible encontrar para cada “club” un nombre que permitiera la identificación clara de su especificidad política y, al mismo tiempo, una demarcación precisa de los otros “clubes”, se presentó la posibilidad de denominar los “clubes” de acuerdo con los nombres de los establecimientos gastronómicos en los que tenían lugar las reuniones.

A finales del verano y en el otoño se había formado una estructura relativamente estable de ocho “clubes”, que a su vez se podían clasificar en cuatro grupos: la izquierda con el “Donnersberg” y el “Deutsches Haus”, la centroizquierda con el “Westendhall” y el “Württembergischer Hof”, la centroderecha con el “Augsburger Hof”, el “Landsberg” y el “Casino” y la derecha con el “Café Milani”. El “Casino” tenía por momentos más de cien miembros. Era de lejos el “club” más grande, al que pertenecía la elite política liberal constitucional, desde Friedrich Daniel Bassermann hasta Carl Theodor Welcker. El “Casino” era el grupo líder en la Asamblea Nacional, sin cuya participación difícilmente podía tomarse ninguna decisión. También los dos presidentes de la Asamblea Nacional, Heinrich von Gagern y Eduard von Simson, que sucedió a von Gagern en diciembre de 1848, eran miembros del “Casino”.

El proceso de integración en los “clubes” transcurrió a tal velocidad que a fines del verano ya se habían establecido los estatutos. La firma de cada miembro homologaba y aceptaba su carácter vinculante. En pocas semanas, a partir de esas afables ruedas nocturnas, en las que se cultivaba el intercambio de opiniones con amigos políticos y se tejían acuerdos, surgieron grupos parlamentarios.



Miembros del grupo “Casino” en la Asamblea Nacional de Fráncfort. Heinrich von Gagern, de pie, en el centro.
Litografía de Friedrich Pecht, 1849

La Asamblea Nacional era desde hacía tiempo en realidad un Parlamento de bancadas, en el que los grupos se convertían en actores cada vez más importantes en el proceso parlamentario, lo que se refleja de manera indirecta en el hecho de que una y otra vez se oían quejas en voz alta, en referencia a que con los discursos en el pleno ya no se podía convencer a ningún diputado. “Como los ‘clubes’ deciden cómo debe votar cada uno, todo el palabrerío en la Iglesia de San Pablo es en realidad inútil, y simplemente se deberían enviar desde cada ‘club’ las papeletas”, escribe el historiador y diputado liberal por Berlín Friedrich von Raumer en una carta de enero de 1849. Von Raumer era sin embargo miembro del “Casino” y desde luego valoraba las ventajas de tal pertenencia de grupo. Otro indicio lo ofrece la distribución de los asientos en la Iglesia de San Pablo. A principios de junio de 1848, los diputados todavía se mezclaban entre sí a la hora de sentarse. No obstante, ya a comienzos de julio se forman bloques en función de los grupos, que seguían el esquema derechas-izquierdas de la Asamblea Nacional francesa.

Dado que ninguno de los grupos podía por sí solo conformar una mayoría, antes de las votaciones debían alcanzarse acuerdos. En vista de que la Asamblea Nacional funcionaba con limitaciones en lo que respecta al espacio, que

De este modo no solo se hacía explícita la existencia de grupos en la Asamblea Nacional, sino que también era reconocido su papel a la hora de preparar y de tomar las decisiones en el Parlamento. Es cierto que no se puede hablar de partidos políticos en un sentido moderno, aunque este término se utilizó para denominar a los grupos no solo en este contexto. El reconocimiento oficial, por ejemplo mediante la inclusión en el Reglamento interno, fue algo que los grupos de la Asamblea Nacional de Fráncfort nunca obtuvieron. Incluso se evitaba con temor su mención explícita. Cuando no se podía eludir una referencia, se elegían descripciones neutras. Este comportamiento, que estaba en contradicción con la práctica parlamentaria cotidiana, se debía por un lado al hecho de que alrededor del 20 por ciento de los diputados no adhería a ningún grupo. Estos diputados, llamados “caballeros imprevisibles” (Stegreifritter), tenían que ser tomados en consideración. Por otra parte, la mayoría adhería a la idea de que la Asamblea Nacional era una asamblea de dignatarios.

“Creación de un Parlamento alemán”: la Constitución de la Iglesia de San Pablo en Fráncfort

llevaron a que las sesiones de las comisiones y los comités tuvieran que efectuarse en espacios repartidos por toda la ciudad, que se alquilaban a privados, no había espacios disponibles para las conversaciones entre los diferentes grupos. Esto obligaba a los grupos a visitarse mutuamente en los locales gastronómicos.

El desarrollo posterior fue sin embargo menos público. El punto culminante del proceso de cooperación entre los grupos parlamentarios fue sin duda el establecimiento en octubre de la “Comisión de los Nueve”. Esta comisión reunía de forma periódica a tres representantes por cada uno de los clubes “Casino”, “Landsberg” y “Augsburger Hof”, para la consulta preliminar de todos los temas de negociación importantes y la posterior acción conjunta en el pleno. Los miembros de esta comisión intergrupal solo podían hacer recomendaciones, que luego debían ser aprobadas por las asambleas de sus respectivos ‘clubes’. Cuando en estas asambleas se presentaban dificultades, se ponían en marcha delegaciones, que solían encontrarse en las callejuelas del casco antiguo de Fráncfort.

En su breve discurso de agradecimiento, después de haber sido elegido por primera vez como presidente de la Asamblea Nacional, Heinrich von Gagern recordó a los diputados el objetivo principal de la reunión en la Iglesia de San Pablo en Fráncfort. “Tenemos que cumplimentar la gran tarea. Debemos crear una Constitución para Alemania, para todo el Imperio”. El 24 de mayo se creó una comisión constitucional, a la que pertenecían 30 diputados, que recibieron el encargo de redactar un borrador.

El cumplimiento de esta tarea implicaba una serie de dificultades porque el Estado que debía redactar una constitución aún no existía. La fundación de un Estado constitucional debía ser al mismo tiempo la fundación de un Estado-nación, que era más que una confederación de Estados soberanos como era la Confederación Germánica.

La primera cuestión a dilucidar era si este nuevo Estado debía ser un Estado federal o un Estado centralizado, una monarquía o una república. En vista de que 34 de los 38 Estados de la Confederación Germánica estaban gobernados por monarcas que habrían tenido que resignar su poder en favor de un Estado centralizado,



Miembros del grupo “Augsburger Hof” en la Asamblea Nacional de Fráncfort. El “Augsburger Hof” conformaba, junto con el “Casino” y el “Landsberg”, la coalición informal mayoritaria de centroderecha en la Asamblea Nacional. En el centro de la imagen están sentados Hans von Raumer y Wilhelm Beseler (adelante, izqda.). Litografía de Friedrich Pecht, 1849

este era tan poco imaginable como un Estado general republicano con monarquías como Estados individuales. Como solo el 30 por ciento de los miembros de la Asamblea Nacional abogaba desde la izquierda por un Estado centralizado y por una república, la decisión en favor de un Estado federal monárquico se tornó casi inevitable.

Fue particularmente difícil responder a la pregunta en apariencia simple acerca de los límites hasta donde habría de extenderse esta Alemania a la que se debía dar una constitución. El principal problema era el modo de integrar a Austria en un Estado nacional alemán. El Imperio de los Habsburgo formaba parte de la Confederación Germánica solo a través de sus regiones alemanas. Esta condición, viable dentro de una confederación de Estados, no era apropiada para un Estado federal como Estado-nación. Frente a la propuesta de la comisión constitucional de dar al nuevo Estado federal las fronteras de la Confederación Germánica, surgió la lógica demanda de disolución de la unidad estatal de la monarquía de los Habsburgo, cuyas partes alemanas y no alemanas estarían unidas en el futuro solo bajo la figura de la unión personal del monarca. Que esta solución, que el pleno de la Asamblea Nacional adoptó por abrumadora mayoría el 27 de octubre de 1848, tenía pocas perspectivas de materializarse, quedó claro exactamente un mes más tarde,

el 27 de noviembre, cuando el Primer Ministro austríaco Felix Fürst zu Schwarzenberg declaró que “la permanencia de la unidad estatal de Austria” no estaba sujeta a discusión.

Antes de analizar en detalle y a menudo con polémica las cuestiones relativas a la delimitación territorial, las formas de Estado y de gobierno, la organización estatal y la distribución del poder entre los órganos estatales, y en particular el modo en que los ciudadanos de este Estado participarían de sus decisiones a través de un Parlamento, la demanda de “crear un Parlamento alemán”, que en efecto había constituido el punto de partida, antes de todo esto la Asamblea Nacional se dedicó a los derechos fundamentales.

La Carta de Derechos Fundamentales de la Constitución de la Iglesia de San Pablo establece como apartado VI, con 14 artículos y un total de 60 párrafos, la igualdad y la libertad personal y política de los ciudadanos del Estado constitucional. El espectro abarca desde la abolición de todas las diferencias estamentales y la igualdad ante la ley hasta la independencia de los tribunales y la publicidad de los procedimientos judiciales, desde la libertad de la persona, la inviolabilidad del hogar y el secreto de la correspondencia hasta la libertad de prensa y la libertad de expresión, desde la libertad de religión y de conciencia hasta la libertad de investigación y de enseñanza. Con estos derechos se procedía a ejecutar ni más ni menos que la



La Asamblea Nacional Constituyente en la Iglesia de San Pablo de Fráncfort. Heinrich von Gagern en el podio asignado al presidente. Grabado sobre acero, 1848



Sesión de la Asamblea Nacional
Constituyente en la Iglesia de San
Pablo de Fráncfort. El presidente
de la sesión pide orden en la sala.
Litografía, 1851

transición de la sociedad estamental a la sociedad burguesa, desde el Estado policial hacia el Estado de derecho. Cuando el relator, al finalizar la lectura de su informe, declaró que se quería “promulgar una ley para muchos siglos”, no podía imaginar que la influencia de esta carta de derechos fundamentales se reflejaría en la Constitución de la República de Weimar y en la Constitución de la República Federal Alemana.

La primera lectura de los derechos fundamentales se completó el 12 de octubre de 1848. El 19 de octubre, la Asamblea Nacional inició sus deliberaciones sobre la organización del Estado. El nuevo Estado federal debía estar dotado de una autoridad central fuerte. La “autoridad imperial” en todo el Estado abarcaba las relaciones exteriores y la guerra, la economía, el transporte y las comunicaciones, el derecho público, el derecho penal y el derecho privado. La ejecución de las leyes del Imperio, sin embargo, era responsabilidad de las administraciones de los Estados federados.

La autoridad del Imperio debía compartirse entre el jefe de Estado Imperial (Reichsoberhaupt), el Gobierno Imperial (Reichsregierung), el Reichstag y el Tribunal Supremo del Reich en tanto órganos superiores del Estado. Al jefe de Estado Imperial, como portador de la autoridad de gobierno, se le asignaba la representación de las competencias del Imperio. Natural-

mente se le permitía ejercer este poder solo en el marco de la Constitución y solo a través de los ministros por él nombrados. Todas las medidas gubernamentales del jefe de Estado Imperial requerían para su validez del refrendo de al menos un ministro, quien asumía así la responsabilidad.

El Reichstag debía consistir en dos cámaras, la Cámara Estatal (Staatenhaus) y la Cámara Popular (Volkshaus). La Cámara Estatal era una cámara de los Estados alemanes, concebida como un contrapeso federal al fuerte poder central. Tenía 192 miembros, la mitad de los cuales era nombrada por los gobiernos de los Estados y la otra mitad por sus Parlamentos.

Las dos cámaras del Reichstag tenían el derecho de iniciativa legislativa, al igual que el Gobierno Imperial. Pero las leyes relacionadas con los gastos solo podían ser presentadas por el Gobierno. Las dos cámaras del Reichstag tenían derechos presupuestarios completos. Ambas fijaban sus propios reglamentos internos y tenían derecho a la libre elección de la Presidencia. Las competencias y los derechos del Reichstag se extendían así mucho más allá de las competencias y los derechos que las Dietas de los Estados habían tenido hasta ese momento. Es sorprendente, sin embargo, que el jefe de Estado Imperial tuviera el derecho a convocar al Reichstag y el derecho a disolver la Cámara Popular. El derecho a la autoconvocatoria y a la autodisolución estaba ausente.

Tres cuestiones concitaron la mayor polémica. La primera se refería al poder de veto que debía otorgarse al gobierno frente a las decisiones del Reichstag. Se decidió que no fuera absoluto sino suspensivo, es decir, un veto diferido, que solo concedía al gobierno la posibilidad de rechazar dos veces una resolución del Reichstag. Si después de estas dos denegaciones el Reichstag volvía a adoptar por mayoría una resolución, el jefe de Estado Imperial debía redactarla y promulgarla.

La segunda cuestión se refería al jefe de Estado Imperial. La respuesta a esta pregunta era al mismo tiempo la respuesta a la pregunta acerca de si el nuevo Estado debía convertirse en una monarquía o en una república. Finalmente, una mayoría se inclinó por la propuesta presentada por la comisión constitucional, que transfería la dignidad de jefe de Estado Imperial a un príncipe reinante alemán, quien debía ostentar, según lo decidido en una votación aparte, el título de “Emperador de los alemanes”. Sin respuesta quedó por cierto la cuestión acerca de si se trataría de un monarca elegido o un monarca hereditario. No se indicó tampoco quién sería el príncipe reinante alemán al que se quería designar como jefe de Estado Imperial.

La tercera y más polémica de las cuestiones era la que se refería al sufragio según el cual serían elegidos los miembros de la Cámara Popular. El 15 de febrero de 1849, el pleno de la Asamblea Nacional comenzó a debatir el proyecto presentado por la comisión constitucional sobre la “Ley imperial para la Elección de Diputados en la Cámara Popular”. La comisión había decidido excluir el sufragio para la Cámara Popular de la Constitución y tratarlo en una ley electoral propia. El proyecto preveía un derecho de voto considerablemente restringido. El párrafo 1 del primer artículo establecía: “Elector es todo alemán autónomo y sin antecedentes penales que ha alcanzado los 25 años de edad”. El párrafo 2 consideraba como “no autónomos” y, por lo tanto, excluidos del derecho de sufragio a “sirvientes, asistentes en las industrias y aquellos que trabajan por jornales diarios, pagas semanales o salarios mensuales”, es decir, a grupos de personas que constituían una parte considerable de la población adulta. En Prusia se excluiría de este modo al 50 por ciento de las personas que habían tenido derecho a votar en las elecciones para la Asamblea Nacional.



El diputado Friedrich Daniel Bassermann, del grupo “Casino”, en la mesa destinada a los oradores. En primer plano, en el centro del grupo de tres, Carl Theodor Welcker. Grabado en madera, 1848

La vinculación del derecho de sufragio con criterios relativos a la propiedad constituía el núcleo de una estrategia de inmunización contra las presuntas amenazas de los acervos burgueses y liberales, que una y otra vez se invocaban a través de la advertencia en contra del “poder de los desposeídos”. En su alegato durante el debate acerca del sufragio en el pleno de Fráncfort, Heinrich von Gagern no dudó en explicar que el derecho de sufragio debía estructurarse de manera tal “que también fuera por el interés del propietario en su posesión”. El “egoísmo de la clase acaudalada”, que el diputado Wilhelm Loewe del grupo del “Deutscher Hof” vio detrás de este argumento, no podía ser expresado con mayor nitidez.

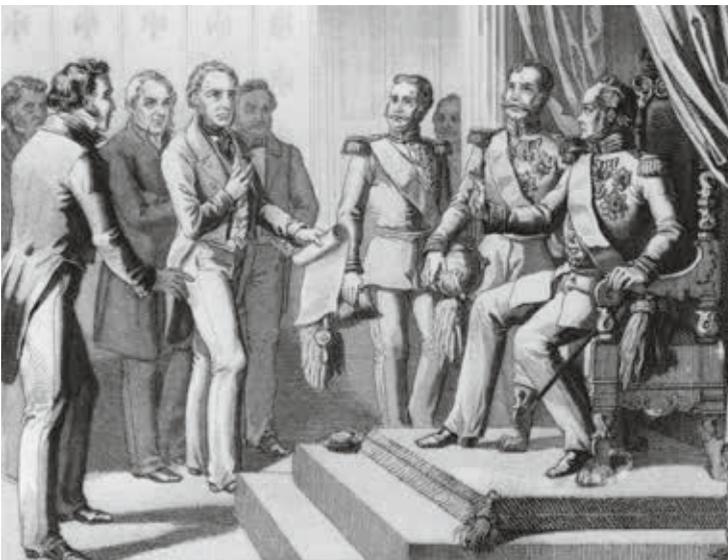
De los 42 diputados que hicieron uso de la palabra en el debate acerca del sufragio en la Asamblea Nacional de Fráncfort, la mayoría se pronunció en contra del proyecto de ley, incluyendo no solo a los partidarios más resueltos de la democracia. Los argumentos en contra de la restricción del sufragio abarcaban la cuestión acerca de quién era verdaderamente “autónomo”, considerando que también el empresario rico dependía de sus socios comerciales y

de sus clientes. Pero también era difícil ponderar a las personas educadas aunque sin patrimonio, como era el caso de numerosos funcionarios que dependían de su empleador. Una y otra vez se señaló con énfasis que ya en diciembre de 1848 se había aprobado y publicado una “Ley Relativa a los Derechos Fundamentales del Pueblo Alemán”, en la que se abolían todos los privilegios estamentales y se igualaba a todos los alemanes ante la ley. Era evidente que ahora se planeaba introducir nuevas desigualdades.

Los argumentos de los opositores a la propuesta de la comisión constitucional eran tan convincentes que en la votación sobre el párrafo 1 de la Ley Electoral, en la primera lectura del 20 de febrero de 1849, la fórmula “Elector es todo alemán sin antecedentes penales que ha alcanzado los 25 años de edad” se aprobó por una estrecha mayoría de 237 a 224 votos. El 1 de marzo de 1849 se votó el procedimiento electoral, en el que una mayoría se pronunció en favor de elecciones directas y secretas. Al día siguiente se aprobó en primera lectura por 256 votos contra 194 votos la Ley Electoral en su conjunto, que incluía el sufragio universal, directo y secreto. El principio de igualdad de sufragio ni siquiera fue discutido.

Un acuerdo hizo posible que el 12 de abril de 1849 fuera publicada la Ley Electoral del Imperio, que incluía el sufragio universal, secreto y directo y un jefe de Estado Imperial que sería el rey prusiano como emperador hereditario. Cuando quedó definitivamente en claro que solo sería factible alcanzar una “solución de la pequeña Alemania” (excluyendo a Austria), con el rey prusiano como “Emperador de los alemanes”, los grupos de centroizquierda y centroderecha, que apoyaban esta salida pero no contaban con más de 230 votos, se vieron forzados a alcanzar un acuerdo con los partidarios del sufragio universal, que descontaban que en la votación final habrían de encontrarse en minoría, ya que la diferencia de 13 puntos en favor del sufragio universal en la primera lectura había sido muy ajustada. La estrechísima ventaja, a pesar del apoyo mutuo, se hizo ostensible el 27 de marzo de 1849, cuando la Asamblea Nacional aprobó la Constitución en esta forma, por una mayoría ínfima de 267 votos a 263 votos.

Al día siguiente, 290 diputados de la Asamblea Nacional alemana eligieron al rey prusiano como “Emperador de los alemanes”. Los restantes 248 diputados se abstuvieron. El 2 de abril llegó a Berlín la “Diputación del Emperador”, con 32 miembros de la Asamblea Nacional, encabezados por su presidente, Eduard von Simson, para ofrecer la corona a Federico Guillermo IV. El rey prusiano, quien recibió a la delegación al día siguiente a las 12:00 horas en el Salón de Caballeros del Palacio Real, expresó de manera inequívoca que “sin el libre consentimiento de los nobles principales, los príncipes y las ciudades libres de Alemania” tendría que rechazar la oferta. Por cierto 28 gobiernos alemanes declararon el 14 de abril de 1849 su voluntad de aceptar la Constitución. Austria, Baviera, Sajonia, Württemberg y Hannover la rechazaron. El 28 de abril llegó también la negativa final de Prusia, algo que ya se preveía, después del rechazo del rey a comienzos de mes. De este modo fracasó el intento de fundar un Estado federal alemán como Estado constitucional sobre una base democrática y parlamentaria.



El rey Federico Guillermo IV recibe la “Diputación del Emperador” en el Salón de Caballeros del Palacio Real el 3 de abril de 1849. En primer plano, a la izqda., aparece Eduard von Simson, quien desde el 13 de diciembre de 1848 era el sucesor de Heinrich von Gagern como presidente de la Asamblea Nacional. El rey, en el trono, a la dcha., reacciona con un gesto de rechazo ante la pretensión de la delegación parlamentaria. Grabado en madera, 1861

El 22 de mayo de 1848, cuatro días después de la sesión inaugural del Parlamento en la Iglesia de San Pablo, la Asamblea Nacional Prusiana celebró su sesión constitutiva en Berlín. Se le había encomendado la tarea de discutir y aprobar una Constitución para Prusia. A diferencia de la mayoría de los Estados de la Confederación Germánica que, si bien de modo desigual, habían obedecido el requisito del artículo 13 de la Ley Federal de la Confederación Germánica e introducido “constituciones para sus Estados”, las dos grandes potencias Austria y Prusia permanecían en el umbral del Estado constitucional. Por cierto en 1810 y 1815 se habían emitido cédulas reales, que anunciaban la elaboración de un “documento escrito como Constitución del Imperio Prusiano” y la conformación de un “órgano de representación popular” para el futuro cercano. Pero estos compromisos no se cumplieron hasta 1848.

En Prusia, por lo tanto, el cumplimiento efectivo de estas promesas era parte de las Demandas de Marzo. Desde el 7 de marzo de 1848 tenían lugar asambleas populares diarias en la capital prusiana. El despliegue de tropas para disolver las asambleas provocó violentos enfrentamientos, que el 15 de marzo se convirtieron en luchas de barricadas. El 18 de marzo, confrontado con una manifestación multitudinaria, el rey se comprometió a cumplir por fin con las reiteradas promesas constitucionales. La con-

Un “documento escrito como Constitución del Imperio Prusiano”: la Asamblea Nacional Constituyente y la Cámara de Representantes prusiana en Berlín

gregación pacífica en las puertas del palacio se convirtió sin embargo en el punto de partida de los enfrentamientos más violentos y sangrientos de la revolución en Prusia. Las tropas estaban apostadas en gran número dentro y alrededor del palacio. Cuando el reclamo para que las retiraran se hizo oír con fuerza, hubo disparos seguidos del asalto armado de los militares contra la multitud. En poco tiempo se erigieron barricadas en toda la ciudad, en las que los revolucionarios dieron enconada lucha a los soldados. Al final de estas batallas, que duraron hasta bien entrada la noche, había más de 230 muertos.

En la mañana del 19 de marzo, el rey ordenó el retiro de las tropas, que en el transcurso del día se replegaron por completo fuera de la ciudad. El hito simbólico de la revolución en Berlín ocurrió un día más tarde, mientras el cortejo fúnebre con los muertos de las batallas de la víspera, los “caídos de marzo”, desfilaba frente al palacio, y el monarca se descubrió la cabeza en señal de homenaje. El 22 de marzo, Federico Guillermo IV declaró una vez más, a través de una proclamación, su voluntad de cumplir con todas las Demandas de Marzo. Una de ellas era la preparación de una ley electoral “popular” para una asamblea nacional constituyente, que establecería “a través de elecciones indirectas, una representación integral de todos los intereses del pueblo, sin distinción de credo religioso”.

Las elecciones a la Asamblea Nacional Prusiana tuvieron lugar el 1 de mayo. Debido a que la elección se efectuó de manera indirecta, el 8 de mayo hubo una segunda votación. El grupo de electores estaba conformado por los prusianos varones que habían alcanzado la edad de 24 años. Las disposiciones para la elegibilidad eran las mismas, con la diferencia de que el elector pasivo debía haber alcanzado la edad de 30 años. Cada distrito electoral primario con 500 habitantes podía votar a un elector. Los electores por su parte elegían a un diputado en cada una de las 402 circunscripciones que correspondían, por ejemplo, a las comarcas y a las ciudades con administración autónoma. Este derecho de sufragio era inusualmente democrático para su tiempo, puesto que alrededor del 95 por ciento de la población masculina adulta tenía derecho a votar. De hecho, el 1 de mayo tuvieron lugar en Fráncfort las elecciones indirectas para la Asamblea Nacional Alemana, conforme a una ley electoral muy parecida a la de Prusia.

Ya en la sesión constitutiva del 22 de mayo, la Asamblea Nacional Prusiana recibió un proyecto de Constitución presentado por el Gobierno. Tras una deliberación minuciosa en el pleno, el 15 de junio se estableció una comisión constitucional que debía someter el borrador a una revisión profunda. El proyecto de la comisión



Revolución en Berlín. Luchas de barricadas en Alexanderplatz en la noche del 18 al 19 de marzo de 1848.
Litografía, 1849

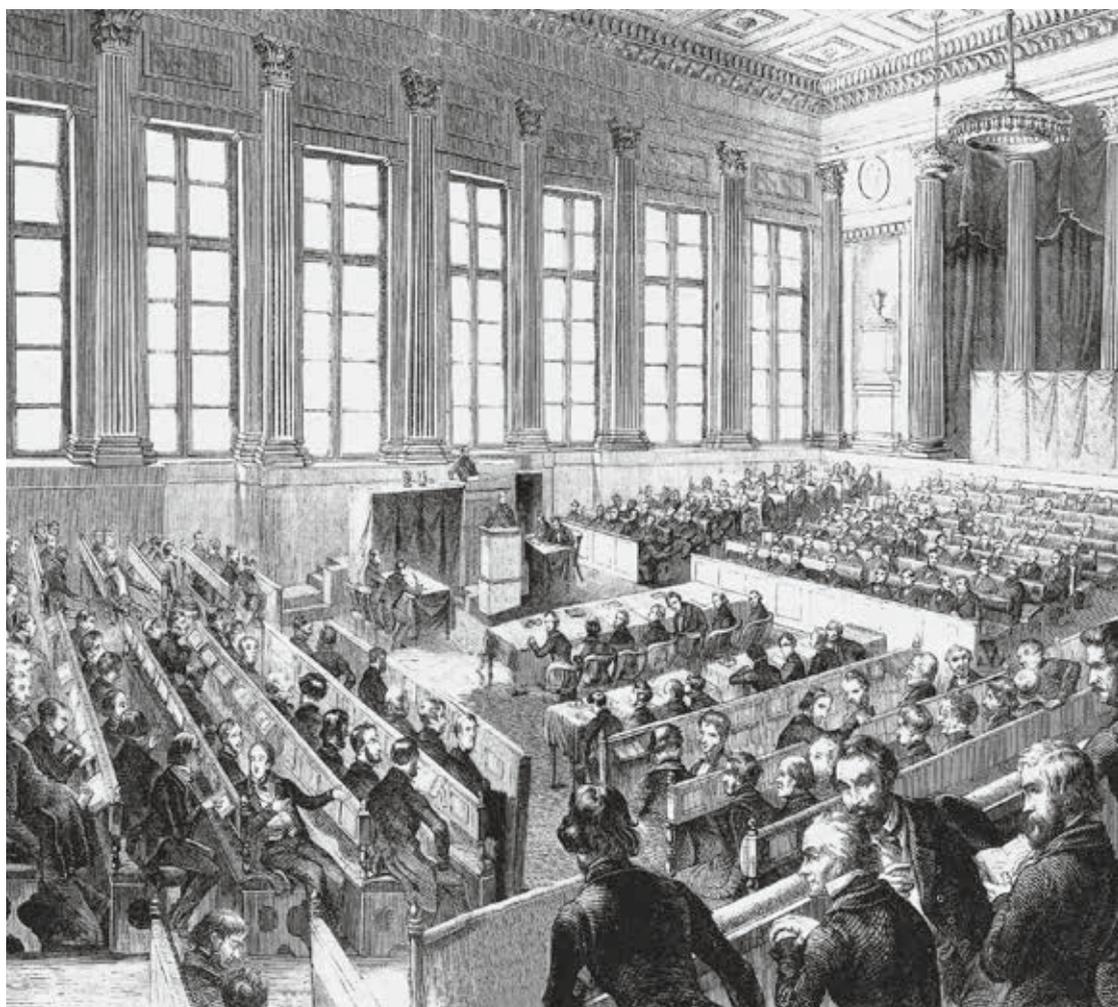
constitucional, presentado finalmente el 26 de julio, se diferenciaba en algunos aspectos esenciales del proyecto del Gobierno. Los dos preveían un sistema bicameral y deseaban preservar para la elección de la Cámara Baja, la verdadera representación popular, la ley electoral en principio muy progresista según la cual había sido elegida la Asamblea Nacional. Mientras que el proyecto del Gobierno se reservaba de manera expresa la revisión de esta ley electoral, el proyecto de la comisión quería democratizarla. Proponía que la elección indirecta se reemplazara por la elección directa después de dos períodos legislativos.

Las propuestas también se distanciaban en lo que concierne a la elección y la composición de la Cámara Alta. En el proyecto de ley del Gobierno, la Cámara Alta debía incluir a todos los príncipes de la casa real. Otros de sus miembros serían nombrados por el rey a través de decretos libres y podrían transferir sus cargos de manera hereditaria. Los restantes 180 miembros debían ser elegidos por los mismos electores que elegían a los diputados de la Cámara Baja. El requisito para la elegibilidad era un ingreso mínimo de 2.500 táleros y haber alcanzado los 40 años. El proyecto de la comisión constitucional, por el contrario, reducía

el número de miembros de la Cámara Alta a 175 y no preveía príncipes de la casa real ni miembros designados por el rey. Los miembros de la Cámara Alta debían ser elegidos por los órganos representativos de los distritos y las circunscripciones. Elegible era todo prusiano varón a partir de los 40 años, sin un ingreso mínimo determinado.

Lo decisivo era, sin embargo, que los dos proyectos concebían de manera diferente el papel del rey en la legislación. En los dos proyectos, el rey no solo ostentaba el Poder Ejecutivo, sino que además era la tercera instancia legislativa junto a las dos Cámaras. Mientras que en el proyecto del Gobierno las leyes solo se podían promulgar cuando las tres instancias daban su consentimiento, lo que proporcionaba al rey un veto absoluto, el proyecto de la comisión constitucional le reconocía solamente un veto suspensivo. De este modo el rey debía promulgar una ley, incluso cuando había negado su consentimiento, si las dos Cámaras la aprobaban por mayoría por tercera vez sin cambios.

El 12 de octubre, la Asamblea Nacional decidió por amplia mayoría eliminar la fórmula “por la gracia de Dios” del título de rey de Prusia en los preámbulos de los dos proyectos constituyentes, y el 31 de octubre incorporó a la Constitución la abolición de la nobleza. Después de esos dos acontecimientos, el rey y sus asesores interrumpieron por completo el diálogo con los



Sesión de la Asamblea Nacional Prusiana en julio de 1848 en la Sociedad Coral de Berlín. La Asamblea Nacional sesionó desde mayo hasta finales de agosto en la Sociedad Coral, hoy Teatro Maxim Gorki, donde las butacas del teatro fueron sustituidas por bancos a toda prisa. Grabado sobre Madera, 1848

Una “ley electoral tan ilógica y miserable solo puede ser concebida por un Estado semejante”: el sufragio de tres clases prusiano

El mismo 5 de diciembre en que fue disuelta la Asamblea Nacional Prusiana, el rey decretó de manera unilateral una Constitución impuesta, que mostraba una serie de similitudes con el proyecto de la comisión constitucional de la Asamblea Nacional. Naturalmente, se eliminó la abolición de la nobleza y se reintrodujo la fórmula “por la gracia de Dios” para el título del rey, que en lugar del veto suspensivo conservaba el veto absoluto. La preservación para la Cámara Baja del derecho democrático a votar, que la opinión pública recibió con gran sorpresa, no era más que una concesión transitoria, para no aumentar el descontento político generalizado tras el golpe de Estado “desde arriba”.

De la elección a la Cámara Baja surgió una vez más, al igual que en la Asamblea Nacional, una mayoría de izquierda y liberal. Para poder emprender la revisión de la Constitución, la Cámara tuvo primero que aceptar la Constitución impuesta, porque de lo contrario habría cuestionado el fundamento de la Constitución propia. La Cámara Baja no estaba dispuesta a aprobar, sin embargo, los extensos decretos de emergencia del Gobierno, que entretanto habían sido adoptados y se basaban en el artículo 105 de la Constitución impuesta. Estos decretos requerían de la posterior aprobación

constituyentes. Debido a que en Berlín, por otra parte, durante ese mes se produjeron enfrentamientos armados y disturbios, el Gobierno concentró tropas bajo el mando del general Friedrich von Wrangel. A finales de octubre, el general Friedrich Wilhelm Graf Brandenburg, un miembro muy conservador del sector militar, fue nombrado primer ministro. Él mismo se encargó de comunicar a la Asamblea Nacional el 9 de noviembre el aplazamiento de sus sesiones hasta el 27 de noviembre y su traslado a la ciudad de Brandeburgo.

La Asamblea Nacional declaró, a través de la mayoría de sus miembros, que el aplazamiento y el traslado eran ilegales, puesto que al rey no le asistía ese derecho, y que por tanto proseguiría con sus deliberaciones. Cuando la Asamblea reanudó sus sesiones, en la mañana del 10 de noviembre, apareció el general von Wrangel con sus tropas y amenazó con la disolución de la Asamblea a través del uso de la fuerza. La minoría conservadora intentó llevar a cabo una sesión plenaria en la Catedral de Brandeburgo en los últimos días de noviembre y los primeros de diciembre, pero fracasó debido a la negativa de la mayoría liberal. La Asamblea se quedó sin quórum. El golpe de Estado “desde arriba”, concretado mediante la disolución de la Asamblea Nacional prusiana el 5 de diciembre de 1848, puso fin al intento de dar a Prusia una Constitución a través de una Asamblea Nacional.



Disolución de la Asamblea Nacional Prusiana por medio de tropas armadas el 10 de noviembre de 1848. La Asamblea Nacional celebraba sus reuniones desde septiembre de 1848 en el Teatro de Berlín, en la plaza de Gendarmenmarkt. Litografía (Neuruppiner Bilderbogen), 1848

por parte del Parlamento. El 21 de abril de 1849, cuando la Cámara Baja aprobó por mayoría una moción que reconocía la Constitución de la Iglesia de San Pablo como la única legalmente válida, el rey disolvió la Cámara. Una ordenanza del 30 de mayo de 1849 decretó una nueva ley electoral, que ganó fama y descrédito como “el sufragio de clases”. El grupo de electores seguía siendo el mismo. El sufragio de tres clases era un sufragio universal. La innovación decisiva del sufragio de tres clases prusiano era la división de los votantes en tres clases según sus respectivas contribuciones a los impuestos directos del Estado, lo que se tradujo en un derecho de voto muy desigual. El nivel que alcanzaba esta desigualdad se hizo evidente el 17 de julio de 1849 en los números que arrojó la primera elección bajo la nueva ley electoral. A la primera clase pertenecía un total de 153.000 votantes, que constituían el 4,7 por ciento del total de electores. En la segunda clase votaban 409.000 prusianos, el 12,6 por ciento del total. En la tercera clase se hacinaban 2.691.000 votantes, el 82,7 por ciento restante. El peso electoral de un elector de la primera clase correspondía al peso electoral de alrededor de 20 votantes de la tercera.

La votación, a diferencia de la antigua ley electoral, no era secreta sino pública. Los electores de un distrito se reunían el día de las elecciones en el colegio electoral. Cada elector tenía que decir en voz alta al presidente de la comisión electoral, en presencia de los otros votantes, cuál era el candidato de su preferencia. Esta disposición abría la puerta a la injerencia electoral, a través de la presión social y económica. Sobre todo para los miembros de la tercera clase, que por lo general eran los votantes social y económicamente más dependientes, y debían anunciar su decisión primero, es decir, en presencia de los votantes de la segunda y la primera clase, para luego retirarse de colegio electoral.

Los principales representantes de los demócratas y de los liberales de izquierda, entre quienes esta ley electoral cosechaba rechazo y duras críticas, declararon, el 14 de junio de 1849, su intención de no participar en las elecciones siguientes. Para los moderados liberales constitucionales, por el contrario, el sufragio de tres clases era más que aceptable. La “burguesía propietaria” saludó la introducción del sufragio de tres clases “con un sentimiento de alivio”, recordaba Rudolf von Gneist, profesor de derecho en la Universidad de Berlín y diputado liberal en Prusia y en el Reichstag a partir de 1871.



“El ‘alzamiento’ de la clase media”.
Caricatura de Franz Jüttner sobre
el sufragio de tres clases prusiano.
Portada de la revista “Lustige
Blätter” (Hojas divertidas), nº 45,
1893

El fuerte desplazamiento hacia la derecha de la composición de la Cámara Baja elegida en julio no solo tenía que ver con el cambio de la ley electoral. El boicot electoral de los demócratas y liberales de izquierdas tuvo su influencia, pero también el hecho de que parte del electorado de los liberales se orientara hacia el voto conservador, ya que el temor a la revolución era a menudo mayor que los deseos de realización del Estado de Derecho y el Estado constitucional liberales. Los verdaderos conservadores de la derecha obtuvieron más del doble del número de mandatos con respecto a la elección de enero. Los liberales de distintas orientaciones, en cambio, perdieron más de la mitad de los escaños.

La composición de la Cámara Baja se desplazó en los dos períodos legislativos posteriores todavía más a la derecha. Los conservadores alcanzaron en 1855 la mayoría absoluta con 181 escaños, mientras que los liberales obtuvieron en conjunto solo 48 mandatos. Sin duda, este éxito aplastante se debió al enorme “electoralismo” del Gobierno, que en julio de 1849 había desempeñado un papel menor, pero que ahora se ejercía en una escala y con una intensidad inéditas hasta ese momento. En un bando dirigido a los más altos funcionarios públicos de Prusia, el ministro del Interior explicó que de esta nueva elección debía surgir, “más que nunca, una fuerte mayoría de diputados verdaderamente conservadores”. Para lograr este

objetivo, los funcionarios de las administraciones en provincias y comarcas debían emplear “todos los medios de influencia a su alcance”. Los principales destinatarios de este bando eran los jefes de distrito, a quienes se había dejado en claro que de haber resultados electorales desfavorables “se los haría responsables dado el caso”. La tarea de estos funcionarios era buscar electores adecuados, hablar con los posibles candidatos conservadores para mandatos, y sugerir a los electores, tan discretamente como fuera posible, que optaran por estos candidatos.

En las elecciones del otoño de 1858 se produjo un cambio de signo. Los grupos parlamentarios liberales reunieron un total de 195 escaños, mientras que los conservadores pudieron colocar solo 45 diputados. Esta inversión completa de las proporciones anteriores tuvo dos causas. El 9 de octubre de 1858, el príncipe Guillermo, el futuro emperador Guillermo I, había asumido la regencia en lugar de su hermano enfermo, Federico Guillermo IV. Ya en la víspera, Guillermo despidió al ministro del Interior Ferdinand von Westphalen, en cuyo Ministerio se habían elaborado planes para la revisión de la Constitución. Esta revisión habría significado la supresión de un órgano de representación popular moderno, incluso a pesar del sufragio de tres clases. El 5 de noviembre, el príncipe regente despidió también al resto de los ministros y los reemplazó con miembros del “Partido del Periódico semanal” (Wochenblattpartei) ,

que en 1853 se había separado de los conservadores, en protesta contra los planes para la revisión de la Constitución, y desde entonces conformaba un grupo liberal conservador en las dos Cámaras.

A partir de esta moderada reorientación liberal, que puso fin en Prusia a la década de la reacción, se observó con esperanza esta “nueva era” que por entonces comenzaba. Esta esperanza contribuyó sin duda a la decisión de los demócratas y los liberales de izquierdas de participar una vez más en las elecciones. Los liberales mantuvieron sus mayorías en la Cámara de Representantes Prusiana en las siguientes dos décadas. Esta nueva designación de la Cámara Baja fue introducida en 1855, después de que la Cámara Alta recibiera el nombre de “Cámara de los Señores de Prusia” (Herrenhaus). El nuevo nombre para la Cámara Alta no se eligió de manera arbitraria, ya que ahora su sede era en efecto una casa señorial. A partir de una enmienda constitucional de octubre de 1854, esta Cámara se transformó tras varias etapas en una “Cámara de pares”, a la que pertenecían los príncipes de la casa real, miembros de familias nobles que gozaban de un derecho hereditario a sus escaños, y personas a las que el rey nombraba de por vida.

Los liberales debían sus continuas victorias electorales en un grado no menor al sufragio de tres clases. No tenían por lo tanto ningún motivo para eliminar este sistema electoral abierta-

mente injusto. Y por cierto tampoco lo tuvieron más tarde, cuando en junio de 1861 un grupo de izquierdas –conformado por diputados liberales moderados que se habían escindido de su grupo parlamentario–, fundó junto a los liberales de izquierdas y a los demócratas –que en protesta contra el sufragio de tres clases habían ejercido en un principio la abstinencia electoral–, el Partido Alemán del Progreso, el primer partido político organizado en el sentido convencional que hoy tiene en Alemania.

Las ventajas que el sufragio de tres clases ofrecía a los liberales llevaron al Gobierno prusiano a analizar cambios en la ley electoral, con el propósito de reducir la proporción de los mandatos de los liberales. Se prestó especial atención a la movilización de los votantes de la tercera clase en el campo, que ya fuera voluntariamente, o porque habían recibido la instrucción de sus señores solariegos, eran considerados votantes monárquicos y conservadores. Otto von Bismarck, quien una vez dijo que si él “podiera enviar a votar a 100 trabajadores de una finca, estos acallarían cualquier otra opinión en el pueblo”, no solo habría planeado la introducción temporal “de oficinas electorales itinerantes”, para poder llegar mejor a esta clientela, sino también la sustitución del sufragio de tres clases por el sufragio universal. Cuando Bismarck proclamó en marzo de 1867 en la Cámara de Representantes prusiana que una



“Se ha emitido un voto liberal. El maestro no consigue más patatas a partir de hoy”. Caricatura de Eduard Thöny sobre el sufragio de tres clases. Revista “Simplicissimus”. Enero de 1912

“ley electoral tan ilógica y miserable solo puede ser concebida por un Estado semejante”, desahogaba su enojo por el hecho de que el sufragio de tres clases hubiera permitido que sus adversarios liberales se pusieran en contra de él durante tanto tiempo.

La negativa de los liberales a modificar el sufragio prusiano se reforzó cuando quedó demostrado que mediante el sufragio universal, a partir de 1890, los socialdemócratas eran capaces de conseguir porcentajes electorales cada vez mayores en las elecciones para el Reichstag. El Partido Socialdemócrata de Alemania (SPD), que inicialmente había decidido boicotear las elecciones de la Cámara de Representantes prusiana, en 1903 presentó por primera vez allí sus candidatos. En este primer intento el SPD obtuvo el 18,8 por ciento de los votos, pero ni un solo mandato, mientras que los conservadores, con el 19,5 por ciento, se alzaron con 144 escaños. En las siguientes elecciones de 1908, el SPD obtuvo el 23,9 por ciento de los votos y apenas siete escaños, mientras que los conservadores, con el 14,2 por ciento, se alzaron con 153 escaños. Las iniciativas parlamentarias de los socialdemócratas contra el sufragio de tres clases tenían pocas posibilidades de éxito a causa de su reducido número de diputados. El SPD apoyó con acciones extraparlamentarias su demanda de adoptar la ley electoral del Reichstag en la Cámara de Represen-

tantes. En enero de 1908 y en febrero de 1910 hubo grandes manifestaciones en varias ciudades prusianas, cuyo número alcanzó los 200.000 participantes. El motivo de estas manifestaciones eran los debates acerca del sufragio de tres clases en la Cámara de Representantes, que sin embargo no condujeron a ningún cambio.

La Primera Guerra Mundial ofreció un motivo de hondo dramatismo para pensar en una reforma sustancial de la Ley Electoral. El hecho de que los ciudadanos prusianos estuvieran expuestos al mismo riesgo como soldados en el campo de batalla, hizo que la idea de comparar la participación política con la universalidad del servicio militar obligatorio fuera muy difícil de desestimar. Varios intentos de reforma fracasaron debido a la falta de flexibilidad de los partidos. El 9 de noviembre de 1918, la revolución barrió con el sufragio de tres clases y con el orden del día.

“Las grandes cuestiones de la época”: el conflicto constitucional prusiano

El príncipe regente, que en enero de 1861 ascendió al trono como rey Guillermo tras la muerte de su hermano, señaló desde un primer momento su intención de llevar a cabo una reforma del Ejército, y halló buena predisposición a cooperar entre los liberales. La organización interna del Ejército se basaba en las leyes





Izqda.:
Manifestación del SPD por el
derecho de sufragio frente a la
Cámara de Representantes prusiana
el 10 de enero de 1908

Arriba:
Acto del SPD contra el sufragio
de tres clases el 3 de septiembre
de 1911 en el parque de Treptow
en Berlín.

del servicio militar, adoptadas en el marco de las reformas prusianas que habían tenido lugar entre 1814 y 1819. En ellas se establecía un contingente anual de 40.000 reclutas, que guardaba relación con la población prusiana de 11 millones de aquel entonces. Entretanto esta cifra había aumentado a 18 millones, pero el número de reclutas no se había adaptado al aumento de la población, por lo que muchos conscriptos no llegaban a ser reclutados. Esta violación del servicio militar obligatorio, que fue una de las conquistas de las reformas prusianas, era también para los liberales una piedra en el zapato.

El rey mantenía discrepancias con respecto a dos cuestiones con los líderes militares, por un lado, y con los representantes del pueblo, por el otro. El plan de reforma preveía la disolución parcial y el reagrupamiento de los regimientos de tierra de la Milicia Nacional (Landwehr). Aunque en términos de eficacia esta medida era recomendada por todos los expertos militares, los liberales vieron en ella un ataque contra el Ejército popular, la conquista más importante de las reformas militares junto con el servicio militar obligatorio. El plan para prolongar de dos a tres años el período de servicio activo también se topó con la resistencia de los liberales. Mientras que los expertos militares estaban

de acuerdo en que un período de servicio activo de dos años era del todo suficiente, el monarca insistió sin embargo en un período de tres años, pues estaba persuadido de que recién en el tercer año se forjaba un espíritu de cuerpo que hacía de los soldados miembros convencidos de las Fuerzas Armadas.

En febrero de 1860, el Gobierno presentó ante el Parlamento un proyecto de ley para la reorganización y la ampliación del Ejército, que también contenía las controvertidas normativas sobre la Milicia Nacional y el período de servicio activo. En círculos militares existía por cierto el convencimiento de que toda la reorganización podría efectuarse en el marco del “poder de mando” militar del rey, eximiéndolo del escrutinio del Parlamento. El Parlamento sostuvo, por el contrario, que esta reorganización solo podría realizarse sobre la base de una nueva ley, que debía ser aprobada por la Cámara de Representantes. Como esta reorganización solo podría implementarse a través de considerables gastos financieros, y la soberanía presupuestaria era sin lugar a dudas una atribución del Parlamento, no era posible eludir su consentimiento sin violar la Constitución.

La comisión encargada de deliberar sobre el proyecto elaboró una propuesta de resolución en la que se recomendaba aprobar la ampliación del Ejército y el correspondiente financiamiento, pero se rechazaba la modificación res-



“El encuentro fatal”. El diputado, que cabalga cuesta arriba, lee el informe de la comisión sobre presupuesto militar, mientras Bismarck viene hacia él, con el plan de reorganización del Ejército en la mano.

Caricatura en la revista “Kladderatsch”, 1863

pecto a la Milicia Nacional y también el período de servicio activo de tres años. Antes de que el pleno pudiera tomar una decisión, el Gobierno retiró el proyecto de ley, pero al mismo tiempo presentó un presupuesto suplementario de 9 millones de táleros, que debían ser utilizados para la expansión del Ejército. La Cámara de Representantes estaba dispuesta a conceder esta petición, a condición de que con esta suma se financiaran medidas de carácter provisorio, hasta que se aprobara una nueva ley de servicio militar definitiva. Se señaló que el Gobierno de ningún modo dejaría las medidas provisionales tal como estaban. No obstante, en enero del siguiente año, la presentación de otra ley de finanzas para continuar con la reorganización del Ejército no iba acompañada por ninguna ley de servicio militar. La mayoría del Parlamento accedió a renovar su aprobación bajo la condición de que el siguiente Parlamento prusiano, cuya elección estaba prevista para diciembre de 1861, tratara de manera inmediata una nueva ley de servicio militar.

Las elecciones parlamentarias de diciembre depararon enormes beneficios a los liberales. Con más de 240 mandatos, disponían de la mayoría absoluta. En enero de 1862, se presentó una vez más la ley de servicio militar rechazada dos años antes. El Parlamento, sin embargo, se negó a aprobar esta ley sin una revisión meticulosa y

también a conceder un nuevo financiamiento provisorio para la reorganización. La moción del diputado Adolf Hagen de desglosar en detalle el presupuesto del Ejército, fue rechazada por el Gobierno, ya que de esta manera se haría evidente que se trataba de hechos consumados. El 11 de marzo, cuando el Parlamento aprobó por mayoría la “Moción de Hagen”, el rey disolvió la Cámara de Representantes, incluso antes de que se pudiera aprobar el presupuesto para el año 1862.

En las nuevas elecciones que tuvieron lugar el 6 de mayo, los liberales aumentaron aún más su número de mandatos. La representación de los conservadores descendió a once diputados. En las siguientes semanas y meses, la Cámara de Representantes fue escenario de enfrentamientos en los cuales uno y otro sector buscaron un acercamiento. Finalmente, el único tema de discordia era la duración del servicio militar activo. El acuerdo fracasó, de todas formas, debido a la resistencia del rey.

La respuesta llegó a través del nombramiento de Otto von Bismarck como primer ministro prusiano el 22 de septiembre de 1862. Este nombramiento provocó una gran consternación en la opinión pública, ya que Bismarck era conocido desde los años de la revolución como un ultra conservador con una inclinación por la “violencia imprudente”, como él mismo lo definió en la etapa previa a su nombramiento.



Bismarck en la Cámara de Representantes en 1863. La actitud de Otto von Bismarck, y la gestualidad y la expresión facial del orador reflejan claramente la tensión del momento.

Grabado en madera a partir de un dibujo de Hermann Lüders, 1863

Cuando el nuevo primer ministro, en su intento por llegar a un acuerdo con el Parlamento, declaró en una sesión de la comisión de presupuestos que “no es mediante discursos ni decisiones mayoritarias” como se resuelven “los grandes asuntos de la época” sino “con hierro y sangre”, los diputados y la opinión pública vieron confirmados sus temores. De hecho Bismarck había querido subrayar la necesidad de las reformas para el fortalecimiento del Ejército prusiano, su importancia como instrumento para lograr la unidad nacional por la vía militar. Y esta idea no estaba lejos de la de los liberales.

Cuando el 3 de octubre el Parlamento aprobó el presupuesto general para el año de 1862, solo a condición de suprimir los gastos militares, el rey decidió clausurar el período anual de sesiones, bajo el anuncio de que llevaría el “presupuesto del Estado sin el requisito legal previsto en la Constitución”. El nuevo primer ministro estaba dispuesto a cometer esta violación de

la Constitución. Allí comenzó un período de cinco años sin que mediara un presupuesto aprobado constitucionalmente por la Cámara de Representantes.

El conflicto militar se había convertido en un conflicto constitucional. La Constitución prusiana no preveía ninguna normativa en caso de que el Gobierno real y el Parlamento no alcanzaran ningún acuerdo en un conflicto. Este problema no se limitaba de ningún modo a Prusia y al conflicto en torno al Ejército y la Constitución. Era virulento en todas las constituciones de las monarquías constitucionales en las que el rey disponía de veto absoluto. En las interpretaciones constitucionales de la época se había desarrollado como vía de solución la denominada “teoría de la convocatoria” (*Appelltheorie*), que preveía la apelación a los votantes frente a diferencias de opinión irreconciliables. Tales convocatorias habían sido las nuevas elecciones de 1862 y 1863. En los dos casos, la mayoría arrolladora en favor de los liberales constituyó un claro voto en favor de la postura del Parlamento. Puesto que el rey no estaba dis-

puesto a aceptar las decisiones adoptadas, su primer ministro echó mano a la “teoría del hueco” (Lückentheorie) para justificar la violación de la Constitución. Esta teoría, que no era nueva, y tampoco era aceptada entre los juristas, sostenía que frente a un “hueco” en la Constitución, la decisión correspondía a quien tuviera de facto el poder en sus manos. Si no surgía ninguna ley de presupuesto acorde a la forma prevista por la Constitución, el Gobierno debía hacerse cargo de llevar a cabo sus asuntos sin esta ley. En cierto modo se podía prescindir así del Parlamento por completo.

El final de esta confrontación llegó en 1866 de la mano de acontecimientos drásticos ajenos al Parlamento. La victoria de Prusia y Austria sobre Dinamarca en 1864 y la victoria de Prusia sobre Austria en 1866 parecieron ser una brillante confirmación de la política militar del gobierno. La subordinación de los objetivos de la política constitucional al éxito de las políticas de poder parecía inevitable, ya que el triunfo de Prusia sobre Austria se vinculaba de manera inseparable con un enorme paso hacia el Estado-nación alemán. Ahora había buenas razones para cooperar con Bismarck.

La oferta de paz estaba sobre la mesa de la Cámara de Representantes. El 3 de septiembre de 1866, el Parlamento aprobó por 230 votos contra 75 la denominada Propuesta de “indemnidad”, con la que no solo se autorizaron de manera retroactiva los gastos que el Gobierno había efectuado desde 1862 sin una ley de presupuesto, sino que también se renunció a exigir sanciones por el comportamiento ilegal del Gobierno. Pero no todos los liberales accedieron a seguir a Bismarck. Los opositores a la Propuesta de “indemnidad” afirmaron que así solo se retornaba a un *status quo ante* y se dejaba al Gobierno la puerta abierta para cometer una nueva violación de la Constitución en cualquier momento.

El Partido Progresista Alemán, que en el conflicto constitucional era el partido del conflicto por excelencia, se dividió en octubre de 1866, a través de la escisión de un “grupo parlamentario nacional”. Esta escisión condujo más tarde a la creación del “Partido Nacional Liberal”, que hasta el final de la década de 1870, como partido fundador del Imperio, fue el aliado más importante del canciller Bismarck.



“Amor con amor se paga”. Bismarck ofrece al Parlamento aprisionado en la jaula del conflicto una corona de laurel con cintas, en las que están inscritos los nombres de los campos de batalla decisivos en las guerras en 1864 y 1866. El Parlamento aprisionado saluda con la propuesta de “indemnidad”. Caricatura en “Kladderadtsch”, 1866

En la sala de plenos de la Cámara de los Señores de Prusia, en la Leipziger Straße 3 en Berlín, el 25 de febrero de 1867 tuvo lugar la sesión constitutiva del Parlamento de la Confederación Alemana del Norte. Este nuevo órgano parlamentario tenía la tarea de discutir el borrador de la Constitución de la Confederación Alemana del Norte. La creación de este Estado federal puede verse como el cierre preliminar del proceso iniciado en Fráncfort en 1848, con las deliberaciones constitucionales en la Iglesia de San Pablo. Es cierto que el proyecto de fundación de un Estado nacional “desde abajo”, a través de una asamblea constituyente elegida democráticamente, había fracasado. No obstante, repetidas veces habían surgido de Prusia iniciativas para la creación de un Estado nacional alemán pequeño (sin Austria), bajo liderazgo prusiano, que con la fundación de la Confederación Alemana del Norte, mediante una revolución “desde arriba”, culminaron con éxito. Con anterioridad a este desenlace, Prusia se había visto obligada a aceptar el reestablecimiento de la Confederación Germánica. A pesar de las tentativas de reforma, pronto se había vuelto al *status quo ante*, a la confederación de Estados, en la que Austria ostentaba el liderazgo como autoridad presidencial. Esta condición era por supuesto incompatible con las aspiraciones de poder de Prusia, que ya no estaba conforme con su papel de socio menor en la Confederación. La rivalidad entre Prusia y Austria

Democracia sin parlamentarismo: el Reichstag en el Imperio Alemán



Sesión constitutiva del Reichstag de la Confederación Alemana del Norte, el 25 de febrero de 1867, en la sala de sesiones de la Cámara de los Señores de Prusia, en la Leipziger Straße 3, en Berlín. En 1904, la Cámara fue dotada en el mismo sitio de un edificio nuevo. Este edificio es en la actualidad la sede del Bundesrat. Litografía a partir de una pintura de Carl Arnold, 1867

propiciaba un equilibrio frágil en el seno de la Confederación Germánica. Su ruptura, como consecuencia de un conflicto final entre las dos grandes potencias germanas, parecía ser solo una cuestión de tiempo.

El conflicto llegó en 1866. Hasta entonces las rivalidades entre Prusia y Austria aparentaban haber sido relegadas a un segundo plano.

En 1864, las dos potencias germanas habían enfrentado a Dinamarca en la Guerra de los Ducados y tras la victoria se habían repartido la administración de los ducados de Schleswig y Holstein. El acuerdo albergaba un potencial de conflicto, que se materializó el 7 de junio de 1866, cuando las tropas prusianas ocuparon el ducado de Holstein administrado por Austria. Naturalmente este acontecimiento no fue el resultado de una concatenación de circunstancias desafortunadas, sino parte de la estrategia de confrontación de la política exterior prusiana, que a través de la ruptura con Austria y el final de la Confederación Germánica en su forma entonces vigente, perseguía el objetivo de tener las manos libres para impulsar un nuevo comienzo político en Alemania. La estrategia era muy arriesgada. No había garantías de una victoria prusiana en una confrontación militar que, después de la ocupación de Holstein, era casi inevitable. Que el 3 de julio de 1866 la guerra ya hubiera finalizado, con la victoria de Prusia sobre el Ejército austríaco en Königgrätz (Sadowa), era algo que muchos deseaban pero pocos esperaban.

Las condiciones para la paz se establecieron tres semanas más tarde, a través del Tratado preliminar de Nikolsburg, ratificado el 23 de agosto por el Tratado de Paz de Praga. “Su Majestad el Emperador de Austria”, dice en el artículo II, “reconoce la disolución de la Confederación Germánica y presta su consentimiento para una nueva configuración de Alemania sin la participación del Estado Imperial austríaco”. Esta nueva configuración fue el sujeto del tratado de alianza que Prusia suscribió el 18 de agosto con otros 13 Estados alemanes y tres ciudades hanseáticas, y en el que se acordó la formación de un Estado federal, en el término de un año, que ya en el Tratado preliminar de Nikolsburg se designaba como Confederación Alemana del Norte, y cuya frontera sur sería el río Meno. A este tratado de alianza se adhirieron en los meses subsiguientes otros cinco Estados; por último, el 21 de octubre, el Reino de Sajonia.

Al contrario de la gran mayoría de los signatarios del tratado de alianza, que durante la guerra habían sido aliados de Prusia, el Reino de Sajonia había estado junto a Austria. Este reino se salvó de compartir el destino reservado al Reino de Hannover, el Electorado de Hesse, el

Ducado de Nassau y la ciudad libre de Fráncfort del Meno, que también habían sido aliados de Austria y tras la guerra fueron anexados por Prusia. Estas anexiones llenaron un hueco en el territorio estatal prusiano entre las provincias principales a orillas del río Elba y hacia el este, y las regiones en el oeste, a lo largo del Rin, que en el Congreso de Viena de 1815 habían sido otorgadas a Prusia. Que por otra parte Prusia se anexara también Schleswig y Holstein se dio por sobrentendido.

Los signatarios del tratado de alianza del 18 de agosto acordaron la elaboración de una Constitución para el Estado Federal futuro sobre la base de un proyecto que el gobierno prusiano había presentado a la Asamblea Federal de la Confederación Germánica el 10 de junio de 1866. Estos “principios para una nueva Constitución Federal” preveían en el artículo 2 una “representación nacional”, es decir, un Parlamento que debía ejercer el poder legislativo junto con el Bundestag de la Confederación Germánica. La mera propuesta de establecer en la Confederación Germánica un Parlamento con competencias legislativas era en ese contexto revolucionaria, ya que constituía una de las principales Demandas de Marzo de todos los sectores liberales en 1848. El hecho de que las elecciones para este Parlamento debieran efectuarse “conforme a las disposiciones de la Ley

Electoral Imperial del 12 de abril de 1849”, a través del sufragio universal, igualitario, directo y secreto decidido por la Asamblea Constituyente en la Iglesia de San Pablo de Fráncfort, llamó la atención en los sectores de la opinión pública interesados en el devenir político.

Del todo imprevistas no eran sin embargo ni la iniciativa del 10 de junio, ni las disposiciones del tratado del 18 de agosto. Ya el 9 de abril Prusia había presentado una propuesta ante la Confederación Germánica, en la que se aclaraba que “una asamblea surgida de elecciones directas y sufragio universal en todo el país” debía participar en la reforma de la Confederación. Los políticos y publicistas liberales en toda Alemania, pero sobre todo en Prusia, cuyo primer ministro, Bismarck, siempre había ignorado los derechos del Parlamento, se quedaron en principio mudos y perplejos: “¿De qué modo rima ‘Parlamento alemán’ con antiparlamentarismo extremo en Alemania?”, se preguntó el filósofo y diputado Rudolf Haym.

La mayoría de los observadores comprendió que esta propuesta estaba dirigida fundamentalmente contra Austria. El plan del Parlamento prusiano era inaceptable para el imperio plurinacional de los Habsburgo, puesto que su materialización habría forzado la disolución de la unidad estatal del Imperio o la salida de Austria de la Confederación Germánica. Si el proyecto del Parlamento solo hubiese sido un



Negociaciones entre las delegaciones prusiana y austríaca el 16 de julio de 1866 en Nikolsburg. En el centro está el ministro de Relaciones Exteriores prusiano Otto von Bismarck. Con el Tratado preliminar celebrado ese día, se despejó el camino para la creación de un Estado alemán pequeño, es decir, sin la participación de Austria. Grabado en madera, sin fecha.

medio de presión del primer ministro prusiano para lograr sus objetivos políticos con mayor facilidad, se lo habría retirado del orden del día en agosto, cuando estos objetivos ya habían sido alcanzados. El hecho de que el plan del Parlamento se mantuviera vigente, admitía como conclusión única que se trataba también de una oferta de Bismarck para el movimiento liberal nacional.

La creación de un Estado-nación alemán era desde hacía décadas una demanda central de los liberales. Esta demanda se basaba en el supuesto de que el Estado nacional sería el escenario del posterior desarrollo hacia un Estado de Derecho y un Estado constitucional, que se había interrumpido en todos los Estados alemanes a más tardar tras el fracaso de la revolución de 1848. Solo bajo un Estado único, al que los distintos Estados –que eran los baluartes del reinado de las dinastías y los privilegios de la nobleza– hubieran cedido su soberanía y sus competencias fundamentales, se podía pensar en un reemplazo de los poderes feudales por medio de la sociedad burguesa. “¿No es la unidad en sí misma una porción de libertad?”, se preguntaba el diputado Ludwig Bamberger. Esta fundamentación se completaba con un argumento económico: el Estado nacional conformaría un gran espacio económico, en el que a través de la aplicación de la misma legislación económica, de una moneda única y de la unifi-

cación de tarifas, masas y pesos se aceleraría de manera significativa el desarrollo de la sociedad industrial. En un futuro cercano, la industria capitalista burguesa sería el poder económico más fuerte en el Estado y en la sociedad y relegaría a segundo plano a la gran agricultura, base económica del poder de la nobleza. A partir de esta posición de liderazgo económico, el liderazgo político debería necesariamente recaer en los representantes de la burguesía liberal. “Las clases sociales preponderantes”, dijo el jurista y político Karl Twesten ya en 1861, “debían también inevitablemente convertirse en gobernantes”.

Con este respaldo teórico, que implicaba un desarrollo casi automático hacia la concreción de los objetivos liberales, a una mayoría de los liberales no le resultó difícil aceptar la oferta para colaborar en la creación del Estado nacional, a pesar de los reparos contra la persona y las políticas del primer ministro prusiano. La oferta tenía, sin embargo, desde el punto de vista de los liberales, un inconveniente. Los liberales nunca habían ocultado su rechazo hacia el sufragio universal y percibieron como una amenaza el hecho de que se hubiera previsto este sufragio para el Parlamento del futuro Estado federal. Ya el debate sobre la ley electoral en la Asamblea Nacional de Fráncfort había demostrado que la mayoría de los liberales consideraba el sufragio universal como un instrumento que los dueños del poder económico,

social y sobre todo político, podrían utilizar para movilizar a vastos sectores de la población dependiente y políticamente dócil contra el liberalismo burgués y la expansión del Estado de Derecho y el Estado constitucional. Sospechaban que ese era el motivo por el que Bismarck había incorporado el sufragio universal en sus planes para el Parlamento.

En efecto, los escépticos entre los liberales estaban en lo cierto. Bismarck ya había dejado en claro repetidas veces que esperaba que con el sufragio universal surgieran mayorías conservadoras. En el marco de la propuesta de reforma federal del 9 de abril de 1866, en una instrucción para el Embajador Albrecht von Bernstorff, se dice: “En un país con tradiciones monárquicas y actitud leal, eliminando la influencia de las clases burguesas liberales, el sufragio universal también conducirá a elecciones monárquicas. (...) En Prusia, nueve décimas partes del pueblo son leales al rey”.

El 12 de febrero de 1867 se eligió el Parlamento constituyente según la ley electoral que había entrado en vigor el 15 de octubre de 1866. El resultado de las elecciones no confirmó las esperanzas más audaces de Bismarck ni tampoco los peores temores de los liberales. Los grupos conservadores y liberales reunieron el mismo

número de mandatos. En el bando liberal se afirmó el grupo de los liberales nacionales, que desde la escisión del Partido Progresista Alemán constituía por primera vez bajo este nombre, con 81 diputados, la bancada más fuerte de toda la Cámara. En el bando conservador, los conservadores libres –que para apoyar el objetivo político de Bismarck se habían escindido de los conservadores, así como los liberales nacionales se habían escindido del bando liberal– se tuvieron que conformar con 39 escaños. Estos dos grupos componían el núcleo de las mayorías variables que se habían propuesto firmemente no dar cierre a las deliberaciones parlamentarias sin antes haber fundado un Estado nacional constitucional.

En la antesala del poder: el lugar del Reichstag en la Constitución

El 4 de marzo de 1867, los gobiernos de los Estados aliados presentaron ante el Parlamento (Reichstag) el proyecto de Constitución de la Confederación Alemana del Norte. La gran mayoría de los 61 diputados que durante las deliberaciones preliminares hizo uso de la palabra expresó en mayor o menor medida duras críticas al proyecto. Estas críticas se centraban en la “dotación del Reichstag”, puesto que los derechos y competencias previstos en el proyecto



Elecciones para el Reichstag constituyente de la Confederación Alemana del Norte el 12 de febrero de 1867. Escena en una mesa electoral.

Grabado en madera, 1867

gubernamental estaban muy por detrás de los que otorgaba la mayoría de los Parlamentos de los Estados de la Confederación Alemana del Norte, en particular la Cámara de Representantes prusiana. En la siguiente ronda de consultas se introdujeron, por lo tanto, una serie de enmiendas. Entre ellas se incluía la inmunidad de los miembros del Reichstag, no prevista en el proyecto, que supeditó la persecución penal de los diputados a la autorización del propio Parlamento.

El catálogo de competencias del futuro Reichstag evidenció que no eran infundados los temores de quienes creían que el nuevo Parlamento dispondría de derechos restringidos. Por un lado, era impresionante el alcance de las tareas legislativas asignadas al Reichstag en áreas de la política, en las que el Gobierno Federal asumiría la responsabilidad de los Estados. Se trataba, por mencionar solo las principales, de la política económica en la legislación aduanera y del comercio, de las disposiciones para los bancos y las empresas, de la política en materia de transporte en el sector de los ferrocarriles y la navegación, las vías terrestres y fluviales, de las redes de comunicación de los sistemas

de correos y telégrafos, de masas, monedas y pesos, de patentes y derechos de propiedad intelectual, de derecho penal y civil. Por otro lado, sin embargo, las tareas del Parlamento se restringían en gran medida a legislar sobre estas áreas. Esto motivó la declaración polémica del diputado Franz Leo Benedikt Waldeck, del Partido Progresista Alemán, de orientación liberal de izquierdas, quien definió el Parlamento previsto como un “Parlamento de aduanas, correos y telégrafos”.

El proyecto constitucional no contemplaba para el Reichstag el derecho presupuestario completo, la fijación anual del presupuesto según ingresos y gastos en una ley de presupuesto. En un sistema constitucional de gobierno, en el que un jefe de Estado monárquico nombra a ministros que a su vez enfrentan al Parlamento como gobierno de la realeza, la ley de presupuesto era el medio de presión más importante del que disponían los Parlamentos para obligar al Gobierno a realizar concesiones y acuerdos. El derecho presupuestario era considerado por lo tanto “la primera condición e imperativo de toda influencia parlamentaria”.

El 9 de abril de 1867, la Asamblea Constituyente dio un gran paso en pos de la ampliación de las competencias del Parlamento. Tras el debate sobre el Artículo 65, la votación mayoritaria garantizó para el Reichstag los derechos presupuestarios completos, la fijación anual en una ley de presupuesto de todos los ingresos y gastos del Gobierno Federal. En el proyecto constitucional, por el contrario, la ley de presupuesto se limitaba a los gastos y debía decidirse de una sola vez para el período legislativo completo. En la práctica, sin embargo, el ejercicio del derecho presupuestario se vio sumamente restringido, ya que los gastos militares —el presupuesto del Ejército federal, que acaparaba el 90 por ciento del presupuesto total— habían quedado fuera del control del Parlamento.

Para el financiamiento de este Ejército federal, que en tiempos de guerra y de paz estaba bajo el mando del rey prusiano en su carácter de mariscal de campo de la Confederación, se había establecido una suma fija en la Constitución, surgida de la presencia proporcional del Ejército en la población, es decir, del número de soldados en servicio activo, que fue fijado en el uno por ciento de la población total. Multiplicando este número por 225 táleros per cápita, se alcanzó un total de 69 millones, dentro de un presupuesto total de 77 millones, para el primer ejercicio presupuestario de la Confederación. El presupuesto civil del Gobierno Federal era muy bajo en comparación con el militar. Esto se debía a que los costes adminis-

trativos, incluyendo los de las áreas políticas, sobre los que la legislación era fijada por el Gobierno Federal, tenían que ser asumidos por los distintos Estados. Al igual que hoy en la República Federal, la administración pública era competencia de los Estados Confederados. Mientras que los Estados podían disponer a tal propósito de los impuestos directos, el Gobierno federal dependía de los ingresos aduaneros, los impuestos al consumo y los ingresos de las empresas federales, especialmente de Correos. Ante una demanda adicional se aumentaban los denominados aportes de matriculación, que eran pagos de los distintos Estados al Gobierno Federal, cuyo monto se establecía con cada aprobación del presupuesto, y que en los primeros años representaron el 20 por ciento de todo el presupuesto federal y en el transcurso del proceso disminuyeron hasta el cinco por ciento.

En su discurso de apertura de la reunión general preliminar para tratar el proyecto de Constitución, Karl Twesten detectó con gran asombro que en el proyecto no “se había definido ningún tipo de gobierno”. Allí donde las constituciones de las monarquías constitucionales hablaban de “Gobierno Real”, o del “Gran Duque y sus Ministros”, en el proyecto se encontraba el Consejo Federal (Bundesrat), que era un congreso de plenipotenciarios, integrado por representantes de los gobiernos de los Estados, orientado según el modelo del Parlamento



“Dos veteranos”. Los dos diputados liberales de izquierda Hermann Schulze-Delitzsch (izqda.) y Franz Leo Benedikt Waldeck durante una sesión del Reichstag constituyente de la Confederación Alemana del Norte. Schulze-Delitzsch había formado parte de la Asamblea Nacional de Fráncfort, Waldeck de la Asamblea Nacional prusiana. Grabado en madera, 1867

de la Confederación Germánica. Esta concepción se extendía incluso hasta el detalle en la distribución de votos y la forma de votación. Los 43 votos estaban distribuidos según el modelo de la Confederación Germánica. Cada Estado debía emitir sus votos por separado. Los plenipotenciarios enviados al Bundesrat dependían en las votaciones de las instrucciones que recibían de sus gobiernos.

El Bundesrat era una Cámara de los Estados, como la que suele representar los intereses de los diferentes Estados frente al Estado nacional. Participaba de la legislación en pie de igualdad con el Reichstag. Una ley podía entrar en vigor solo cuando había sido aprobada por mayoría absoluta en las dos Cámaras. La sanción y promulgación de las leyes, así como la vigilancia de su observación a través de las administraciones de los Estados, correspondía a la Presidencia Federal.

El titular de la Presidencia Federal era el rey prusiano. Prusia ostentaba la autoridad presidencial en la Confederación Alemana del Norte, así como Austria la había ostentado en la Confederación Germánica. A diferencia de la Confederación Germánica, en la Confederación Alemana del Norte la autoridad presidencial asumía el control de una serie de competencias para la Confederación como Estado nacional, entre otras la política exterior, sobre todo la representación internacional de la Federación y la facultad para firmar alianzas y tratados con

otros Estados, para declarar la guerra y hacer la paz, pero también el derecho a convocar, abrir, suspender y cerrar el Bundesrat y el Reichstag. Naturalmente el rey prusiano no asumía estas tareas en persona, sino que designaba para la gestión operativa a un Canciller Federal. Como representante de la autoridad presidencial de Prusia, el Canciller Federal ostentaba la presidencia del Bundesrat y llevaba los asuntos de Gobierno de la Confederación. Todas las ordenanzas que dictaba el titular de la Presidencia Federal, en el marco del ejercicio de sus competencias, debían ser también firmadas por el Canciller Federal, quien confirmaba así su exactitud y veracidad.

Este Canciller Federal pareció ofrecer a los diputados el punto de partida para poder atrapar por fin a un gobierno que en el proyecto constitucional se presentaba “en varias formas, con diferentes nombres”, como determinó Karl Twesten, pero que no era realmente tangible, ya que allí no se hablaba de ningún Gobierno Federal. Al final del debate y de la votación sobre el artículo decisivo de la Constitución, se aprobó “por amplia mayoría” la moción del diputado Rudolf von Bennigsen, que convirtió esta firma del Canciller Federal en un “refrendo”, a través del cual “asumía la responsabilidad”. Esta modificación en el proyecto convertía a ese emisario, que recibía sus instrucciones del Ministro de Relaciones Exteriores prusiano, en un Ministro Federal que debía dar respuestas ante el Parlamento, un cargo que, por este

Bismarck (centro) con miembros del Bundesrat en el vestíbulo de la Cámara de Representantes en la Leipziger Straße en 1889. A la izqda. de Bismarck, Hugo Graf von und zu Lerchenfeld-Köfering, quien entre 1880 y 1918 fue representante bávaro ante el Bundesrat.

motivo, solo podía ser asumido por el ministro de Relaciones Exteriores prusiano. Este era Otto von Bismarck. Y hay una serie de indicios de que él había procurado una posición como la que ofrecía el cargo de Canciller, debido a que incrementaba su espacio de poder personal y su independencia frente al resto de los ministros prusianos.

Por cierto no quedó del todo claro a qué se refería esta responsabilidad. Se hacía una distinción entre responsabilidad legal y responsabilidad parlamentaria. Si se hubiera tratado de una responsabilidad jurídica penal, es decir, de la posibilidad de demandar legalmente al Ministro en caso de violación de la Constitución o las leyes, habría sido necesaria una ley correspondiente. Esta ley estaba en los planes, pero nunca se materializó. Una responsabilidad parlamentaria habría significado, por el contrario, que el Canciller dependía de la confianza del Parlamento y debía renunciar si se le retiraba esta confianza. En absoluto podía hablarse de algo así, ya que el nombramiento y la destitución del Canciller estaban reservados a la decisión del titular de la Presidencia, el monarca, de cuya sola confianza dependía. De modo que no fue mucho lo que se obtuvo a través de la modificación planteada por la moción de Bennigsen. Incluso sin este cambio, el Canciller habría tenido que dar respuesta al Parlamento cuando necesitaba una mayoría para aprobar una ley.

La moción de Bennigsen se extendió aún más allá de su primera versión, y exigió también que se incorporara a responsables “de las juntas directivas de las ramas administrativas”, es decir, a ministros federales para las carteras especializadas que surgían de los campos de actividad del Gobierno Federal. Bismarck, que hablaba como presidente de los delegados de los gobiernos de los Estados, que participaban del debate parlamentario constituyente como una especie de proto-Bundesrat, se opuso rotundamente a esta propuesta. No haría falta ningún ministro federal del gobierno que respondiera ante el Parlamento, porque el propio Bundesrat era, “de alguna forma, un ministerio conjunto”. Sostuvo que las comisiones especializadas del Bundesrat vigilarían las tareas de los ministros. Y que la función del Bundesrat como gobierno respondía al hecho de que los gobiernos de los príncipes de los Estados de ninguna manera cederían parte de sus derechos soberanos al Gobierno Federal, sino que ejercerían esta soberanía federal de manera conjunta a través del Bundesrat. El Bundesrat, explicaría Bismarck en una conversación con el delegado de Sajonia casi 20 años más tarde, mucho después de la ampliación de la Confederación Alemana del Norte en el Imperio Alemán, era el “Gobierno irresponsable del Imperio”, que estaba fuera del control del Parlamento, justamente por esta falta de responsabilidad.



En su momento los diputados tomaron nota de las declaraciones del designado Canciller Federal con gran sorpresa, habida cuenta de que el proyecto constitucional no mencionaba una sola palabra acerca de un gobierno ejercido a través del Bundesrat. Había solamente unos pocos artículos dispersos en el proyecto que podían tomarse por indicios indirectos. Los proyectos de ley del Bundesrat eran representados ante del Reichstag “por miembros del Bundesrat”, una tarea que, como el derecho de los miembros del Bundesrat “a comparecer en el Reichstag” y allí “a su solicitud ser escuchados en cualquier momento”, era y es usual para los miembros de los gobiernos. Frente al derecho de acceso y audiencia del Bundesrat, el Parlamento no tenía como contrapartida ningún derecho de cita. Los miembros del Bundesrat no estaban obligados a presentarse ante el Parlamento para responder preguntas. Esta inmunización del gobierno contra las demandas parlamentarias era el propósito de toda la construcción. La negativa a introducir ministros federales mantuvo una fosa abierta, que separó por largo tiempo al Reichstag del Gobierno y sustrajo a la administración pública del control parlamentario. Al Reichstag le fue asignada la regulación legal de la economía y la sociedad, un campo de actividades de tanta importancia que los constituyentes creyeron necesario incorporar en el

proyecto mecanismos de protección, que contribuyeran a dirigir la composición del Parlamento de un modo favorable al gobierno. No era ningún secreto que Bismarck favoreciera desde mucho tiempo antes el sufragio universal, porque creía que este derecho de voto proporcionaría mayorías conservadoras, partidarias del gobierno. Bismarck presionó con insistencia una vez más en favor de este sufragio, también en el debate sobre el artículo de la ley electoral en el proyecto constitucional, que preveía un sufragio universal y directo. Su afirmación de que él “no conocía ninguna ley electoral mejor”, encontró durante el debate un eco positivo en los discursos de algunos diputados conservadores, que más bien temían el sufragio universal —una típica demanda revolucionaria— como el diablo teme al agua bendita. En efecto, casi todos los liberales que hablaron sobre este punto del orden del día dieron a entender que no negarían su consentimiento al artículo correspondiente. No obstante, casi ninguno se privó de invocar sus reparos contra el sufragio universal y de expresar temores sobre sus consecuencias. “Señores”, dijo el diputado nacional liberal Adolf Weber de la ciudad de Stade, “el sufragio universal directo nunca ha sido de mi agrado porque otorga derechos ciudadanos y los pone en manos de una multitud de existencias social y espiritualmente dependientes”. Estas “existencias” serían instrumentalizadas en el plano político por “las clases y las personas que tienen influencia” sobre ellos,

para “ejercer presión en contra de las clases medias, contra la burguesía”, es decir, contra el grupo social representado por los partidos liberales, que era “el verdadero portador de las ideas liberales”.

Para reducir esta influencia tanto como fuera posible, la votación debía al menos ser secreta. El artículo de la ley electoral del proyecto constitucional preveía el sufragio universal y directo, pero no el voto secreto. Bien es cierto que la votación secreta del 12 de febrero de 1867 había deparado un resultado bastante satisfactorio para el gobierno. Pero los constituyentes no estaban seguros de que el sufragio universal fuera a garantizar siempre mayorías partidarias al gobierno. Obviamente era posible usar los medios de influencia asociados con la votación abierta del sufragio de tres clases, como una forma de protección adicional. No obstante, el 28 de marzo se aprobó por amplia mayoría la propuesta de agregar la expresión “por votación secreta” en el artículo correspondiente de la ley electoral.

Otros dos artículos del proyecto se vinculaban con la intención de restringir considerablemente el círculo de personas que podrían aspirar a un escaño parlamentario. No fue ninguna sorpresa que el intento de negar a los funcionarios públicos el derecho de sufragio pasivo no tuviera éxito, ya que en los Parlamentos de todos los Estados, pero también en la Asamblea Nacional de Fráncfort, e incluso entre los diputados constituyentes que deliberaban en el Reichstag,

en promedio la mitad de los diputados eran funcionarios. El intento se llevó a cabo de todos modos, porque en particular los juristas, que fungían en la administración pública como jueces, fiscales y profesores, se contaban entre los críticos más acérrimos del gobierno en los Parlamentos. Un Parlamento sin funcionarios habría sido sin ninguna duda un Parlamento menos crítico del gobierno.

En la Constitución definitiva se incluyó, sin embargo, el artículo que privaba a los diputados del pago de dietas. La aceptación del mandato de diputado era posible, de este modo, solo para los candidatos que disponían de margen de maniobra financiera suficiente para pasar varios meses al año en Berlín por sus propios medios. Esta censura indirecta fue pensada como una protección contra las impredecibles consecuencias del sufragio universal. En efecto, el 30 de marzo de 1867 una estrecha mayoría había aprobado el pago de gastos de viaje y dietas, en rechazo a la prohibición que figuraba en el proyecto. En la votación final, sin embargo, la mayoría del Parlamento mantuvo la prohibición. No se introdujeron dietas para los miembros del Reichstag alemán hasta el año 1905. Como contrapartida por aceptar la prohibición de las dietas, los gobiernos de los Estados ofrecieron reducir de diez a cuatro años el plazo para votar el presupuesto militar fijo.



El presidente del Reichstag Eduard von Simson abre una sesión del Reichstag de la Confederación Alemana del Norte en la sala de sesiones de la Cámara de los Señores de Prusia. Grabado en madera, 1867

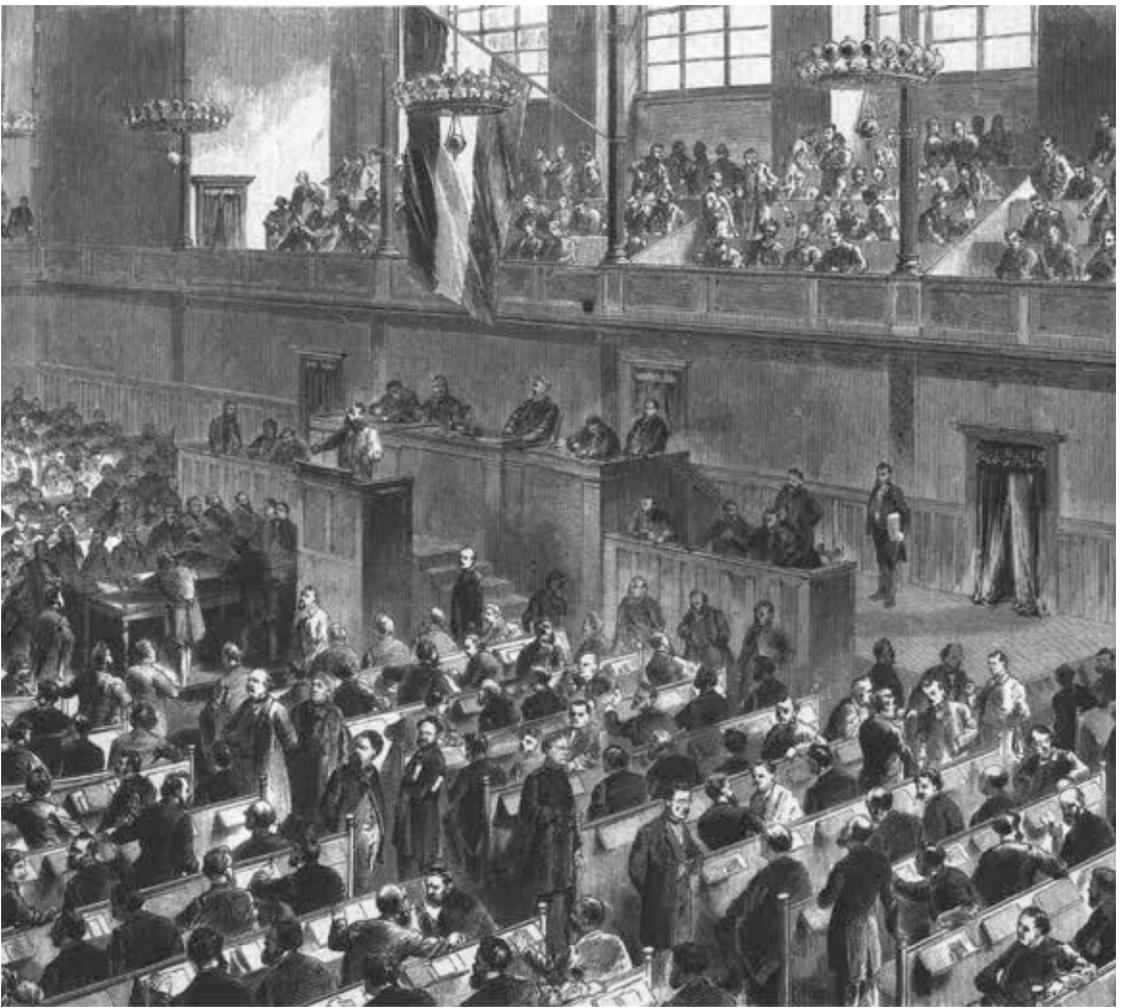
El 16 de abril de 1867, se celebró en el Reichstag constituyente de la Confederación Alemana del Norte la votación final sobre la Constitución. Las extensiones y las mejoras a los derechos y competencias del Parlamento, que habían podido ser introducidas en la Constitución durante las deliberaciones de marzo y abril de 1867, eran considerables. Su alcance siguió siendo sin embargo extraordinariamente limitado, debido a otras disposiciones constitucionales. Amparados por la Constitución, los bastiones de poder del Estado conformaron un espacio extraconstitucional, en el que el Parlamento tenía el acceso vedado.

Fundación definitiva del Estado nacional: de la Confederación Alemana del Norte al Imperio Alemán

El 16 de abril de 1871, día en que se cumplían cuatro años desde la votación final de la Constitución de la Confederación Alemana del Norte, el rey prusiano firmó la “Ley relativa a la Constitución del Imperio Alemán”. De este modo se cerró un proceso que había comenzado en noviembre del año anterior, cuando los Estados alemanes meridionales adhirieron a la Confederación Alemana del Norte a través de tratados. Esta ampliación de la Confederación Alemana

del Norte se extendió algo más de lo previsto en un principio. Finalmente hizo falta, como catalizador, la guerra con Francia. La Constitución de esta nueva Confederación Germánica era en gran parte idéntica a la Constitución que en abril de 1867 había aprobado el Reichstag constituyente de la Confederación Alemana del Norte. La nueva confederación recibió el nombre de Imperio Alemán (Deutsches Reich). El rey prusiano llevaba ahora, como titular de la Presidencia Federal, el título de Emperador Alemán (Deutscher Kaiser), y el Canciller Federal se convirtió en Canciller del Reich (Reichskanzler). El Bundesrat (Consejo Federal) conservó su nombre como órgano nacional federal. El número de sus miembros aumentó a 58. El Parlamento, que ya en la Confederación Alemana del Norte era llamado Reichstag, tenía ahora 382 miembros en lugar de los anteriores 297.

El primer Reichstag, que fue elegido el 3 de marzo de 1871, y el 14 de abril aprobó casi por unanimidad la Constitución en su forma mejorada, continuó de manera consecuente con la reforma política liberal que el Reichstag de la Confederación Alemana del Norte había comenzado en 1867. La mayoría reformista, que en el Parlamento de 1867 habían conformado liberales y conservadores libres, podía perseguir con determinación sus objetivos políticos en el Reichstag en 1871, dado que los grupos liberales en conjunto alcanzaban una estrecha mayoría absoluta. El grupo liberal nacional era



Sesión inaugural del 1.er Reichstag alemán, el 21 de marzo de 1871, en la sala de sesiones de la Cámara de Representantes prusiana provisional. Los bancos, dispuestos en su mayoría en ángulo recto a la mesa de la Presidencia y al atril del orador, tenían al menos un pequeño escritorio para cada diputado. Esta disposición obligaba a los diputados que se sentaban en los ángulos a ubicarse cerca de la tribuna de oradores para poder seguir los discursos.
Grabado en madera, 1871

de lejos el más numeroso y aportaba con sus 125 mandatos casi un tercio de los diputados. La reforma legislativa promovía sobre todo la unificación y liberalización del sistema económico y su estrechamente vinculada ampliación del Estado de Derecho. Se ocupaba de la libertad comercial y de establecimiento, del derecho de sociedades anónimas y de una ley de patentes del Imperio, de la introducción del marco como moneda única del Imperio y de la fundación del Banco Imperial. Se ocupaba del derecho procesal y del sistema judicial, al que pertenecía la creación del Tribunal Supremo del Reich.

Una porción significativa de los proyectos de ley provino del seno del Parlamento. El Bundesrat, por el contrario, nunca desarrolló realmente una iniciativa legislativa propia. Los proyectos de ley presentados en su nombre procedían de los ministerios prusianos y a menudo eran remitidos al Bundesrat a último momento, en el corto plazo, por lo que ni siquiera había tiempo para una consulta. El gobierno del Bundesrat era una ficción, que servía tanto de obstáculo contra el control y el acceso del Parlamento al gobierno, como de fachada confederativa federal detrás de la cual se escondía la hegemonía prusiana.

A medida que se fue desarrollando una administración Imperial propia, la importancia de los gobiernos de los Estados pasó a segundo plano. El núcleo de esta administración era la Cancillería, que fue fundada en 1867 para apoyar al Canciller en el ejercicio de sus funciones como presidente y director del Bundesrat y que al principio tenía solo una docena de empleados. Como presidente de esta nueva agencia de gobierno fue designado Rudolph von Delbrück, responsable durante muchos años de las políticas económicas y comerciales liberales de Prusia como alto funcionario en el Ministerio de Comercio. Bajo la dirección de Delbrück, en consulta y colaboración estrecha con la mayoría reformista en el Reichstag, un número creciente de proyectos de ley fueron elaborados y remitidos con disimulo al Bundesrat como proyectos de la Presidencia, una práctica que constitucionalmente no estaba permitida.

Esta colaboración estrecha entre la Cancillería y los grupos de nacional liberales y conservadores libres en el Parlamento no habría sido posible sin el conocimiento y la aprobación de Bismarck. El canciller compartía con la mayoría reformista los objetivos de la modernización. Pero mientras que los liberales esperaban el surgimiento a largo plazo de un poder burgués, Bismarck confiaba en una estabilización de la supremacía de las viejas élites, cuyas áreas de dominio debían por tanto ser aún más inaccesibles al Parlamento. Cuando en la década de



Elecciones para el Reichstag alemán el 12 de enero de 1912. Escena en una mesa electoral en Berlín. El SPD alcanzó en esta elección su hasta entonces mejor resultado con el 34,8 por ciento de los votos. Debido a la injusta distribución de las circunscripciones, que favorecía a las zonas rurales escasamente pobladas y discriminaba a las ciudades industriales de rápido crecimiento, el partido obtuvo solo el 27,7 por ciento de los mandatos. Conformó sin embargo el grupo parlamentario más grande con 110 diputados.

1870 los departamentos de la Cancillería se convirtieron en oficinas imperiales autónomas, surgieron de hecho ministerios especializados, al frente de los cuales había secretarios de Estado, dependientes de la directivas del Canciller, que debían ser designados como mandatarios prusianos ante el Bundesrat para que pudieran defender en el Reichstag los proyectos de ley de sus ministerios. La ficción antiparlamentaria de un Bundesrat como gobierno irresponsable se mantuvo a rajatabla. El Bundesrat siguió siendo en la práctica y de forma simbólica el contrapeso monárquico de un Reichstag que era elegido por la vía democrática. La determinación a largo plazo del presupuesto militar, con la que debían reducirse las miradas curiosas de los parlamentarios burgueses en el mundo de las Fuerzas Armadas, servía al mismo propósito. El período de cuatro años convenido en el acuerdo sobre el tema de las dietas, fue extendido en 1870 por otros tres años, sin grandes preámbulos, en el contexto de la guerra. Los conflictos esperables en torno a la determinación del plazo se agudizaron una vez más en 1874. Mientras que los militares exigían un “Äternat”, un plazo ilimitado, los diputados insistieron con su ley de presupuesto anual. El acuerdo al que finalmente se arribó fue el “Septenat”, un plazo de siete años, que hasta la década de 1890 fue renovado en repetidas ocasiones y más tarde sustituido por un plazo de cinco años.

A largo plazo, el sufragio universal no benefició ni a los liberales ni a los conservadores, sino a los socialdemócratas. Gracias a su acción de movilización de masas, a partir de 1890 el SPD obtuvo siempre el mayor porcentaje de votos, y hasta las elecciones de 1912, cuando se impuso con el 34,8 por ciento, seguido por el Partido de Centro con el 16,8 por ciento, dejó muy atrás a todos los demás partidos. Estos éxitos no se reflejaron de ningún modo en el número de mandatos. El voto socialdemócrata, concentrado en las aglomeraciones urbanas, se veía especialmente perjudicado por la distribución de los distritos electorales, que a pesar de la rápida industrialización, la migración interna vinculada a ella y la concentración de la población en las ciudades, no sufrieron ningún cambio. Como los distritos electorales poco poblados se encontraban en las zonas agrarias del Este prusiano, de sus tamaños desiguales se beneficiaban sobre todo los conservadores, que en las elecciones de 1907 necesitaron solo 17.700 votos para obtener un mandato, mientras que el SPD necesitó 75.800 votos.

El Reichstag del Imperio Alemán fue una instancia moderna e influyente, cuya importancia política y poder crecieron constantemente. No obstante, impedido por la Constitución y quizá también demasiado conservador y cauteloso, el Reichstag permaneció en la antesala del poder.



Alegoría del sufragio universal: La “Libertad” entrega una corona de laureles a los trabajadores. Karl Marx está sentado en la parte izqda. de la imagen. Grabado en madera, circa 1870

El 19 de enero de 1919 se celebraron las elecciones para la Asamblea Nacional Constituyente. Por primera vez en la historia alemana, no solo los hombres sino también las mujeres gozaron del derecho de sufragio activo y pasivo. Junto a esta innovación pionera, establecida en el “Decreto de Convocatoria a la Asamblea Nacional Constituyente” del 30 de noviembre de 1918, había otra, no menos revolucionaria, que reemplazaba dentro de la ley electoral el anterior sistema de mayoría relativa por el sistema de representación proporcional y además extendía el derecho de sufragio a todos aquellos que hubieran alcanzado la edad de 20 años. El Decreto fue sancionado por el Consejo de Delegados del Pueblo (Rat der Volksbeauftragten), conformado como gobierno de transición revolucionaria el 10 de noviembre de 1918. Con la entrada en funciones de los Delegados del pueblo culminó la primera fase de la revolución, que había comenzado el 29 de octubre en Wilhelmshaven, cuando los marineros de la flota de alta mar, a través de actos de insubordinación y sabotaje, torpedearon el plan del mando naval de guerra de zarpar hacia una batalla

“El Imperio Alemán es una República”: la Asamblea Nacional y la Constitución de Weimar

final contra la flota británica. El 3 de noviembre comenzó en los barcos y en los cuarteles la elección de consejos de soldados, a los que ese mismo día se unieron los consejos de obreros en las grandes empresas de Kiel. Desde el 5 de noviembre el poder político en Kiel estaba en manos de los consejos de obreros y soldados. En los días posteriores el movimiento se extendió primero hacia las ciudades costeras del Mar del Norte y el Mar Báltico, pero luego también a Braunschweig, Colonia, Fráncfort, Múnich y otras ciudades en el oeste, el centro y el sur de Alemania.

El 9 de noviembre de 1918 la revolución llegó a Berlín. Cuando desde muy temprano en la mañana grandes demostraciones marcharon hacia el centro de la ciudad, la dirección del SPD entendió que era el momento de actuar. Tenía que ponerse a la cabeza del movimiento revolucionario si no quería que este se le adelantara. Su representación en el Reichstag aprobó por unanimidad la propuesta de la presidencia del partido de exigir al gobierno del príncipe Max von Baden, del que hasta su renuncia en la mañana del 9 de noviembre también formaban parte los dos socialdemócratas Philipp Scheidemann y Gustav Bauer, el traspaso del poder.

A la cabeza de la delegación del SPD, que llegó a la Cancillería del Reich a las 12:35 horas, estaba el presidente del partido Friedrich Ebert, quien instó al príncipe a entregar el gobierno a hombres que gozaban de “la plena confianza del pueblo”. El Canciller del Reich, que una hora antes había anunciado a la prensa la abdicación del emperador Guillermo II —que por cierto todavía no se había concretado— sugirió que “el diputado Ebert asumiera el puesto de Canciller del Reich”. Tras una breve vacilación, el presidente del SPD aceptó.

El paso de Friedrich Ebert por la Cancillería del Reich duró solo un día. Ese mismo 9 de noviembre, en horas de la mañana, el comité ejecutivo del SPD había iniciado conversaciones con los dirigentes del USPD (Partido Socialdemócrata Independiente de Alemania), con miras a formar un gobierno conjunto. Estas negociaciones, que prosiguieron después de la visita en la Cancillería del Reich, arribaron a una conclusión exitosa en las primeras horas de la tarde del día siguiente. Los dos partidos hermanos y a la vez enemistados acordaron el establecimiento de un Consejo de Delegados



Elecciones a la Asamblea Nacional Constituyente el 19 de enero de 1919. Electoras y electores hacen cola en una mesa electoral en Berlín.

del Pueblo, del que formaban parte los socialdemócratas Friedrich Ebert, Philipp Scheidemann y Otto Landsberg y los socialdemócratas independientes Hugo Haase, Wilhelm Dittmann y Emil Barth.

Los seis delegados del pueblo formaron un “gabinete político”, que era responsable de los principios rectores de la política. La dirección de los ministerios del Imperio permaneció bajo la jefatura de los secretarios de Estado, en su carácter de especialistas, tal como había sido convenido en el traspaso del cargo de Canciller del Reich a Friedrich Ebert.

En efecto Friedrich Ebert y Hugo Haase eran presidentes del Consejo con idénticos derechos. La dirección fáctica estaba sin embargo en manos del presidente del SPD, a quien su breve paso por la Cancillería le había proporcionado un peso decisivo a los ojos de los funcionarios y de la opinión pública.

La instauración del Consejo de Delegados del Pueblo, a través de los comités ejecutivos de ambos partidos, recibió su legitimidad revolucionaria mediante la ratificación del congreso de los consejos de obreros y soldados de Berlín, que tuvo lugar en la tarde del 10 noviembre en el circo Busch y reunió a 3.000 participantes.

“El poder político se encuentra en manos de los consejos de obreros y soldados, a quienes se convoca de inmediato a un congreso general

de todo el Imperio”, se establecía de manera puntual en el acuerdo que el SPD y el USPD habían sellado para el establecimiento del Consejo de Delegados del Pueblo. Este congreso general debía asumir, al igual que los consejos locales y regionales, las funciones de un Parlamento revolucionario. En un primer momento la tarea fue asumida por el congreso de los consejos de obreros y soldados de Berlín, que en la tarde del 10 de noviembre, con la conformidad del Consejo de Delegados del Pueblo, ejerció lo que hoy se llama la función electoral del Parlamento, al designar las autoridades públicas.

Del 16 al 21 de diciembre de 1918 tuvo lugar en Berlín el primer Congreso General de los Consejos de Obreros y Soldados alemanes, que sesionó en la sala de plenos de la Cámara de Representantes prusiana, como “asamblea general de todo el Imperio”. De los 518 delegados, 288 pertenecían al SPD y 98 al USPD.

Todos los demás eran liberales de izquierda o independientes. El Congreso General tomó dos decisiones de trascendencia. Por un lado rechazó por 344 votos contra 98 la moción de hacer del sistema de consejos el fundamento de la Constitución de una república alemana socialista. Por el otro, aprobó por abrumadora mayoría, de aproximadamente de 400 votos contra 50, la convocatoria a elecciones a la Asamblea Nacional Constituyente para el 19 de enero de 1919.





Arriba:

El primer Congreso General de los Consejos de Obreros y Soldados de Alemania sesiona del 16 al 21 de diciembre de 1918 en la sala de plenos de la Cámara de Representantes prusiana.

Izqda.:

El Consejo de Delegados del Pueblo. Los miembros del USPD, Emil Barth (abajo a la dcha.), Hugo Haase (parte superior izqda.) y Wilhelm Dittmann (abajo a la izqda.), así como los miembros del SPD, Friedrich Ebert (arriba a la dcha.), Otto Landsberg (en el centro a la izqda.) y Philipp Scheidemann (en el centro a la dcha.).

En los resultados de las votaciones del Congreso General se volvió ostensible que los consejos de obreros y soldados de ningún modo se consideraban a sí mismos como representantes de consejos obreros según el modelo soviético. Los consejos habían sido establecidos a partir de noviembre de 1918 como grupos espontáneos de asistencia, que por un período de transición llenarían el vacío institucional que había dejado el derrumbe del antiguo régimen. Bajo su control político y con su apoyo, las agencias de gobierno, que habían sido convocadas de manera explícita para ese fin por los consejos, mantenían el orden, organizaban la desmovilización y aseguraban el abastecimiento de alimentos para la población a nivel municipal, regional y nacional. La gran mayoría de los miembros de los consejos ya tenía participación activa en los sindicatos y en los partidos socialdemócratas. La decisión de convocar a una Asamblea Nacional Constituyente no fue de ningún modo una victoria de la democracia parlamentaria sobre el “Bolchevismo”, puesto que solo había una pequeña minoría, en el ala izquierda del USPD, que levantaba las banderas de la introducción de un sistema de consejos obreros según el

modelo soviético. Era la denominada Liga Espartaquista, que bajo la dirección de Rosa Luxemburg y Karl Liebknecht se había escindido del partido y fundado el Partido Comunista de Alemania (KPD) a finales de diciembre. Este grupo estaba representado en el Congreso General de los consejos por solo diez delegados.

En las elecciones para la Asamblea Nacional el SPD se impuso claramente con el 37,9 por ciento de los votos y 165 escaños. Si bien el resultado fue impactante, no alcanzó para garantizar una mayoría socialista, ya que el USPD obtuvo solo un 7,6 por ciento de los votos y apenas 22 escaños. Los vencedores de la elección fueron, considerados en conjunto, los partidos burgueses, desde el Partido Democrático Alemán (DDP) con el 18,5 por ciento y 75 escaños, el Partido de Centro (Zentrum) con el 19,7 por ciento y 91 bancas, el Partido Popular Alemán (DVP), con el 4,4 por ciento y 19 escaños y por último el Partido Nacional del Pueblo Alemán (DNVP), con el 10,3 por ciento y 44 mandatos. El DVP y el DNVP eran partidos monárquicos que rechazaban la República y la democracia parlamentaria. El SPD, el DDP y el Partido de Centro eran los tres partidos constitucionales sobre los que se asentaba la República.

Sesión constitutiva de la Asamblea Nacional en Weimar el 6 de febrero de 1919. El presidente del Consejo de Delegados del Pueblo, Friedrich Ebert, da el discurso de apertura.

**“... consagrar en Alemania
una democracia fuerte”:
la Asamblea Nacional Constituyente
en Weimar**

La decisión de llevar a cabo las elecciones para la Asamblea Nacional ya en enero zanjó una diferencia de opinión fundamental dentro del Consejo de Delegados del Pueblo. Los diputados de ambos partidos estaban de acuerdo en que el futuro político de Alemania debía decidirse a través de una asamblea constituyente. Pero mientras los representantes del SPD pretendían una fecha de elección temprana para finalizar la transición revolucionaria tan pronto como fuera posible, los representantes del USPD querían acometer primero los procesos de democratización en el Estado, la sociedad y la economía. Está claro que estos procesos nunca se iniciaron, el Estado autoritario no fue desmontado y las antiguas élites en la administración, el Ejército y la economía conservaron sus posiciones de poder. Sin embargo esto tuvo que ver solo hasta cierto punto con la fecha de elección temprana, que fue la que prevaleció finalmente.

El 6 de febrero de 1919, puntualmente, a las 15:15 horas, el delegado del pueblo Friedrich Ebert inauguró con un discurso la Asamblea Nacional Constituyente en el Teatro Nacional de Weimar. Sobre el final de su breve alocución, Ebert formuló un llamamiento a los miembros de la Asamblea. Deseaba que “el espíritu de Weimar, el espíritu de los grandes filósofos y poetas”, apadrinara el cumplimiento de la tarea de “consagrar en Alemania una democracia fuerte”.

La decisión de convocar a la Asamblea Nacional Constituyente no en Berlín, sino en Weimar, tenía varios motivos. A principios de enero habían sido reprimidos en Berlín, de manera sangrienta, los disturbios revolucionarios conocidos como “Levantamiento Espartaquista”. No se descartaba que una nueva ola de disturbios pudiera afectar el funcionamiento de la Asamblea Nacional. Por otra parte, en el sur de Alemania había fuertes reparos contra Berlín, que era considerada la sede del militarismo prusiano. Los gobiernos del sur alemán le habían hecho saber al Consejo de Delegados del Pueblo ya en diciembre que preferían otra sede. La elección de Weimar respondió a la idea que Ebert enunció en su discurso de apertura.



La primera tarea de la Asamblea Nacional fue la conformación de una autoridad estatal que expresara a través de su mandato la voluntad de la mayoría de los votantes alemanes. La necesaria ley sobre la autoridad imperial provisional fue aprobada por amplia mayoría el 10 de febrero. Esta “Constitución transitoria” preveía cuatro órganos superiores del Estado: la Asamblea Nacional como Parlamento, que no solo discute y promulga la Constitución sino que también podría decidir “leyes imperiales urgentes”, un Presidente del Reich, un Ministerio del Reich y un Comité de los Estados como representante de los mismos. Al día siguiente la Asamblea Nacional eligió a Friedrich Ebert como Presidente del Reich, quien por su parte nombró a Philipp Scheidemann como Primer Ministro del Reich, al frente de una coalición de gobierno del SPD, el DDP y el Partido de Centro, más adelante llamada Coalición de Weimar. Este gobierno era responsable ante el Parlamento.

El 24 de febrero comenzó a discutirse el borrador de la Constitución del Reich. Había sido confeccionado por Hugo Preuß, un profesor de derecho público berlinés que como miembro del partido liberal de izquierda DDP formaba parte de la Asamblea Nacional y del Gabinete de Scheidemann como ministro del Interior del Reich. Después de un debate general en la sesión plenaria, el borrador fue remitido a una comisión constitucional para su discusión.

El 2 de julio, tras una revisión minuciosa, la comisión presentó ante la sesión plenaria de la Asamblea Nacional el proyecto de la primera Constitución de una república democrática en la historia de Alemania. El artículo 1 de la Constitución aclara esta condición sin ambigüedades: “El Imperio Alemán es una República. La autoridad del Estado emana del pueblo”. El instrumento más importante de la soberanía popular es el Parlamento, el Reichstag, que la Constitución menciona deliberadamente en primer término, antes que a las demás instituciones superiores del Imperio: el Presidente del Reich, el Gobierno del Reich y el Consejo del Reich.

El Reichstag fue elegido según la misma ley electoral aplicada en la elección a la Asamblea Nacional. El Artículo 22 de la Constitución establecía: “Los diputados son elegidos a través del sufragio universal, igualitario, directo y secreto, entre los hombres y las mujeres de más de 20 años de edad, conforme a los principios de representación proporcional”. Que en lugar del sufragio de mayoría absoluta se introdujera el sufragio por representación proporcional fue una decisión unánime de todos los partidos. Conforme a la ley electoral del 27 de abril de 1920, que precisaba el artículo sobre la ley electoral presente en la Constitución, se otorgaba un mandato cada 60.000 votos.



Miembros de la Asamblea Nacional Constituyente en el vestíbulo del Teatro Nacional el 20 de marzo de 1919. En primer plano Gustav Stresemann, presidente de la bancada del DVP.



Sesión constitutiva de la Asamblea Nacional en Weimar el 6 de febrero de 1919. Imagen de la sala de plenos. Los asientos de la platea del teatro habían sido desmontados y sustituidos por bancos del edificio del Reichstag.

El principio del parlamentarismo regía la relación entre el Reichstag y el Gobierno del Reich. El Gobierno emanaba del Parlamento. Los partidos representados en el Reichstag tenían el derecho y la posibilidad de formar coaliciones de gobierno, de ocupar proporcionalmente la conducción de los ministerios y de acordar un programa de gobierno, que en el Parlamento podía contar con el apoyo de los diputados de la coalición. El artículo 54 de la Constitución formula el principio de la forma parlamentaria de gobierno: “El Canciller del Reich y los ministros del Reich requieren de la confianza del Reichstag para el ejercicio de sus funciones. Cada uno de ellos debe renunciar si el Reichstag les retira la confianza mediante una decisión expresa”. El Reichstag tenía el derecho de decisión final en la legislación. Si bien el Consejo del Reich participaba de la legislación como representante de los distintos Estados, frente a las leyes que habían sido aprobadas por el Reichstag solo disponía de un derecho de apelación. Las leyes contra las que el Consejo del Reich había elevado una apelación podían ser adoptadas de manera definitiva por el Reichstag con una mayoría de dos tercios. Los Estados alemanes estaban representados en el Consejo del Reich a través de sus gobiernos.

El Gobierno del Reich consistía en el Canciller del Reich y los ministros del Reich. A diferencia del Imperio Alemán (1871-1918), había ahora ministerios que eran conducidos por los ministros de manera independiente. Los ministros eran responsables por el desempeño de sus funciones oficiales ante al Parlamento. Tenían que moverse sin embargo dentro de un marco establecido por el Canciller del Reich, quien tenía competencia sobre los principios rectores de la política.

El Presidente del Reich era elegido como jefe de Estado por un plazo de siete años a través del voto directo del pueblo. Su posición en la Constitución Imperial de Weimar era particularmente prominente. Sus abundantes competencias incluían la representación internacional del Imperio, el nombramiento de funcionarios y oficiales, así como el mando supremo de las Fuerzas Armadas. Su participación en la legislación se limitaba a la redacción y promulgación de las leyes. El Presidente del Reich tenía la potestad –de la que nunca hizo uso– de no promulgar una ley aprobada por el Reichstag y convocar en cambio a un referéndum para decidir la ley. El Presidente del Reich disponía por

Asamblea Nacional Constituyente en Weimar en 1919. La bancada del Partido Socialdemócrata Mayoritario de Alemania (MSPD).

cierto de dos facultades, en relación con el Parlamento, que entrañaban cierto potencial de conflicto. Podía disolver el Reichstag. Designaba al Canciller del Reich. Un requisito que se sobreentendía era que en este punto habría de seguir la propuesta de la coalición que quería formar gobierno.

El derecho de promulgar Decretos de Emergencia que fijaba el artículo 48 de la Constitución era una de las facultades centrales del Presidente del Reich. “El Presidente puede tomar las medidas necesarias para restablecer la seguridad y el orden públicos si en el Imperio Alemán la seguridad y el orden públicos se ven considerablemente perturbados o en peligro”, se lee en el fundamental Párrafo 2 del artículo. Para ese propósito, el Presidente podía valerse de las “Fuerzas Armadas” y tenía la facultad de suspender algunos derechos fundamentales como el derecho a la libertad de la persona, el derecho a la inviolabilidad del hogar, el derecho a la libertad de expresión y a la libertad de reunión. No obstante, el Presidente del Reich estaba obligado a dejar sin efecto todas las medidas cuando el Reichstag, que debía ser informado sin demora, adoptaba una decisión correspondiente.

Durante los debates sobre la Constitución en el pleno de la Asamblea Nacional se invocaron cuantiosas objeciones en contra de que el Presidente del Reich contara con semejante amplitud de derechos y facultades. El diputado del SPD Richard Fischer advirtió que cuando se dotaba un cargo con derechos y competencias también debía considerarse lo que podrían hacer sus titulares. “Tenemos que contar con el hecho de que algún día un hombre de otro partido”, advirtió Fischer, en referencia al socialdemócrata Friedrich Ebert, entonces titular del cargo, “un hombre de un partido tal vez reaccionario y golpista, ocupara ese puesto”. A pesar de estas objeciones, el Presidente del Reich conservó la inusual profusión de facultades que preveía el proyecto de Constitución. Todas las mociones de enmienda presentadas por los socialdemócratas en la comisión de asuntos constitucionales, así como en la sesión plenaria, fueron rechazadas de manera terminante por los partidos burgueses, incluso a pesar de que el DDP y el Partido de Centro eran parte de la coalición de gobierno junto al SPD, mientras que el DVP y el DNVP no solo estaban en la oposición, sino que veían la República como un mal inevitable y la rechazaban de manera general. Este frente ocasional de acción



conjunta respondía a diferentes motivos relacionados entre sí. El círculo de asesores liberales en torno a Hugo Preuß rechazaba la idea de dotar el Parlamento con una gran cuota de poder. Aducían que a partir de este poder podría surgir algo que denominaban “absolutismo parlamentario”. Esta preocupación dio ocasión para reflexionar acerca de la posibilidad de combinar el sistema parlamentario de estilo británico con el sistema presidencialista estadounidense, de modo que dos instancias legitimadas democráticamente se controlaran entre sí. El misterio de que fueran los teóricos y políticos liberales quienes abogaban por una reducción del poder parlamentario se revelaba, por fin, al considerar que detrás de esa preocupación, denominada “absolutismo parlamentario”, se escondía el temor a que el futuro Parlamento estuviera dominado por mayorías socialistas.

El mismo círculo reflexionó además acerca del vacío de poder originado por el fin del régimen monárquico. Se creía que el papel de los príncipes regentes, en particular el del emperador, no se podía dejar vacante. Era obvio que el papel del Presidente del Reich como “emperador sustituto”, como “monarca electo”, encontraría apoyo en los partidos monárquicos, que allí

veían un punto de partida en la Constitución para transformar la propia Constitución de acuerdo a sus deseos. Finalmente nunca se produjo la temida mayoría socialista en el Parlamento. Pero sí la llegada de un general al cargo de Presidente del Reich.

El 31 de julio de 1919, con 262 votos afirmativos de los partidos de la coalición de gobierno y 75 votos negativos del DNVP, el DVP y el USPD, la Asamblea Nacional adoptó la nueva Constitución que el Presidente del Reich firmó el 11 de agosto y el 14 del mismo mes fue promulgada y entró en vigor.

La Asamblea Nacional se reunió por última vez en Weimar el 21 de agosto, para la jura de la Constitución por parte del Presidente del Reich. En vista de que no era posible elegir un nuevo Presidente del Reich de inmediato, después de la aprobación de la Constitución, en las disposiciones finales y transitorias se había determinado que “hasta la toma de juramento del primer Presidente del Reich, su cargo sería ejercido por el Presidente del Reich elegido según la ley acerca de la autoridad imperial provisional”.



Asamblea Nacional Constituyente en Weimar en 1919. Miembros femeninos del Partido Socialdemócrata Mayoritario de Alemania (MSPD).

**“El fundamento de la forma republicana de gobierno vigente”:
las dificultades del parlamentarismo en la República de Weimar**

Tras la aprobación de la Constitución, la Asamblea Nacional asumió las tareas que la nueva Constitución asignaba al Reichstag hasta tanto tuviera lugar la primera elección regular del Reichstag, prevista para el 6 de junio de 1920. Los partidos de la Coalición de Weimar disponían de una cómoda mayoría en este Parlamento. Sin embargo no pudieron repetir el resultado abrumador que habían conseguido en las elecciones para la Asamblea Nacional, ni en las elecciones para el Reichstag en junio de 1920, ni en todas las elecciones subsiguientes. Los tres partidos registraron considerables pérdidas y alcanzaron en conjunto solo el 47 por ciento de los votos. El número de diputados del Partido de Centro cayó de 91 a 64, el del DDP de 75 a 39 y el grupo parlamentario del SPD en el nuevo Reichstag pasó de 165 miembros a 102. Los grandes ganadores fueron los partidos que habían votado en contra de la Constitución. Dos partidos de derecha, el DNVP y el DVP, duplicaron en conjunto su porcentaje de votos. El DVP incluso triplicó su porcentaje, sobrepasó apenas al Partido de Centro, y conformó con 65 miembros el cuarto grupo más fuerte después del SPD, el USPD y el DNVP. Obviamente, había

tenido lugar un éxodo de los votantes de clase media desde el centro liberal hacia los partidos de derechas que se oponían a la República. El SPD conformó la bancada más fuerte, con apenas un 3,8 por ciento más de votos que el USPD, su competidor de izquierdas, que aumentó el número de bancas de 22 a 84. Muchos socialdemócratas habían visto decepcionadas sus expectativas con respecto a una democratización fundamental dentro del Estado, la economía y la sociedad. Como además notaban que las viejas élites en la burocracia y el Ejército habían podido afirmar sus posiciones de poder, votaron por el USPD, que alzaba las banderas en favor de continuar con la revolución e instaurar una “democracia socialista”.

La coalición de Weimar carecía de una mayoría en el Parlamento. Matemáticamente, su continuidad solo era posible a través de una ampliación hacia la izquierda, hacia el USPD, o una ampliación hacia la derecha, hacia el DVP. El entonces Canciller del Reich y presidente del SPD Hermann Müller, a quien como representante de la primera minoría se le había encomendado en primer término la formación del gobierno, tomó contacto con el USPD, que rechazaba de manera tajante la idea de unirse en coalición con los partidos burgueses. Una coalición con el DVP era, por el contrario, inaccepta-



Asamblea Nacional Constituyente en Weimar en 1919. Miembros de la bancada del DDP durante el almuerzo.

ble para el SPD. Se rehusaba a trabajar con un partido que sustentaba un “fundamento abiertamente monárquico y antidemocrático”, como afirmaba el órgano central del SPD “Vorwärts” el 10 de mayo de 1920. Es evidente que los socialdemócratas desistieron de participar en un gobierno semejante para no sufrir una sangría aún mayor de sus votantes y sus miembros. Tres semanas después de las elecciones, el DDP, el Partido de Centro y el DVP conformaron una coalición burguesa de minoría. A pedido del DDP, el DVP había declarado por escrito que apoyaba “el fundamento de la forma republicana de gobierno vigente”, sin abjurar de su convicción monárquica. El SPD se había declarado dispuesto a tolerar el gabinete presidido por el político del Partido de Centro Konstantin Fehrenbach como Canciller del Reich. Con el Gabinete de Fehrenbach comenzó una serie de Gabinetes de la minoría, que serían la regla en los años siguientes. Entre mayo de 1921 y noviembre de 1922 la Coalición de Weimar volvió a unirse para gobernar en minoría. Todas las otras coaliciones minoritarias fueron reediciones de la combinación entre el DDP, el Partido de Centro y el DVP, cuyos gobiernos tuvieron que apelar a la búsqueda de mayorías cambiantes en el Parlamento. No obstante, siempre podían contar con el apoyo del SPD, en especial en las principales decisiones de política exterior. Con razón se señaló por tanto repetidas veces que el SPD era un partido de gobierno en la oposición.

Entre 1920 y 1930, año en que la formación de gobierno dejó de pactarse en el Parlamento, hubo en total ocho gabinetes de la minoría y cinco de la mayoría. Básicamente había dos maneras de formar una coalición parlamentaria de la mayoría: una ampliación del gabinete minoritario de los partidos burgueses con la inclusión del DNVP, el denominado bloque burgués (Bürgerblock), o una gran coalición a través de la ampliación de la Coalición de Weimar con la inclusión del DVP. La decisión del DNVP de participar en 1925 y entre 1927 y 1928 de los dos gobiernos del bloque burgués, en el marco del sistema de gobierno parlamentario, y a pesar de su rechazo a la República, se debió a la consideración táctica de que los objetivos económicos de los grupos de interés que apoyaban al partido, sobre todo la gran agricultura, serían más fáciles de alcanzar desde el Gobierno que en la oposición. Los reparos de los partidos burgueses hacia el DNVP, por el contrario, pueden notarse en la negativa del DDP a formar parte de las coaliciones impulsadas por los gobiernos del bloque burgués. El hecho de que el DDP aportara de todas formas a Otto Geßler como ministro en esos dos gobiernos arroja considerable luz sobre las difíciles relaciones que en la República de Weimar cultivaban los partidos y las bancadas, el Parlamento y los gobiernos.

Asamblea Nacional Constituyente
en Weimar en 1919. El grupo del
DNVP.

La formación de una gran coalición –incluyendo al SPD y al DVP– estaba en los cálculos desde la elección de junio de 1920. Su concreción se veía sin embargo obstaculizada por un problema económico y social difícil de resolver. En concreto, se trataba de quién tendría que soportar la carga que surgía del pago de las reparaciones de guerra, la hiperinflación de 1923 y la crisis económica que se vislumbraba desde 1928. El DVP, detrás del cual estaban las asociaciones de la gran industria, en especial la industria pesada, representaba como partido las exigencias del empresariado, que proponía, en carácter de anticipo por participar en estas cargas, desmantelar las conquistas sociopolíticas que en la etapa inicial de la República eran parte del consenso básico, y en cuyo centro estaba la jornada de ocho horas. El empresario más rico e influyente, Hugo Stinnes, ocupaba una banca como diputado del DVP en el Reichstag. En octubre de 1922 –en el marco de una discusión de iniciativas para ampliar el gabinete de la minoritaria Coalición de Weimar, bajo el Canciller Joseph Wirth, hacia una gran coalición–, Hugo Stinnes exigió públicamente extender dos horas la jornada laboral sin compensación salarial durante 10 a 15 años. No era de extrañar que el SPD, y en particular los sindicatos aliados con el partido, no consideraran positiva la colaboración con el “partido de Stinnes”, como el periódico “Vorwärts” denominaba con desdén al DVP.

La Gran Coalición se concretó de todos modos en agosto de 1923. Esto se debió a que la República enfrentaba problemas cuya solución solo podría tener éxito con una muy amplia base parlamentaria. Tropas francesas y belgas habían ocupado en enero la cuenca del Ruhr, ya que Alemania estaba en mora con la entrega de los bienes, especialmente el carbón, con los que debía saldar las reparaciones de guerra, como estipulaba el Tratado de Versalles y había sido precisado en otros acuerdos. La ocupación fue recibida con indignación unánime por encima de las diferencias partidarias. El Gobierno llamó a la “resistencia pasiva”, lo que tuvo como resultado que los empleados de las instalaciones e industrias en el territorio ocupado redujeran sus servicios al mínimo y la entrega de las reparaciones se interrumpiera casi por completo. Cuando las potencias ocupantes procedieron a parar las fábricas, el gobierno se vio obligado a pagar al personal cesanteado de la tesorería. Este dinero solo se podía conseguir mediante un nuevo aumento en la producción de papel moneda, con lo que la depreciación inflacionaria de la moneda alemana, constante



desde 1914, se elevó a un nivel récord. A principios de agosto de 1923, unos días antes de que el gobierno de la Gran Coalición asumiera sus tareas, el tipo de cambio rozaba los 5 millones de marcos del Reich por cada dólar. Dos hechos resultaban claros. Tarde o temprano, la resistencia pasiva tendría que ser interrumpida, para evitar otros procesos catastróficos. Después de esta ruptura, sería necesaria una reforma monetaria como medida de saneamiento fiscal. La Gran Coalición fue posible porque los dos partidos de tendencia opuesta, el SPD y el DVP, estaban interesados por diferentes motivos en la finalización de la resistencia pasiva, y por eso aceptaron dejar de lado por un corto tiempo sus disensos básicos. El arquitecto de esta coalición, el presidente del partido y del grupo parlamentario del DVP, Gustav Stresemann, asumió el puesto de Canciller del Reich. Gustav Stresemann jamás había dejado dudas de que consideraba a la monarquía como la mejor forma de gobierno. No obstante, se mostró dispuesto a reconocer la República, no solo como un mal necesario, sino también como el marco de condiciones de hecho existente, y por lo tanto aceptable, para ejercer su labor política. En un telegrama que envió a un amigo de su partido en febrero de 1919, Stresemann sostiene que “el partido se aferra al pensamiento monárquico (...) pero de manera práctica se coloca en el

terreno de los hechos dados”. Stresemann compartía con sus compañeros de partido y también con los miembros del DNVP el objetivo de restablecer el Estado alemán autoritario. A diferencia del DNVP y de otros grupos de derechas, Stresemann estaba convencido de que la cooperación y no la confrontación conduciría a este objetivo, y que entre los antiguos enemigos de guerra se debía impulsar una política de entendimiento. Previsiblemente, Stresemann asumió también la conducción del Ministerio de Relaciones Exteriores, un cargo que mantendría en todos los gabinetes siguientes hasta su muerte en octubre de 1929.

Después de la finalización oficial de la resistencia pasiva, el 26 de septiembre de 1923, era evidente que con su disposición al entendimiento en la política exterior, pero también en la política interna, en su propio partido Stresemann no solo contaba con seguidores. En una reunión de líderes del partido, el 2 de octubre, Ernst Scholz, quien sucedió a Stresemann como presidente del grupo parlamentario del DVP, exigió la abolición incondicional de la jornada de ocho horas y la ampliación de la coalición con el ingreso del DNVP. El planteo de las dos demandas iba en serio. Pero también estaba pensado a modo de palanca, con el propósito de desplazar de la coalición al SPD, que por supuesto no podía admitir ninguna de las dos demandas, y llegar así a un “gabinete libre de socialistas”, tal como había sido formulado



Sesión del Reichstag alemán el 3 de julio de 1928. El Canciller Hermann Müller (SPD) durante una declaración de gobierno.

unos días antes en una reunión del grupo del DVP. En un gabinete del bloque burgués de este tipo serían posibles la derogación de la jornada de ocho horas y la materialización de otras exigencias de los empresarios. El periódico Kölnische Volkszeitung, cercano al Partido de Centro, dedicó un titular a la operación tres días más tarde: “Políticos vinculados a intereses de la industria pesada y de la organización agraria Landbund querían una ‘dictadura de derechas’”. La provocación del grupo del DVP, que también estaba dirigida al propio presidente del partido en su función de Canciller del Reich, fue en parte exitosa. El gabinete de Stresemann dimitió un día después de este escándalo, ya que en las dos reuniones de gabinete posteriores los grupos de los dos partidos opuestos rechazaron todas las propuestas de acuerdo que se hicieron sobre la cuestión de la jornada de trabajo.

La siguiente Gran Coalición llegó cinco años más tarde, y fue una vez más Gustav Stresemann quien la puso en marcha. Cuando en las elecciones al Reichstag de mayo de 1928 el SPD se alzó con el 30 por ciento de los mandatos, y conformó, con 151 diputados, el grupo parlamentario de lejos más fuerte, estaba claro que la tarea de formar gobierno le sería encomendada a un político socialdemócrata y que matemáticamente solo una gran coalición podría obtener

una mayoría. El presidente del SPD, Hermann Müller, a cargo de formar gobierno, constató solo después de largas negociaciones que no podría alcanzarse una gran coalición, ya que el DVP la rechazaba. Sin consultarlo ni con el partido ni con el grupo parlamentario, Gustav Stresemann propuso formar un gabinete de “Personalidades de las bancadas”, que no integraba a los grupos en la disciplina de una coalición. La bancada del DVP dejó constancia por escrito de que no se sentiría obligada, frente a mociones de censura, a apoyar al gobierno al que pertenecían sus dos miembros Gustav Stresemann y Julius Curtius. En efecto fue este “Gabinete de personalidades”, que en abril de 1929 prestó su consentimiento para un acuerdo de coalición, el que después de casi 21 meses consignó el período más largo al frente de esa función que tuviera un gobierno en la República de Weimar. “Lo que tenemos hoy es una coalición de ministros, no una coalición de partidos”, escribió en diciembre de 1929 el economista Gustav Stolper, diputado por el partido liberal de izquierda DDP en el Reichstag a partir de 1930: “No hay en absoluto partidos de gobierno, hay solamente partidos de oposición”.



Sesión del Reichstag alemán el 19 de noviembre de 1928. En el atril, el ministro de Relaciones Exteriores Gustav Stresemann (DVP).

Esta observación no solo era aplicable al gabinete de Müller, sino que bien podría haber sido formulada de este modo o de otro similar en relación a los gobiernos anteriores. En efecto se alternaron entre sí un total de 20 gabinetes, con un mandato promedio de alrededor de ocho meses, y casi todos fracasaron debido a que uno o más socios de la coalición revocaron su participación. La baja estabilidad de los gobiernos de coalición era en la mayoría de los casos ya visible durante las negociaciones prolongadas y difíciles para llegar a su conformación. Como los acuerdos necesarios no conseguían la aprobación de todos los sectores de cada partido, en los debates plenarios y las votaciones los gabinetes debían contar con una eventual falta de apoyo entre las propias filas.

Las dificultades para la formación de gobiernos más estables, sustentados por las respectivas bancadas en el Parlamento, están estrechamente relacionadas con la impronta de los cinco partidos que a través de constelaciones cambiantes formaban el gobierno. Todos ellos, en parte bajo otros nombres, exhibían una historia de décadas en cuyo transcurso se habían desarrollado programas sólidos. Estos programas atraían miembros, simpatizantes y votantes. Cada desviación del programa –incluso temporal o táctica– que fuera inevitable para llegar a un acuerdo en la formación de coaliciones gubernamentales, era percibida de inmediato como

una traición a la causa y castigada con el retiro de apoyo. Este fundamentalismo se cultivaba incluso más fácilmente en las cúpulas de conducción, cuando los partidos ya llevaban décadas representados en el Parlamento, pero a causa de la falta de parlamentarismo no se sentían obligados a sellar acuerdos. El hecho de que a través de la introducción del sistema parlamentario de gobierno la línea divisoria entre la coalición de gobierno por un lado, y la oposición por otro, corriera de manera transversal en el Parlamento y no, como en el constitucionalismo, entre el Gobierno y el Parlamento, que en general estaba más o menos en la oposición, fue un descubrimiento al que los partidos se negaron durante mucho tiempo. Se permanecía en la oposición, al menos de manera latente, incluso si los miembros del gobierno pertenecían al propio partido.

La renuencia de los partidos a formar coaliciones se agravó por la creciente falta de posibilidades de coalición. Los partidos liberales perdían votantes en forma continua. El número de mandatos del DDP había caído de 75 en la Asamblea Nacional a 25 después de las elecciones del año 1928. Tras las elecciones de septiembre de 1930, solo 20 diputados del DDP



El presidente del Reichstag Paul Löbe (SPD) dirige la sesión del 6 de diciembre de 1930. Mientras el vicepresidente Thomas Esser habla en representación del Partido de Centro, Löbe, de pie, con la mano en la campana, pone fin al desorden surgido en la sala.



Sesión del Reichstag alemán el 11 de febrero de 1930. En el atril, el presidente del grupo parlamentario del DNVP, Alfred Hugenberg.

—que ahora se llamaba Partido del Estado Alemán (Deutsche Staatspartei, DStP)— se sentaban en el Parlamento. El DVP, que en las elecciones para el primer Reichstag de 1920 había alcanzado con 65 diputados su mejor resultado, en 1928 tenía 45 bancas y en 1930 solo 30. De estas pérdidas se benefició en primer lugar el DNVP, que en la Asamblea Nacional estaba representado por 44 miembros y aumentó hasta 103 el número de sus mandatos en la elección de diciembre de 1924. Después el número retrocedió de 73 en 1928 a 41 tras las elecciones de 1930. Al mismo tiempo comenzó el ascenso de un competidor más a la derecha, el Partido Nacional Socialista Obrero Alemán (NSDAP), que había alcanzado tan solo 12 escaños en 1928, pero que en las elecciones de 1930 sentó a 107 diputados en el Parlamento. Una gran coalición, algo que después de las elecciones de 1928 era políticamente difícil, pero de todos modos posible, y de hecho llegó a conformarse, ya no era viable en términos matemáticos después de las elecciones de 1930, puesto que también el SPD, en el otro lado del espectro político, perdió votos y comenzó el ascenso del KPD, que consiguió aumentar el número de sus mandatos a 77 y se convirtió así en la tercera banca.

Una gran coalición tampoco hubiera sido políticamente viable. Después de la dimisión del gobierno de Müller, el 27 de marzo de 1930, el Presidente del Reich le encomendó al político centrista Heinrich Brüning la tarea de formar gobierno, sin negociaciones con las bancadas y los partidos ni consideración alguna por la relación de mayorías parlamentarias. El 30 de marzo, Brüning presentó un gabinete de minoría conformado por políticos de partidos burgueses, en el que el SPD, aunque ahora era la banca más numerosa en el Reichstag, no participó. Esta rápida conformación del gabinete de Brüning solo fue posible porque su gobierno se había preparado durante meses en conversaciones entre Brüning y personas del entorno del Presidente del Reich. El Secretario de Estado del Presidente del Reich, Otto Meißner, le había explicado a Brüning, en conversaciones llevadas a cabo en diciembre de 1929 y en enero de 1930, que el Presidente tenía la intención de reemplazar el gabinete de la Gran Coalición tan pronto como fuera posible por un gobierno que sería “antiparlamentarista” y “antimarxista”.

Esta política contra el Parlamento fue posible, porque desde 1925 el antiguo general mariscal de campo Paul von Hindenburg ostentaba el cargo de Presidente del Reich. En efecto, en los primeros años de su Presidencia Hindenburg se atuvo más o menos estrictamente a los límites que la Constitución le imponía en el ejercicio



Sesión constitutiva del Reichstag el 30 de agosto de 1932. Arriba a la dcha., Clara Zetkin (KPD), quien como Presidenta de edad dirige la sesión.

de sus funciones, decepcionando de este modo las expectativas de las personas, partidos políticos y asociaciones que habían apoyado su elección y que esperaban una rápida revisión de la Constitución. A más tardar a partir de 1929, sin embargo, Hindenburg se convirtió en la figura central de una estrategia política aplicada de manera sistemática y perseverante, para “transformar la democracia parlamentaria de la República de Weimar en un Estado autoritario gobernado por las fuerzas políticas de la ley, a través del derrocamiento del Parlamento y la desactivación de la socialdemocracia de cualquier responsabilidad y concepción de la política”, tal como formulara el historiador Eberhard Kolb. Esta estrategia resultó más exitosa que la lucha contra la democracia parlamentaria que los extremistas de izquierdas y derechas libraban en las calles. Heinrich Brüning se había hecho ratificar por Hindenburg, antes de su nombramiento, que para la aplicación de su política tendría a su disposición la ley de decretos de emergencia del Presidente del Reich, conforme al artículo 48 de la Constitución. En efecto este artículo

se refería a medidas ejecutivas para afrontar el estado de excepción en casos de “disturbio considerable o amenaza a la seguridad y el orden públicos”. Ya había sido utilizado desde muy temprano por el Presidente del Reich Friedrich Ebert, para aprobar medidas legislativas paralelas que complementaban o sustituían la legislación a través del Parlamento. De 1922 a 1925 se habían sancionado docenas de decretos de emergencia, mediante los cuales se tomaron medidas sobre todo de política económica y financiera y también se pusieron en marcha reformas fundamentales de la Justicia. El hecho de que el Parlamento estuviera de acuerdo con estas intervenciones en su responsabilidad legislativa, que en general eran solicitadas por el Gobierno y concedidas por el Presidente del Reich, se refleja en el hecho de que en un solo caso se exigió la anulación de un decreto de emergencia. Este alivio en las tareas del Parlamento implicaba sin embargo un derrocamiento, que a largo plazo acarrearía consecuencias inevitables para el sistema parlamentario. Pero esto se pasó por alto, incluso con mayor ligereza, justamente porque Friedrich Ebert nunca había tenido la intención de utilizar sus facultades como Presidente del Reich para suprimir la democracia parlamentaria.

Heinrich Brüning se presentó en el Reichstag desde un primer momento con la amenaza oculta, aunque comprensible para todos los involucrados, de que frente a las derrotas parlamentarias no solo se apoyaría en los decretos de emergencia del Presidente del Reich, sino también en su derecho a disolver el Reichstag. En un comienzo el nuevo Canciller del Reich pudo desistir del uso de ambos instrumentos de poder presidencial. Una moción de censura propuesta por el SPD no consiguió mayoría. Y en las dos sesiones posteriores las leyes impositivas y el programa agrario del gobierno obtuvieron una ligera mayoría al contar con el voto favorable de la mayor parte de la bancada del DNVP. La ocasión se presentó sin embargo en julio, con el proyecto de aportes de cobertura para el saneamiento de las finanzas públicas. El gobierno creyó estar seguro de poder contar una vez más con el apoyo del DNVP. Con el SPD, que había señalado voluntad de acuerdo, no se entablaron negociaciones, respetando el espíritu “antimarxista” asumido. El proyecto fue rechazado por 256 votos a 193, ya que el DNVP en gran medida votó en contra. El Presidente del Reich promulgó la ley rechazada de inmediato a través de un decreto de emergencia. Cuando en el ejercicio de su derecho constitucional, el 18 de julio de 1930 el Reichstag exigió la anulación del decreto de emergencia, fue disuelto.

Con esta disolución del Parlamento se cerró la primera etapa de un camino en el que la Constitución, la democracia parlamentaria y la República fueron gradualmente socavadas y finalmente suprimidas. La combinación de potestades del Presidente del Reich para designar al Canciller, aplicar el artículo 48 y disolver el Reichstag fue el instrumento constitucional utilizado para derogar la Constitución. La elección que tuvo lugar después de la disolución de Reichstag, en septiembre de 1930, aportó al NSDAP 107 mandatos. El partido nacional-socialista saltó así desde su estatus de facción a convertirse en la segunda bancada parlamentaria detrás del SPD. Hindenburg encomendó después de la elección a Heinrich Brüning la tarea de formar gobierno, y por cierto, una vez más, sin consideración alguna por las mayorías en el Reichstag.

Después de cuatro gabinetes presidenciales, que ya no se constituyeron según las reglas de la democracia parlamentaria, el 30 de enero de 1933 el Presidente del Reich Hindenburg encargó la formación de gobierno a Adolf Hitler, el líder del NSDAP, quien después de las elecciones en diciembre de 1932, con 196 mandatos, representaba al grupo más fuerte.



“En memoria del 30 de agosto de 1932”. Este fotomontaje de John Heartfield plasma el hecho de que el Reichstag, que se había constituido ese día, era privado de poder desde un inicio por el régimen presidencial, sobre la base del Artículo 48 de la Constitución de Weimar. Arbeiter-Illustrierte-Zeitung, 4 de septiembre de 1932

Del gabinete de Hitler formaban parte, además del propio Adolf Hitler, otros dos nacionalsocialistas y también ocho ministros que eran miembros del Partido Nacional del Pueblo Alemán (DNVP) o cercanos a este partido. El día de su nombramiento, el nuevo Canciller consiguió imponer el llamado a nuevas elecciones, a pesar de la renuencia inicial de sus socios de coalición. En consecuencia, el 2 de febrero de 1933 el Presidente del Reich disolvió el Reichstag que había sido elegido en noviembre de 1932. Las nuevas elecciones se fijaron para el 5 de marzo. Huelga decir que al líder del partido nacionalsocialista no le interesaba gobernar sobre la base de una mayoría parlamentaria, ya que él, al igual que sus socios de la coalición, rechazaban de plano el sistema de gobierno parlamentario. Las nuevas elecciones debían garantizar un amplio apoyo popular al nuevo gobierno, ser un plebiscito sobre los nacionalsocialistas y su líder Adolf Hitler, y a la vez ralea y desactivar a los partidos de izquierda, el SPD y el KPD.

El final transitorio de la democracia parlamentaria:
el Reichstag y los Parlamentos de los Estados alemanes
en la dictadura nacionalsocialista

Las condiciones para el esperado triunfo electoral eran inmejorables. Asistidos por el beneficio de tener entre sus filas al Canciller, y con recursos financieros suficientes, que provenían sobre todo de donaciones de la industria a gran escala, los nacionalsocialistas llevaron a cabo una campaña electoral fastuosa y espectacular, en cuyo epicentro estaba Adolf Hitler, a quien se estiliza- ba como salvador y redentor. Por otro lado, la utilización masiva de recursos estatales servía para obstruir y amenazar a los opositores políticos. El 4 de febrero, el Presidente del Reich sancionó el decreto de emergencia “para la protección del pueblo alemán” que, tomando como débil pretexto un llamado de los comunistas a una huelga general, permitió masivas restricciones a las libertades de prensa y de reunión. Las numerosas incautaciones de periódicos y prohibiciones de asambleas fueron complementadas por la ola de violencia con la que grupos de matones nacionalsocialistas se presentaban en actos de campaña del SPD y el KPD.

La escalada alcanzó un nuevo peldaño después del incendio del edificio de Reichstag, el 27 de febrero de 1933, que fue presentado por los gobernantes como punto de partida de un levantamiento comunista, sin proporcionar ninguna prueba. Este supuesto intento de levantamiento comunista dio lugar un día después a un nuevo decreto de emergencia, que bajo el título “Para la

protección del pueblo y del Estado” suspendía los derechos fundamentales. Sobre la base de este “Decreto sobre el incendio del Reichstag” (Reichstagsbrandverordnung), varios miles de miembros y funcionarios del KPD, pero también del SPD, fueron detenidos días antes de las elecciones.

En estas circunstancias resulta sorprendente que el 5 de marzo el SPD alcanzara el 18,3 por ciento de los votos y el KPD el 12,3 por ciento. El NSDAP, con el 43,9 por ciento de los votos, experimentó un crecimiento de poco más del 10 por ciento en comparación con su elección en noviembre del año anterior. La esperada mayoría absoluta sin embargo se frustró. El nuevo Reichstag fue inaugurado solemnemente el 21 de marzo en Potsdam. Esta apertura, publicitada por los nacionalsocialistas y sus amigos conservadores de manera propagandista como “Día de Potsdam”, transmitió el mensaje de que el joven movimiento nacionalsocialista se asentaba sobre la tradición prusiana, algo que también era visible en el apretón de manos de Hindenburg y Hitler o en la visita al ataúd de Federico el Grande en la cripta de la Iglesia de la Guarnición, que constituyó el escenario central de la puesta en escena.



“El Reichstag entrega el poder a Adolf Hitler”. Editorial en el “Völkischer Beobachter” sobre la aprobación de la Ley de Plenos Poderes en el Reichstag el 23 de marzo de 1933.

Dos días más tarde, el Parlamento se reunió en la Ópera Kroll, para una sesión en la que fue presentada una ley habilitante. Esta Ley de Plenos Poderes era muy diferente de todas las leyes habilitantes existentes. Transfería al gobierno todas las competencias legislativas sin tener en cuenta al Parlamento. Como el gobierno también podía redactar y promulgar sus leyes, que además podían desviarse de la Constitución, en el futuro también podría prescindir de los decretos de emergencia del Presidente del Reich. Durante la sesión del Parlamento hubo algunos problemas puesto que, conforme a la Constitución de Weimar, que seguía siendo válida y nunca fue abolida formalmente, para aprobar esta ley modificatoria de la Constitución era necesaria una mayoría de dos tercios. Pese a que los 81 mandatos del KPD habían sido anulados poco después de las elecciones, y a que 29 diputados del SPD no pudieron participar de la sesión, el NSDAP –junto al Frente de lucha Negro-Blanco-Rojo (Kampffront Schwarz-Weiß-Rot), detrás del cual se ocultaba el DNVP– consiguió la mayoría absoluta, pero no una mayoría de dos tercios, y solo pudo aprobar la ley con el apoyo de los partidos burgueses. Los 73 diputados del Partido de Centro, los 19 miembros del Partido del Pueblo Bávaro y los 12 miembros de diferentes faccio-

nes, entre los cuales se incluían también los siete liberales, dieron su consentimiento. Esto se debió a la convicción mayoritaria, en cada uno de estos grupos, de estar en el camino correcto con esta Ley habilitante y de ser capaces de evitar lo peor solo a través de la participación. Los miembros de minorías dentro de cada bancada, que querían rechazar la ley, se doblegaron ante la disciplina partidaria tras las amenazas masivas de los activistas nazis. El rechazo de la ley por los 94 miembros presentes del grupo del SPD, fundamentado por el presidente del partido Otto Wels en un discurso valiente, no pudo cambiar en nada el hecho de que el Parlamento, por una mayoría amplia de 444 votos, ejecutara su propia neutralización.

Paralelamente a la autodesactivación controlada del Reichstag transcurrió la neutralización de los Parlamentos de los distintos Estados. El 4 de febrero de 1933, los nacionalsocialistas presentaron ante el Parlamento prusiano una moción para su autodisolución. Aunque el NSDAP conformaba desde las elecciones de abril de 1932 la bancada más numerosa, con 162 diputados, esta moción no recibió el apoyo de la mayoría.



Hermann Göring, primer ministro de Prusia, en su discurso del 18 de mayo de 1933 en el Parlamento regional, antes de la promulgación de la Ley de Plenos Poderes prusiana.

Después de una serie de intrigas, en las que una vez más fue necesario un decreto de emergencia del Presidente del Reich, el Parlamento prusiano fue disuelto. En las nuevas elecciones, que tuvieron lugar el 5 de marzo, al mismo tiempo que las elecciones para el Reichstag, el NSDAP obtuvo 211 escaños. Los 61 escaños del KPD fueron anulados. El nuevo Parlamento electo sesionó dos veces: el 22 de marzo, para aprobar la suspensión ilegal del gobierno, y el 18 de mayo, para adoptar una ley de plenos poderes, también en este caso contra los votos del SPD, y a partir de esta ley neutralizarse a sí mismo, como antes había hecho el Reichstag.

La primera “Ley transitoria para el acoplamiento (Gleichschaltung) de los Estados”, del 31 de marzo de 1933, significó el final de todos los Parlamentos territoriales. Con esta ley no solo fue concedida a los gobiernos de los distintos Estados la habilitación para legislar sino que sus Parlamentos fueron disueltos y nuevamente recompuestos de acuerdo al resultado de las elecciones del 5 de marzo y sin los mandatos obtenidos por el KPD. En algunos de estos Parlamentos, en Baviera, Sajonia, Württemberg y Baden, en las semanas posteriores se aprobaron leyes habilitantes especiales, en todos los casos contra los votos de los socialdemócratas.

El 14 de octubre de 1933, mediante un decreto del Presidente del Reich, fueron disueltos todos los Parlamentos, incluso el Reichstag elegido el 5 de marzo. Para el Reichstag se fijaron nuevas elecciones el 12 de noviembre, que por cierto ya no tenían nada que ver con elecciones democráticas. Debido a que en el verano todos los partidos habían sido prohibidos o se habían disueltos, y la creación de nuevos partidos estaba de por sí prohibida, hubo solo listas de unidad con candidatos del NSDAP. El hecho de que la elección fuera al mismo tiempo un plebiscito sobre la retirada de Alemania de la Liga de las Naciones, consumada un mes antes, dejó en claro que se trataba únicamente de propaganda atractiva para el público. El Reichstag fue elegido dos veces más de un modo similar. Hasta el final de la guerra en 1945 sesionó un total de 19 veces, en la mayoría de los casos para aplaudir los discursos de Hitler, dos veces para prorrogar la Ley de Plenos Poderes.



Sesión del Reichstag en la Ópera Kroll el 19 de julio de 1940. Adolf Hitler da un discurso sobre la victoria contra Francia.

El 1 de julio de 1948, en Fráncfort del Meno, los gobernadores militares de las zonas de ocupación norteamericana, británica y francesa entregaron tres documentos a los once primeros ministros de los Estados alemanes comprendidos en sus zonas, que contenían recomendaciones sobre la futura unidad estatal de Alemania. Los denominados “Documentos de Fráncfort” eran el resultado de una conferencia en la que las tres potencias occidentales vencedoras se habían reunido con representantes de los tres países del Benelux en el verano de 1948 en Londres. El primero de los Documentos incluía una disposición vital para la construcción del Estado de la República Federal de Alemania. Confería a los primeros ministros la potestad de convocar una Asamblea Constituyente, que debía reunirse a más tardar el 1 de septiembre de 1948. Esta asamblea debía “elaborar una Constitución democrática, que promueva en los Estados involucrados una forma de gobierno de tipo federalista, que es la más adecuada para restaurar la unidad alemana actualmente desgarrada y proteger los derechos de esos Estados”.

Para ese entonces, la reconstrucción de la democracia parlamentaria en las tres zonas de ocupación occidentales de la Alemania de posguerra había hecho algunos progresos. En

“Todo poder público emana del pueblo”:
estaciones de la exitosa historia del Bundestag Alemán
a partir de 1949

particular las dos potencias vencedoras anglosajonas comenzaron temprano a establecer organizaciones autorreguladas en los Estados de sus zonas ocupadas. Esta política obedecía al principio enunciado en el Acuerdo de Potsdam del 2 de agosto de 1945, que proyectaba “la reconstrucción futura de la vida política alemana sobre una base democrática”. Las instituciones necesarias para ese fin debían construirse “según principios democráticos y en particular a través de elecciones”. Esto no se limitaba a los niveles local y regional, sino que comenzó ya en 1946 con la elección de los Parlamentos de los Estados alemanes. La zona de ocupación estadounidense tomó la iniciativa y dentro de ella el Estado de Baviera, donde el 26 de febrero de 1946 se reunió una “Comisión consultiva bávara”, a modo de Pre-parlamento, en el Aula Magna de la Universidad de Múnich. El 30 de junio de 1946, fue elegida una Asamblea Constituyente bávara por medio de un sufragio de tipo universal, libre, igualitario, directo y secreto. Los electores votaron la Constitución el 1 de diciembre de 1946. Simultáneamente se celebraron las primeras elecciones para elegir el Parlamento de Baviera. El proceso trascendió desde un comienzo el ámbito de cada uno de los Estados. Como pronto se hizo notorio que la demarcación estricta entre las zonas de ocupación generaba problemas económicos, en el transcurso del verano se desarrolló el plan para fusionar las tres zonas en la denominada Área Económica Unida.

El 1 de enero de 1947 cobró vida la Bizona, constituida por las zonas norteamericana y británica. En el verano de 1948 se sumaron los franceses, con lo cual la Bizona se convirtió en Trizona. El Área Económica Unida tenía una administración central con una junta directiva de cinco miembros, que más adelante fueron seis, y también un Parlamento, que llevaba el nombre de Consejo Económico. Este Consejo Económico tenía inicialmente 52 miembros, que fueron elegidos por los Parlamentos de los distintos Estados de acuerdo a la respectiva distribución de los escaños. A partir de febrero de 1948, se duplicó a 104 el número de miembros del Consejo Económico, que ahora también tenía competencias legislativas y soberanía presupuestaria. El Consejo Económico subsistió hasta la constitución del primer Bundestag alemán el 7 de septiembre de 1949. Su primer y único presidente fue Erich Köhler, de la Unión Demócrata Cristiana (CDU), que luego fue elegido como primer presidente del Bundestag alemán.

Tras la recepción de los Documentos de Fráncfort, los primeros ministros se pusieron manos a la obra de inmediato. Se reunieron ese mismo día en Fráncfort, y a lo largo del mes en Coblenza y Rüdeshheim, para discutir los detalles de la implementación del plan. Para que quedara claro que la creación de este Estado tenía un carácter transitorio, hasta tanto pudieran ser incluidos los cinco Estados alemanes de la zona



Conferencia entre los primeros ministros de los Estados de las tres zonas de ocupación occidentales y los gobernadores militares norteamericano, británico y francés, el 1 de julio de 1948 en Fráncfort del Meno, para la entrega de los “Documentos de Fráncfort”. En la imagen se ve a Hans Ehard, Wilhelm Kaisen, Max Brauer, Christian Stock, Karl Arnold, Hinrich Wilhelm Kopf, Peter Altmeier, Hermann Lüdemann, Reinhold Maier y Lorenz Bock (adelante, a la dcha.).

de ocupación soviética, se hizo la propuesta de designar la Constitución como “Ley fundamental” y dar a la Asamblea Constituyente el nombre de “Consejo Parlamentario”. Los gobernadores militares aceptaron la propuesta tras algunos titubeos. Los participantes coincidían de manera unánime, en vista de los excesos del poder centralizado durante el régimen nacionalsocialista, en que el nuevo Estado debía ser un Estado federal.

Para la elaboración de un proyecto de Constitución, los primeros ministros introdujeron un “comité de expertos en asuntos constitucionales”, que se reunió del 10 al 23 de agosto en el Palacio de Herrenchiemsee y se hizo conocido como Convención constitucional. En este comité cada uno de los Estados estaba representado por un delegado. En la gran mayoría de las cuestiones a dilucidar pudo alcanzarse un acuerdo. Al concluir su trabajo, la Convención presentó un informe al Consejo Parlamentario. Allí también se examinaban exhaustivamente los puntos más controvertidos, y se ofrecían alternativas en base a los modelos de solución discutidos durante la conferencia.

Los 65 miembros del Consejo Parlamentario con derecho a voto —a quienes se sumaron los cinco representantes de Berlín sin derecho a voto— habían sido elegidos en agosto por los Parlamentos de los Estados, conforme a una ley electoral que los primeros ministros habían hecho elaborar y que fue aprobada por los respectivos Parlamentos. La ley electoral preveía, en conformidad con el Documento de Fráncfort N°1, que para la Asamblea Constituyente cada uno de los Estados podría nominar a un representante por cada 750.000 habitantes. Se acordó asignar los escaños orientándose de acuerdo a las proporciones de los grupos en sus Parlamentos.

El Consejo Parlamentario celebró su sesión constituyente el 1 de septiembre de 1948 en el Museo Koenig en Bonn. El resto de las sesiones tuvo lugar en la Academia Educativa, el futuro Palacio Federal, sede del Bundestag Alemán. Como presidente fue elegido Konrad Adenauer (CDU), quien consignaba la trayectoria política más extensa entre todos los participantes. Además de Adenauer, también formaba parte del Consejo Parlamentario Paul Löbe (SPD), que había presidido el Reichstag en Weimar durante años. El presidente de la bancada liberal era el futuro Presidente Federal Theodor Heuss, del Partido Democrático Libre (FDP). Después de largos debates y duras negociaciones, caracterizadas sin embargo por la gran voluntad de



Izqda.:

Sesión de clausura de la Convención Constitucional de Herrenchiemsee el 23 de agosto de 1948. Habla Antón Pfeiffer (CSU), jefe de la Cancillería del Estado bávaro y presidente de la Convención.

Dcha.:

Ceremonia de apertura del Consejo Parlamentario el 1 de septiembre de 1948 en el Museo Koenig en Bonn. De pie en el atril, Christian Stock (SPD), primer ministro de Hesse de 1946 a 1950.

acuerdo de los 61 hombres y cuatro mujeres –a quienes se conoce como los padres y madres de la Constitución–, el Consejo Parlamentario aprobó la Ley Fundamental el 8 de mayo de 1949. Tras la autorización de los gobernadores militares, los miembros del Consejo Parlamentario, conjuntamente con los primeros ministros de los distintos Estados y los presidentes de sus Parlamentos firmaron el documento original de la Ley Fundamental.

“Bonn no es Weimar”: el Parlamento en el corazón de la Constitución

La teoría constitucional y la Constitución en los hechos (*Verfassungswirklichkeit*) durante la primera república en Alemania, la República de Weimar, constituyeron el trasfondo tanto de las deliberaciones de Herrenchiemsee como del Consejo Parlamentario en Bonn. No solo habían sido las experiencias positivas, sino sobre todo los errores de concepción de la Constitución de Weimar, los que habían conducido al fin de la República. Reconocer y evitar estos errores era un mandato de la perspicacia política. El éxito de esta perspicacia política era ya ostensible en 1956, cuando el periodista suizo Fritz René Allemann publicó su libro titulado “Bonn no es Weimar”.

Los padres y madres de la Ley Fundamental colocaron de manera deliberada al Parlamento en el corazón de la Constitución. El Bundestag es la única institución de la Constitución legitimada directa y democráticamente, que no se encuentra en competencia con ninguna de las otras instituciones constitucionales legitimadas directa y democráticamente, como sí ocurría en Weimar con el Presidente del Reich. A diferencia del Presidente del Reich, que era elegido por el pueblo a través del voto directo, la legitimidad democrática del Presidente Federal deriva del Parlamento. También por eso al Bundestag se le confirieron tres derechos, que en la República de Weimar ostentaba el Presidente del Reich, y cuyo uso combinado por parte del Presidente contribuyó de modo significativo, en los últimos años de la República, para socavar la democracia parlamentaria, para establecer regímenes presidencialistas autoritarios y para la transformación en una dictadura. El Presidente del Reich designaba y destituía al Canciller, sin tener que reparar en las mayorías parlamentarias. Podía disolver el Parlamento en todo momento. El Presidente Federal, en cambio, puede nombrar al Canciller solo si ha sido elegido previamente para el cargo por mayoría absoluta en el Bundestag. Solo puede destituir al Canciller cuando previamente el Bundestag le ha retirado la confianza. Puede disolver el Bundestag solo con la voluntad de la mayoría del Parlamento.



El derecho a destituir a un Canciller Federal es competencia del Bundestag Alemán. El Parlamento puede retirarle la confianza al Canciller en funciones a través de una moción de censura. Para evitar que mayorías negativas ocasionales, que no pueden o no quieren formar ningún gobierno en común, derroquen a un gobierno sin poner en su lugar a otro que cuente con el apoyo del Parlamento, fue diseñado el voto de censura como una moción de censura constructiva. El Canciller en funciones es destituido en tanto que otro candidato es elegido por mayoría absoluta como Canciller. El Presidente Federal debe entonces destituir al Canciller en funciones y nombrar al Canciller electo.

El Presidente Federal puede disolver el Bundestag solo bajo dos condiciones perfectamente definidas, que tienen una vinculación estrecha con la dependencia del Canciller Federal de la confianza de la mayoría del Parlamento. El primer caso se da ante la propuesta del Canciller Federal, toda vez que el Canciller Federal interponga previamente el voto de confianza ante el Bundestag y no reciba el apoyo de una mayoría que le exprese su confianza en el desempeño de sus funciones. Esta disolución se puede evitar si en el término de 21 días el Par-

lamento no ha elegido a otro candidato para el puesto de Canciller Federal por mayoría absoluta. El Presidente Federal también puede disolver el Bundestag en el caso de que en la elección del Canciller Federal ningún candidato consiga la mayoría absoluta después de tres votaciones.

La dotación del Bundestag Alemán con estas competencias y derechos se debe a la aplicación consecuente del principio de la democracia parlamentaria a través del Consejo Parlamentario, que también implementa de manera consecuente el principio de la democracia representativa. El Consejo Parlamentario siguió sin limitaciones la recomendación de la Convención Constitucional de Herrenchiemsee, absteniéndose de cualquier forma de democracia plebiscitaria. Las experiencias que se habían hecho con el derecho a petición de referéndum, fijado en la Constitución de Weimar, hicieron parecer aconsejable desistir de este instrumento de democracia directa junto a la democracia representativa.

La controversia más amarga que tuvo lugar en el Consejo Parlamentario giró en torno al sistema electoral por el que debían ser otorgados los mandatos para el Bundestag. Los partidarios del sistema electoral de mayoría y los partidarios del sistema de representación proporcional se enfrentaron de manera casi irreconciliable durante largo tiempo. La bancada de la CDU encabezaba a los partidarios del sistema electo-



Izqda.:

Sesión del Consejo Parlamentario el 10 de mayo de 1949. En esta sesión se resolvió elegir a Bonn como capital provisional de la República Federal. En la primera fila (adelante, izqda.): los políticos socialdemócratas Fritz Menzel, Carlo Schmid y Paul Löbe, Theodor Heuss, del FDP, y Hans-Christoph Seebohm, del DP.

Dcha.:

La Academia Educativa en Bonn el 23 de mayo de 1949, día de la Fundación de la República Federal. A la dcha., la estructura de la futura sala de plenos del Bundestag alemán.

ral de mayoría, en el que en cada circunscripción electoral obtiene un mandato solo el candidato que puede reunir la mayoría de los votos. Se aducía que con este sistema se podrían conseguir mayorías claras en el Parlamento. Como los partidos grandes tendrían mayores posibilidades de ser elegidos, este sistema albergaba en sí mismo la tendencia al bipartidismo, tal como se verificaba en la Cámara de los Comunes británica, donde gobierno y oposición estaban claramente enfrentados. Se objetaba que el sistema de representación proporcional daría a los partidos pequeños y muy pequeños la posibilidad de obtener mandatos. En el Parlamento de la República de Weimar, en el que tenía validez la representación proporcional pura, y estaba representado un sinnúmero de partidos, esta fragmentación habría ocasionado grandes dificultades para formar gobierno y contribuido así considerablemente a la inestabilidad de la República.

Los partidarios del sistema de representación proporcional, en especial el SPD y algunos partidos pequeños, advertían, sin embargo, que en el sistema electoral de mayoría se ignoraban los votos conseguidos por los candidatos derrotados. El sistema electoral de mayoría distorsionaba de este modo la voluntad del electorado y era por lo tanto mucho menos representativo que el sistema de representación proporcional.

Por otra parte, el sistema electoral de mayoría relativa no había podido evitar que en el Reichstag del Imperio Alemán hubiera casi tantos partidos representados como en el Reichstag de la República de Weimar. En ésta última la formación de gobierno no habría fracasado debido a las facciones sino por la falta de disposición y capacidad de los partidos principales en la formación de coaliciones.

Literalmente en el último minuto, y después de que una serie de propuestas hubiera sido discutida y descartada, la comisión dedicada a las cuestiones de la ley electoral alcanzó un acuerdo que, sin embargo, en el pleno del Consejo Parlamentario solo obtuvo una mayoría simple y no la necesaria mayoría de dos tercios. De todas formas, de inmediato quedó en evidencia que con esta ley electoral el Consejo Parlamentario se había excedido en sus funciones. Los gobernadores militares de las potencias ocupantes, a quienes se debía presentar la Ley Fundamental así como la Ley electoral para su aprobación, advirtieron que al Consejo Parlamentario se le había asignado únicamente la tarea de redactar y aprobar una Constitución. Esta Constitución disponía con acierto que los diputados del Bundestag Alemán fueran elegidos “por sufragio universal, directo, libre, igualitario y secreto”. Pero los detalles los habría de determinar una ley, y se esperaba que esta ley electoral surgiera de la Conferencia de los primeros ministros.



Los primeros ministros, que de buen grado habrían transferido este delicado asunto al Consejo Parlamentario, asumieron el compromiso y además lo ampliaron. La ley electoral, que entró en vigor el 15 de junio de 1949, y que solo sería válida para las primeras elecciones del Bundestag, ya era en su núcleo la ley electoral válida hasta el día de hoy en la República Federal: una combinación de ley electoral de mayoría y ley electoral de representación proporcional, que se denomina Ley Electoral de Representación Proporcional Personalizada. El número de diputados del Bundestag fue fijado en 400 y la República Federal dividida en 242 circunscripciones electorales, en cada una de las cuales se adjudicaba un mandato de acuerdo a una mayoría relativa. Las 158 bancas restantes se adjudicaban según el porcentaje que los partidos hubieran alcanzado en las elecciones de nivel nacional. Cada elector tenía solo un voto, con el que elegía tanto al candidato como a su partido. Los primeros ministros habían insertado además una cláusula restrictiva, según la cual un partido podía ingresar en el Bundestag solo si alcanzaba al menos el cinco por ciento de los votos o un mandato directo en un Estado Federado.

Para la siguiente elección del Bundestag en 1953, el Bundestag Alemán aprobó una ley electoral modificada. A través del aumento del número de los diputados a 484, se modificó la relación entre los mandatos directos y los

mandatos de la lista, hasta igualar el número de ambos tipos de mandato, tal como todavía hoy se aplica. La cláusula restrictiva del 5 por ciento se extendió a todo el territorio federal. Un partido que sobrepasara el cinco por ciento de los votos en uno o más Estados Federados (Länder), pero en la totalidad del territorio federal estuviera por debajo de ese porcentaje, no podría asumir ningún mandato. Hasta entonces ese partido habría podido enviar al Bundestag los diputados de los Länder en los que había obtenido más del cinco por ciento de los votos. Quizá el cambio más importante fue la introducción del segundo voto, con el que los electores que se decidían por un partido no estaban atados al partido del candidato al que daban su voto para un mandato directo.

Otro cambio importante se produjo en 1956, cuando se aumentó a tres el número de los mandatos directos, los denominados mandatos básicos que permiten que un partido, que a nivel nacional se ha mantenido por debajo del cinco por ciento, no obstante ingrese al Parlamento. La Ley electoral federal ha sufrido desde entonces un sinnúmero de modificaciones, pero en lo fundamental nada ha cambiado desde aquellas bases acordadas después de largos enfrentamientos en el Consejo Parlamentario y en la posterior conferencia de primeros ministros. El sistema electoral de representación proporcional personalizada, que combina las ventajas de los dos sistemas electorales, ha dado un resultado brillante.

Una última cuestión, que ya había provocado controversia en Herrenchiemsee y sobre la que la Convención había hecho llegar propuestas alternativas al Consejo Parlamentario, se refería a la relación entre el Parlamento del Estado nacional, es decir, el Bundestag, y la representación de los intereses de los Länder. Aquí se discutían dos modelos, el modelo del Senado y el modelo del Bundesrat. El modelo del Senado, orientado en gran medida hacia el modelo norteamericano, preveía un órgano representativo de los Estados Federados, cuyos miembros serían elegidos democráticamente, ya sea por los Parlamentos de los Länder o de manera directa. El modelo del Bundesrat, en cambio, se orientaba hacia la tradición alemana, que se remontaba al Bundestag de la Confederación Germánica y al Bundesrat del Imperio Alemán. La decisión recayó sobre el Bundesrat, que parecía representar mejor los intereses de los Estados Federados.

Bien se puede comparar el Bundesrat de la República Federal con el Bundesrat del Imperio Alemán. En ambos estaban y están representados los gobiernos de los Länder y en ambos se debían y se deben emitir los votos de manera individual. A diferencia del Bundesrat del Imperio Alemán, en el que se sentaban los representantes de los gobiernos monárquicos, los gobiernos representados en el Bundesrat de la República Federal están legitimados democráticamente. Al contrario también del Bundesrat del Imperio, que tenía un veto absoluto en to-

dos los aspectos de la legislación, el Bundesrat puede hacer valer su veto contra decisiones del Bundestag solo frente a leyes de aprobación de graves consecuencias, pero mucho menos frente a leyes de oposición.

En el ejercicio del poder que el pueblo soberano le confiere de manera temporal a través de la elección, el Bundestag está limitado solo en el ámbito de la legislación. Como también el Bundesrat está legitimado democráticamente de manera indirecta, la legitimidad democrática del órgano constitucional supremo de la República Federal no se ve perjudicada.

La democracia parlamentaria en funcionamiento

El 14 de agosto de 1949 se llevó a cabo la elección para el primer Bundestag alemán, en la que triunfó la CDU/CSU (Unión Demócrata Cristiana/Unión Social Cristiana de Baviera) con el 31 por ciento de los votos y 139 mandatos, seguida de cerca por el SPD con el 29,2 por ciento y 131 mandatos. El FDP se alzó con el 11,9 por ciento de los votos y 52 escaños. De los 16 partidos que se presentaron a la elección, diez pudieron ingresar con sus diputados en el Bundestag. De los 70 candidatos independientes, tres consiguieron dar el salto al Parlamento a través del voto directo. Esta sorpren-



Las cuatro mujeres en el Consejo Parlamentario (adelante, izqda.): Helene Wessel (Partido de Centro), Helene Weber (CDU), Friederike Nadig (SPD) y Elisabeth Selbert (SPD).

dente multiplicidad de partidos no constituyó un obstáculo para una rápida formación de gobierno. Ya el 15 de septiembre, una semana después de la sesión constitutiva, Konrad Adenauer (CDU/CSU) fue elegido como primer Canciller Federal, al frente de una coalición de su partido con el FDP y el Partido Alemán (Deutsche Partei, DP), un partido nacionalista conservador, que tenía una fuerte presencia electoral sobre todo en Baja Sajonia, donde había obtenido cinco mandatos directos. El número de partidos representados en el Bundestag disminuyó de modo significativo en las dos elecciones siguientes. Mientras que en 1953 seis de los 16 partidos consiguieron obtener escaños, en 1957 solo cuatro de 14 lograron el acceso al Parlamento. De 1961 a 1983, del 4.º al 9.º período legislativo del Bundestag, solo la CDU/CSU, el SPD y el FDP, que formaban la columna vertebral del sistema de partidos de la República Federal, mantuvieron continuamente su representación parlamentaria. El número de partidos que se presentaba a las elecciones osciló entre 8 y 17. En la elección para la 10.ª Legislatura del Bundestag Alemán en 1983, el partido de Los Verdes, fundado en 1980, consiguió el 5,6 por ciento de los votos y accedió al Parlamento como cuarto partido con 27 escaños. Desde la elección del 12.º Bundestag Alemán en 1990, el primer Bundestag en la Alemania unificada, hay asimismo un quinto partido, el Partido del Socialismo Democrático (PDS), que desde 2007 está representado de

manera continua en el Parlamento bajo el nombre de La Izquierda. En la 18.ª Legislatura, el Bundestag estuvo nuevamente conformado por cuatro grupos parlamentarios, ya que el FDP no logró acceder al Parlamento. No obstante, tras las elecciones a la 19.ª Legislatura, el FDP volvió al Parlamento. Como también se produjo el ingreso, por primera vez, de Alternativa para Alemania (AfD), el 19.º Bundestag Alemán está compuesto por seis grupos parlamentarios. Esta concentración en pocos partidos, y la solidez de la composición partidaria del Bundestag Alemán a lo largo de las décadas, es tanto más sorprendente si se tiene cuenta que desde 1987 más de 20 partidos se postulan regularmente para mandatos parlamentarios. La cláusula restrictiva no solo evita la fragmentación política del Parlamento sino que también tiene un efecto psicológico sobre la elección. Los votantes que quieren ver aseguradas las posibilidades de éxito de sus votos optan más bien por partidos que tienen una probabilidad mayor de estar representados en el Parlamento. La inmensa mayoría de los partidos que no tienen éxito permanece por lo tanto muy por debajo del cinco por ciento. Esta continuidad del sistema de partidos se corresponde con la estabilidad de las coaliciones de gobierno. Apenas dos veces en la historia del Bundestag Alemán se disolvieron las coaliciones antes del final de una legislatura. En octubre de 1966, el FDP puso término a la coa-



El Presidente de edad Paul Löbe (SPD) inaugura la sesión constitutiva del 1.er Bundestag alemán el 7 de septiembre de 1949.

lición con la CDU/CSU, ya que los socios de la coalición no lograron acordar si los huecos en el presupuesto debían o no cubrirse mediante el aumento de los impuestos. Ya en diciembre de ese año se selló la formación de una gran coalición entre la CDU/CSU y el SPD, que eligió como canciller a Kurt Georg Kiesinger (CDU/CSU). En septiembre de 1982, debido a diferencias irreconciliables sobre cuestiones de política presupuestaria y económica con sus socios socialdemócratas en el Gobierno, el FDP inició negociaciones con la CDU/CSU, que condujeron a una nueva coalición. El 1 de octubre de 1982, el presidente del grupo parlamentario de la CDU/CSU, Helmut Kohl, fue elegido Canciller Federal a través de una moción de censura exitosa. El titular del cargo, Helmut Schmidt (SPD), fue de este modo destituido.

En los dos casos transcurrió sin mayor dificultad el cambio de gobierno, el paso del principal partido de gobierno hacia la oposición, y el de la anterior oposición hacia el gobierno. Esto es válido no solo para los cambios de coalición y de gobierno en medio de un período legislativo, sino también para todas las elecciones generales y formaciones de gobierno en la historia de la República Federal de Alemania. El voto de los electores ha posibilitado a los partidos la formación de coaliciones y gobiernos en cada elección del Bundestag. La exitosa historia de la democracia parlamentaria en la República Federal de Alemania es sobre todo una exitosa historia de la madurez de los votantes.

Unión con Occidente y milagro económico: el Bundestag Alemán de 1949 a 1969

La 1.^a Legislatura del Bundestag Alemán celebró su sesión constitutiva el 7 de septiembre de 1949 en la antigua Academia Educativa de Bonn, que ya había servido como lugar de reunión al Consejo Parlamentario y durante el verano había sido dotada de una sala de plenos. Al frente de la sesión, como Presidente de edad, estuvo Paul Löbe (SPD) quien de 1920 a 1932 había sido Presidente del Reichstag de la República de Weimar, con una breve interrupción en 1924. En su discurso, Löbe agradeció a los Aliados, que habían hecho posible ese nuevo comienzo, recordó a las víctimas de los crímenes del régimen nacionalsocialista, expresó su esperanza en que “el desarrollo de la democracia alemana no será detenido otra vez” y se alegró de que ese día “por primera vez los diputados libremente elegidos de una parte sustancial de toda Alemania se reúnan para establecer un nuevo Gobierno alemán e iniciar una nueva Legislatura”.

Paul Löbe nombró los ejes centrales de esa Legislatura, cuando frente a la pregunta “¿Qué espera el pueblo alemán de la labor del Bundestag?”, brindó a continuación la respuesta: “Que



Erich Köhler (CDU/CSU) después de su elección como Presidente del 1.er Bundestag alemán el 7 de septiembre de 1949.

erijamos un gobierno estable, una economía sana, un nuevo orden social en el marco de una vida privada segura, que guíemos a nuestra patria hacia un nuevo florecimiento y un nuevo bienestar”. De este modo se esbozó un programa inmenso, cuya realización fue emprendida por el Parlamento alemán en los siguientes períodos legislativos.

El 1.er Bundestag Alemán enfrentaba enormes desafíos. En el Estado, la economía y la sociedad de la joven República Federal se debían construir instalaciones y desarrollar nuevas estructuras. Al mismo tiempo se buscaba hacer llegar ayuda urgente a muchos millones de personas que habían caído en la necesidad a través del régimen nacionalsocialista y la guerra. Esto se garantizó a través de leyes de abastecimiento y compensaciones para retornados, víctimas de la guerra, minusválidos, desplazados y refugiados, que se pusieron en marcha entre 1950 y 1953. Para poder proporcionar de manera rápida y asequible los espacios habitables que se necesitaban con urgencia, en marzo de 1950 fue aprobada la primera Ley de Vivienda, que a través de la promoción de programas de vivienda con subsidios estatales sentó las bases para la construcción de viviendas sociales. La Ley de compensación de cargas del año 1952 otorgó compensaciones y ayudas para la creación de empresas a quienes habían sufrido particularmente grandes pérdidas. El financiamiento surgió en gran medida de un impuesto sobre el patrimonio de bienes raíces e inmuebles.

La Ley de Comités de Empresa (Betriebsverfassungsgesetz), que garantizó la participación de los representantes de los trabajadores en las compañías a través de comités de empresa electos, fomentó la creación de estructuras económicas democráticas. Ya un año antes, en abril de 1951, había sido promulgada la ley de “cogestión”, que introdujo la representación igualitaria de trabajadores y empresarios en los consejos de supervisión de las empresas de la industria minera y la industria de la producción de hierro y acero.

Paul Löbe había subrayado repetidas veces en su discurso que el Bundestag también debía contribuir a que Alemania fuera “miembro de una Europa unida”. El Bundestag dio un gran paso en esta dirección el 5 de julio de 1957, cuando ratificó los Tratados de Roma, que habían sido acordados el 25 de marzo de 1957 entre Italia, Francia, los países del Benelux y Alemania para la fundación de la Comunidad Económica Europea (CEE) y la Comunidad Europea de la Energía Atómica (EURATOM), los cimientos de la Unión Europea (UE). La ratificación tuvo lugar por cierto con los votos del grupo mayoritario en el gobierno (CDU/CSU) y de la oposición socialdemócrata. El socio minoritario en el gobierno, el FDP, votó en contra.



Konrad Adenauer (CDU/CSU) después de su elección como Canciller Federal el 15 de septiembre de 1949.

En el marco de esta orientación política hacia Occidente, que con especial énfasis y éxito fue representada y ejecutada por el Canciller Federal Konrad Adenauer, ya dos años antes, con la firma de los Acuerdos de París, que el 27 de febrero de 1955 fueron ratificados por el Bundestag y entraron en vigor el 5 mayo, tuvo lugar la incorporación de la República Federal en la OTAN. Un componente importante de estos contratos fue además el Tratado General (Deutschlandvertrag), con el que las tres potencias occidentales vencedoras culminaron con algunas salvedades su gobierno de ocupación en la República Federal.

La adhesión a la OTAN hizo necesaria la creación de Fuerzas Armadas alemanas, que Adenauer planeaba desde mucho tiempo antes pero que la oposición rechazaba con vehemencia. Después de la ratificación de los Acuerdos de París, con los votos en contra del SPD, comenzó la deliberación sobre las leyes militares, que requirieron un tiempo considerable. La oposición, pero también diputados de las bancadas de gobierno, exigían un fuerte control parlamentario de las Fuerzas Armadas, que se materializó con la creación del cargo del Delegado Parlamentario para las Fuerzas Armadas y la consagración de la Comisión de Defensa en la Ley Fundamental. El 22 de mayo de 1956 entró en vigor la Constitución Militar, adoptada por amplia mayoría como complemento del Artículo 87 a de la Ley Fundamental.

Un paso importante de esta política de integración con Occidente y de reconciliación con los antiguos enemigos de la guerra fue el Tratado de amistad Germano Francés, que el Presidente francés Charles de Gaulle y el Canciller Federal Konrad Adenauer (CDU/CSU) firmaron el 22 de enero de 1963 y el Bundestag ratificó por amplia mayoría el 16 de mayo. Este Tratado sentó las bases para una relación totalmente nueva entre los dos vecinos europeos, después de siglos de desconfianza y hostilidad.

El tratado fue también el colofón de la larga cancillería de Konrad Adenauer, quien renunció a su cargo unos meses más tarde, en octubre de 1963, a la edad de 87 años. Como sucesor fue elegido el ministro de Economía y Vicescanciller Ludwig Erhard (CDU/CSU). Durante la gestión de Erhard, en la segunda mitad del 4.º Período Legislativo, que duró hasta septiembre de 1965, tuvo lugar uno de los grandes debates del Bundestag.

El motivo de este debate era la prescripción de los asesinatos que en nombre del régimen nacionalsocialista habían cometido tanto sus miembros como otras personas. La disputa se expresaba a través de una pregunta: ¿Debía permitirse que asesinos de masas quedaran impunes 20 años después del fin de la guerra, puesto que el asesinato, bajo las leyes de la República Federal, prescribe después de 20 años, y que el plazo para la prescripción había comenzado el 8 de mayo de 1945, es decir, el día del final de la guerra?



Primera lectura de los Acuerdos de París en el Bundestag Alemán el 16 de diciembre de 1954. Habla Erich Ollenhauer (SPD).

La controversia se agudizó por primera vez en 1965. En un debate extenso e impactante sobre la propuesta de derogar la prescripción para los casos de genocidio, quedaron demarcadas las posiciones fundamentales. Contra la supresión del plazo se adujo que este cambio perjudicaría el sistema legal, ya que se modificaban con posterioridad las condiciones de penalización por hechos que se habían cometido previamente. Y que, por otra parte, ya se había esclarecido la mayoría de los hechos y aplicado una pena a los autores a los que se había podido atrapar. Una prórroga sería apenas relevante a los fines de la persecución penal. Los partidarios de la prórroga argumentaron, en cambio, que los asesinatos que allí se discutían habían alcanzado una dimensión que dinamitaba el marco de un tratamiento puramente legal. La paz jurídica no sería perturbada por una prórroga, que desde el punto de vista legal era inofensiva, sino por el hecho de que delitos que se habían cometido en nombre del Estado, que era el encargado de proteger el orden jurídico, no pudieran ser objeto de persecución penal.

Al final del debate se acordó establecer el inicio del plazo para la prescripción no en 1945 sino en 1949, año de la fundación de la República Federal. El problema volvió por tanto a agudizarse una vez más en 1969. Los argumentos en favor y en contra en lo fundamental no habían

cambiado y una vez más la prórroga tenía partidarios y opositores en todas las bancadas. Se acordó una nueva extensión de 10 años. En el debate que obligadamente tuvo lugar en 1979, el diputado de la CDU Johann Baptist Gradl replicó ante los opositores de una nueva extensión que lo importante era “investigar en detalle lo ocurrido, esclarecerlo y expresarlo, mientras todavía fuera posible”. Gradl recibió el apoyo de representantes de todas las demás bancadas. Al final del debate, el plazo de prescripción para el asesinato fue anulado por completo.

De este modo el Bundestag Alemán dejó en claro que la confrontación con la injusticia perpetrada en nombre de Alemania durante el régimen nacionalsocialista debía ocupar el centro de atención de un Parlamento democrático alemán. Que además de esto también la reparación, en tanto fuera posible, debía ser llevada a cabo abiertamente a instancias del Parlamento, ya se había evidenciado con claridad el 18 de marzo de 1953, cuando el Bundestag Alemán ratificó por unanimidad el Acuerdo de Luxemburgo. El 10 de septiembre de 1952, se había firmado en Luxemburgo un tratado entre el Estado de Israel y la República Federal de Alemania, en el cual se estipuló el pago de 3 mil millones de marcos al Estado de Israel y otros 450 millones a la Jewish Claims Conference para apoyar a los refugiados judíos de los territorios ocupados por Alemania durante la guerra.



Sesión del Bundestag el 10 febrero 1965. Fritz Erler, presidente de la bancada del SPD en el Bundestag, participa del primer debate de actualidad. Cada orador tiene cinco minutos para el uso de la palabra y debe exponer su parlamento espontáneamente sin leer. No se permiten interrupciones.



Sesión del Bundestag el 10 de marzo de 1965. Debate sobre la derogación de la prescripción para los asesinatos cometidos en nombre o por encargo del régimen nacionalsocialista.

El inicio de la 5.^a Legislatura en octubre de 1965 transcurrió bajo el signo de una recesión mundial. La consecuente disminución de los ingresos fiscales llevó a una crisis presupuestaria, que provocó la dimisión del canciller Erhard en noviembre de 1966, después de que en octubre los cuatro ministros del FDP hubieran dimitido y no se llegara a ningún acuerdo entre los socios de la coalición. El 1 de diciembre fue elegido canciller Kurt Georg Kiesinger (CDU/CSU), al frente de una gran coalición de CDU/CSU y el SPD. Willy Brandt (SPD) se convirtió en Vicecanciller y ministro de Relaciones Exteriores.

Uno de los puntos esenciales del trabajo de la Gran Coalición, en vista de la recesión económica imperante, fue el intento de desarrollar instrumentos para el control de la economía. La “Ley para la promoción de la estabilidad y el crecimiento de la economía” (Ley de estabilidad) de 1967 debía fomentar la estabilidad del nivel de precios, el pleno empleo, el equilibrio de la balanza externa y el crecimiento económico sostenido.

El punto culminante y más espectacular de las actividades del Parlamento y el gobierno de la Gran Coalición fue sin duda la aprobación de las Leyes de Emergencia del 30 de mayo de 1968. Estas leyes disponían para el caso de emergencia civil la posibilidad de restringir ciertos derechos fundamentales, como el secreto de correspondencia y la libertad de movimiento y, en caso de desastres naturales,

el empleo del Ejército. En caso de emergencia, el control del gobierno y la legislación debía ser asumido por un comité conjunto, que estaría compuesto en sus dos terceras partes por miembros del Bundestag y en un tercio por los miembros del Bundesrat, una especie de Parlamento de emergencia.

Antes y durante las deliberaciones se había formado un amplio movimiento de protesta contra las Leyes de Emergencia, que se extendía por los sindicatos, las iglesias y las organizaciones estudiantiles. El motivo de la protesta era la reocupación en torno a la democracia en la República Federal, ya que el instrumento central para acabar con la democracia y la República de Weimar había sido, precisamente, el artículo relativo al estado de emergencia en la Constitución de Weimar. El Bundestag Alemán tomó esta “oposición extraparlamentaria” muy en serio. No solo porque en la versión final de la legislación fueron considerados diversos puntos que habían sido mencionados por los críticos y entre los que se encontraban, por ejemplo, los derechos de reunión, de coalición y el de los trabajadores a la huelga, sino también porque el Bundestag se ocupó en varios debates de las protestas y de sus motivos. El 30 de abril de 1968, unas pocas semanas antes de la aprobación de las Leyes de Emergencia, el Parlamento se reunió para una sesión extraordinaria, en virtud de las manifestaciones a

menudo acompañadas por violentos enfrentamientos, sobre todo después del atentado contra el líder estudiantil Rudi Dutschke. Durante la sesión extraordinaria, el ministro del Interior Ernst Benda (CDU/CSU) declaró: “Una oposición extraparlamentaria apasionada puede ser también una señal de que el Parlamento trata cuestiones urgentes de manera insuficiente”.

“Apostemos por más democracia”: la era socialdemócrata liberal de 1969 a 1982

Con el 6.º Período Legislativo de 1969 comenzó una nueva era en la historia de la República Federal. Después de 20 años de gobiernos federales dirigidos por la CDU/CSU, con Willy Brandt fue elegido por primera vez un Canciller Federal socialdemócrata. Aunque el SPD, con el 42,7 por ciento de los votos, se mantuvo por detrás de la CDU/CSU, que alcanzó el 46,1 por ciento, los socialdemócratas formaron con el FDP una coalición que disponía de una mayoría de doce mandatos.

El programa de la Coalición Socialdemócrata Liberal se inspiraba en un principio rector, formulado por Willy Brandt en su primera declaración de gobierno: “Apostemos por más democracia”. En el transcurso de los años siguientes, el gobierno impulsó una serie de proyectos legislativos que contribuyeron a la democratización de la economía y de la sociedad, a la mejora de la igualdad de oportunidades, la

expansión del estado de bienestar y la liberalización del derecho penal y civil. Estos proyectos incluían las leyes para ampliar la participación de los comités de trabajadores de 1971 y 1976, la Ley Federal de Fomento a la Educación (BAföG) de 1971, que permitió a más niños de familias socialmente endebles el acceso a la educación superior, y la eliminación de delitos anticuados del derecho penal sexual en 1973.

La reforma del párrafo 218 del Código Penal, que en su nueva versión, sancionada el 26 de abril de 1974, despenalizó la interrupción del embarazo en los primeros tres meses de gestación, concitó el máximo interés en la opinión pública. La ley fue modificada en febrero de 1976, después de que la Corte Constitucional Federal decidiera la incompatibilidad de este “sistema de plazos” (Fristenlösung) con la Ley Fundamental. Desde entonces se aplicó el sistema de indicaciones, que permitía la interrupción del embarazo en los tres primeros meses solo en ciertos casos de emergencia.

Un camino nuevo recorrieron Willy Brandt y su coalición en la política exterior. El gobierno firmó acuerdos con los Estados del Pacto de Varsovia, con el objetivo de contribuir a garantizar la paz y el entendimiento mutuo. Los puntos más destacados de estos esfuerzos fueron las firmas del Tratado de Moscú con la URSS, el 10 de agosto de 1970, y del Tratado de Varsovia con Polonia, el 7 de diciembre de 1970, en



Sesión del Bundestag el 28 de octubre de 1969. El Canciller Federal Willy Brandt (SPD) emite una declaración de gobierno.

cuyo centro estaba la renuncia mutua al uso de la violencia y el reconocimiento de la inviolabilidad de las fronteras vigentes. Después de controvertidos debates, los dos acuerdos fueron ratificados por el Bundestag el 17 de mayo de 1972, en votaciones en las que la oposición de la CDU/CSU se abstuvo.

Sin esta abstención —a la que la oposición accedió después de que todas las bancadas hubieran señalado en una resolución conjunta que apoyaban el objetivo de la reunificación alemana, y que este objetivo no se veía afectado por los contratos— la ratificación probablemente hubiera fracasado. Como en los meses anteriores, en señal de protesta contra los acuerdos, algunos miembros del grupo del FDP y dos miembros del grupo del SPD se habían pasado a la CDU/CSU, la coalición de gobierno perdió su de por sí ajustada mayoría. La oposición solicitó por tanto, el 24 de abril de 1972, retirar la confianza al Canciller Federal Brandt y elegir como su sucesor al diputado Rainer Barzel (CDU/CSU). La moción de censura fracasó, ya que en la votación, tres días más tarde, faltaron dos votos.

Como la coalición de gobierno y la oposición permanecían enfrentadas en una situación de estancamiento, el Canciller no vio otra alternativa que interponer una moción de confianza. En la votación del 22 de septiembre de 1972 surgió una estrecha mayoría que votó por el No,

es decir, que expresó su falta de confianza en el Canciller Federal. El Presidente Federal Gustav Heinemann siguió la petición del Canciller Federal de disolver el Bundestag antes del final de la legislatura y ordenó nuevas elecciones para el 19 de noviembre de 1972.

Estas nuevas elecciones fueron un triunfo para Willy Brandt y una confirmación brillante de su política. La participación electoral alcanzó un pico del 91,1 por ciento. El SPD, con el 45,8 por ciento de los votos, ingresó por primera vez al Bundestag Alemán como el grupo más fuerte, seguido por la CDU/CSU, que obtuvo el 44,9 por ciento. El FDP mejoró su caudal electoral de 5,8 a 8,4 por ciento, de modo que la continuidad de la Coalición Socialdemócrata Liberal estaba asegurada. La elevada participación electoral cobra aún mayor importancia, si se considera que en los comicios de 1972 el número de electores era más amplio, puesto que durante la finalizada 6.^a Legislatura se había bajado de 25 años a 21 la edad mínima para el sufragio activo. En su 7.^a Legislatura, el Bundestag asistió a un doble estreno. A través de la socialdemócrata Annemarie Renger, por primera vez una mujer y un miembro del SPD ejerció la presidencia del Parlamento.

La política de reformas de la Coalición Socialdemócrata Liberal continuó incluso después de que Helmut Schmidt (SPD) asumiera el cargo de Canciller Federal. Schmidt había sucedido en mayo de 1974 a Willy Brandt, quien dimitió después de que se hiciera público que un refe-



Sesión del Bundestag el 27 de abril de 1972. Rainer Barzel, presidente del grupo de la CDU/CSU en el Bundestag (izqda.), felicita al Canciller Federal Willy Brandt (SPD) por haber superado una moción de censura.

rente de su círculo íntimo, Günter Guillaume, trabajaba como agente de la Stasi, el servicio secreto de la República Democrática Alemana. En octubre de 1974, el Bundestag Alemán aprobó la Segunda Ley de Protección contra Desahucios, que mejoró las regulaciones sobre la protección contra el desahucio de la vivienda alquilada y las convirtió en parte integrante de la Ley de Arrendamientos del Código Civil. En la segunda mitad del año 1975, se unificó la Ley de Seguridad Social con la introducción del Código de Seguridad Social. Una especial importancia le correspondió a la primera Ley sobre la Reforma del Derecho Matrimonial y Familiar de 1975/1976. Esta ley de reforma del derecho de divorcio significó un gran paso en dirección a la igualdad de derechos de las mujeres, a través de la supresión del principio de culpabilidad y la modificación de la ley de manutención en favor del cónyuge más débil. La Coalición Socialdemócrata Liberal se mantuvo en el gobierno también después de las elecciones de 1976 y 1980, con Helmut Schmidt como Canciller Federal. El Parlamento y el Gobierno enfrentaron en esos años una serie de grandes retos de política interior, exterior y económica. Asesinatos y secuestros a través de miembros de la llamada Fracción del Ejército Rojo (RAF) pusieron el Estado de Derecho en el límite de su resistencia. La doble decisión que los ministros de Relaciones Exteriores y Defen-

sa de los Estados miembros de la OTAN habían adoptado en diciembre de 1979 tuvo considerables consecuencias en la política doméstica y en la de la Coalición. Para reducir la superioridad de los nuevos misiles de mediano alcance soviéticos, equipados con ojivas nucleares y orientados hacia Europa Central y Occidental, debían llevarse a cabo como primer paso negociaciones de desarme. Si estas negociaciones fracasaban, a partir de 1983 se desplegarían en Europa misiles norteamericanos de alcance intermedio y de crucero adicionales. Cuando en la segunda mitad del año 1982 se hizo evidente el fracaso de las negociaciones, surgió un amplio frente de rechazo al planeado estacionamiento de nuevos misiles norteamericanos, que se extendía incluso entre las filas del partido del Canciller Federal. El FDP no consideró que fuera posible imponer la decisión de rearme en el seno de una Coalición de la que participaba como socio minoritario. Por otra parte, en la República Federal se hacían visibles las consecuencias de una nueva crisis económica mundial, con aumento del desempleo, mayor déficit presupuestario y un crecimiento negativo de la economía. Entre los socios de la Coalición Socialdemócrata Liberal hubo conflictos en materia de política económica y fiscal, que condujeron finalmente a la ruptura de la coalición. En octubre de 1982, el FDP abandonó la Coalición con el SPD y formó una nueva con la CDU/CSU.



Sesión constitutiva del 7.º Bundestag alemán el 13 de diciembre de 1972. Annemarie Renger (SPD) después de su elección como primera Presidenta del Bundestag en la historia de la República Federal de Alemania.

**“Esta es la hora de los Parlamentos”:
el Bundestag en el camino hacia
la unidad alemana**

El 1 de octubre de 1982, el presidente del grupo parlamentario de la CDU/CSU, Helmut Kohl, fue elegido como nuevo Canciller Federal, en el marco de una moción de censura constructiva contra el titular del cargo Helmut Schmidt. El Canciller Federal Kohl impulsó el pronto llamado a elecciones anticipadas, para proporcionar a la coalición entre la CDU/CSU y el FDP el apoyo de la mayoría de los votantes. El 13 de diciembre interpuso una moción de confianza. Como era de esperarse, en la votación del 17 de diciembre la oposición se negó a depositar su confianza en el Canciller y la inmensa mayoría de los diputados de la coalición gobernante votó por la abstención, despejando así el camino a nuevas elecciones. El 6 de enero de 1983, el Presidente Federal Karl Carstens disolvió el Bundestag antes de finalizar el período legislativo y ordenó el llamado a nuevas elecciones para el 6 de marzo.

La CDU/CSU obtuvo un triunfo holgado en estos comicios, con el 48,8 por ciento de los votos, seguida por el SPD, que alcanzó el 38,2 por ciento. El FDP perdió una porción

de votos, pero accedió al Bundestag con un 7 por ciento. La nueva coalición tenía la mayoría absoluta, y mantuvo esta mayoría también después de las siguientes elecciones de 1987. Con el partido de Los Verdes, que llegó al 5,8 por ciento de los votos, el Bundestag volvió a tener un cuarto partido con representación parlamentaria después de 20 años.

El trabajo del Parlamento y el Gobierno durante la 10.^a Legislatura se centró en el área de la política económica. Las medidas legales para elevar el crecimiento económico a través de beneficios impositivos para los empresarios, y reducir el naciente desempleo masivo, a través de la flexibilización del mercado laboral, garantizaron un aumento en el Producto Interno Bruto. Al mismo tiempo, sin embargo, el número de desocupados siguió aumentando.

Con el establecimiento de una Comisión Permanente de Medio Ambiente, Conservación de la Naturaleza y Seguridad Nuclear y la creación de un Ministerio Federal homónimo, en junio de 1986 se exploró territorio desconocido. La causa directa de estas resoluciones fue en efecto la catástrofe del reactor nuclear de Chernóbil, ocurrida unas semanas antes. Pero estas medidas respondían también a la sensibilidad creciente de la población frente a problemas ambientales, que se reflejaba en el éxito electoral del partido de Los Verdes.



Moción de censura constructiva y sesión del Bundestag el 1 de octubre de 1982. El Canciller alemán en funciones Helmut Schmidt (SPD, dcha.) felicita por su elección como nuevo Canciller Federal al presidente de la bancada de la CDU/CSU en el Bundestag, Helmut Kohl.



Después de sus éxitos electorales en diferentes Estados Federados en 1981 y 1982, Los Verdes consiguen dar el salto hacia el Bundestag en las elecciones parlamentarias de 1983. En la imagen, los diputados de Los Verdes Petra Kelly, Marieluise Beck-Oberdorf (adelante, izqda.) y detrás, Otto Schily.

En la tarde del 9 de noviembre de 1989, los diputados del Bundestag Alemán fueron sorprendidos durante una sesión plenaria por la noticia de que el gobierno de la República Democrática Alemana (RDA) había abierto la frontera a las personas que querían emigrar. En un breve comunicado, los presidentes de los cuatro grupos parlamentarios expresaron su esperanza de que “pronto se verá cumplida la exigencia de elecciones libres en la RDA”, según formuló Hans-Jochen Vogel (SPD). Al final de esta sesión, los diputados cantaron de manera espontánea el himno nacional.

Ese 9 de noviembre se puso en marcha un proceso que en los meses posteriores cobró un ritmo vertiginoso y en cuyo cierre estaba la unidad alemana del 3 de octubre de 1990. El Bundestag Alemán jugó un papel crucial en este proceso. En colaboración estrecha con la Asamblea Popular de la RDA, que había sido elegida libremente por primera vez el 18 de marzo de 1990, acompañó cada paso importante en el proceso de unificación.

Desde su primera elección, el 15 de octubre de 1950, la Asamblea Popular era elegida para un período de cinco años. De acuerdo a la Constitución de la RDA, la Asamblea Popular era la depositaria del poder soberano. En los hechos, sin embargo, era un instrumento de poder del Partido Socialista Unificado de Alemania (SED). Que cada año celebrara tres o cuatro sesiones plenarias, en las que se decidía una pequeña cantidad de leyes de manera siempre unánime, pone de manifiesto que se trataba de un simple sello de goma sin poder real. El voto se efectuaba a través de listas de unidad, en las que estaban representados los partidos afiliados al llamado Bloque Democrático (DB). Además del SED, que había surgido en 1949 de la fusión forzada entre el KPD y el SPD, se postulaban partidos como la Unión Demócrata Cristiana (CDU) y el Partido Liberal Democrático de Alemania (LDPD), que se habían fundado a los efectos de crear una ilusión de pluralismo democrático. Adicionalmente se postulaban algunas organizaciones de masas que dependían del SED, como la Juventud Alemana Libre (FDJ), que con el Bloque Democrático estaba afiliada al Frente Nacional. Los resultados electorales eran fijados de antemano. Las agrupaciones que se postulaban obtenían siempre el mismo número de mandatos.





Arriba:

Sesión de la Asamblea Popular de la RDA el 23 de agosto de 1990. Votación sobre la adhesión de la RDA al ámbito de aplicación de la Ley Fundamental de la República Federal de Alemania.

Izqda.:

Sesión del Bundestag Alemán el 28 de noviembre de 1989 en el Wasserwerk, la antigua empresa abastecedora de agua en Bonn, que de 1986 a 1992 fue utilizada transitoriamente para las sesiones plenarios del Parlamento. El Canciller Federal Helmut Kohl (CDU/CSU) presenta el “Programa de 10 puntos para la superación de la división de Alemania y de Europa”, durante la segunda lectura de la Ley de Presupuesto de 1990.

En la primera y única elección libre de la Asamblea Popular, en 1990, la CDU se impuso claramente con el 40,8 por ciento de los votos. El SPD obtuvo el 21,9 por ciento. El primer Parlamento democrático de la RDA tenía por delante una tarea abultada, que debió tratarse en un total de 38 sesiones, la última de las cuales tuvo lugar el 2 de octubre de 1990, en vísperas de la unidad alemana. No solo se debían discutir el Tratado sobre la Unión Monetaria, Económica y Social, el Tratado de Unificación y cada una de las leyes de aprobación correspondientes, sino que también tuvieron que ser decididas enmiendas a la Constitución de la RDA, para permitir los ajustes legislativos necesarios en el curso de la unión monetaria, económica y social. Los ajustes legislativos debían volcarse en forma de ley. En seis meses, fueron discutidas y aprobadas 164 leyes y 93 resoluciones.

Las presidentas de los dos Parlamentos, Rita Süßmuth, del Bundestag, y Sabine Bergmann-Pohl, de la Asamblea Popular, acordaron en una reunión el 30 de abril mantener una “colaboración intensa”. Como instrumento de control para el trabajo conjunto cada una de las Cámaras estableció una Comisión de la Unidad Alemana con 39 miembros respectivamente. La importancia asignada a estas comisiones era ostensible. Las presidentas de ambos Parlamentos asumieron la titularidad de cada comisión, de las que también formaban parte las vicepresidentas y vicepresidentes, y las cúpulas de los grupos parlamentarios. Las comisiones sostuvieron más de 20 sesiones desde mediados de mayo hasta mediados de septiembre. Tres de ellas fueron reuniones conjuntas en Bonn y Berlín. En estas reuniones se discutieron los contratos necesarios para el proceso de unificación y se modificaron algunos puntos importantes. En la primera reunión plenaria del Tratado de Unificación, realizada el 5 de septiembre de 1990 en el Bundestag Alemán, el entonces ministro del Interior Wolfgang Schäuble (CDU/CSU), que era jefe de negociadores del Gobierno Federal en las deliberaciones, dijo:



Sesión de la Asamblea Popular de la RDA el 20 de septiembre de 1990. Después del anuncio del resultado de la votación de la Ley de aprobación del Tratado de Unificación, los miembros de la Asamblea Popular aplauden.



Sesión del Bundestag el 20 de septiembre de 1990. Tras el anuncio del resultado de la votación de la Ley de aprobación del Tratado de Unificación, a través de la Presidenta del Bundestag Rita Süßmuth (CDU/CSU), los diputados se levantan de sus asientos, aplauden y cantan el himno nacional.

“Yo creo que nunca antes en la historia de la República Federal de Alemania el Parlamento se involucró hasta semejante punto en las negociaciones de tratados como ha sido el caso de la Comisión de la Unidad Alemana”. La tercera y última consulta, que tuvo lugar en ambos Parlamentos el 20 de septiembre, en el Bundestag Alemán duró ocho horas. Allí se expusieron una vez más las posiciones controvertidas en torno al camino más adecuado hacia la unidad y a las consecuencias que podían esperarse de la unidad. Al final de esta consulta, la ley de aprobación del Tratado obtuvo una mayoría de dos tercios en los dos Parlamentos, un requisito necesario, puesto que el Tratado tenía implicaciones constitucionales.

La Asamblea Popular había allanado el camino para la firma del Tratado de Unificación el 23 de agosto de 1990, cuando al final de una turbulenta sesión nocturna se decidió con 294 votos por el Sí, 62 votos por el No y seis abstenciones “el ingreso de la República Democrática Alemana al ámbito de aplicación de la Ley Fundamental de la República Federal de

Alemania, con arreglo al artículo 23 de la Ley Fundamental, el 3 de octubre de 1990”. La concreción de la unidad sobre la base de este artículo, que abría la posibilidad de ingreso al ámbito de aplicación de la Ley Fundamental a las “otras partes de Alemania” que al momento de la fundación de la República Federal todavía no pertenecían a este ámbito, no estaba libre de controversia. El artículo dio sin embargo la posibilidad de acelerar el proceso de unificación, y satisfizo de este modo los deseos de la inmensa mayoría de los ciudadanos de los dos Estados alemanes.

El 4 de octubre de 1990, el primer Bundestag de la Alemania unida sesionó en el edificio del Reichstag. Se componía de los 519 miembros del Bundestag alemán de la 11.^a Legislatura y de 144 miembros de la antigua Asamblea Popular de la RDA, que habían sido elegidos el 28 de septiembre como representantes de los nuevos Estados Federados en el Bundestag, según la sugerencia de sus grupos parlamentarios y teniendo en cuenta el porcentaje proporcional de las bancadas en la Asamblea Popular. Al día siguiente, el Bundestag aprobó en su primera sesión de trabajo en Bonn el Tratado Relativo al Arreglo Final sobre Alemania (Zwei-plus-Vier-Vertrag), a través del cual la nueva República Federal obtuvo su soberanía plena.



Sesión del Bundestag el 4 de octubre de 1990 en el edificio del Reichstag en Berlín.

Programa de reconstrucción del Este e integración europea: el Bundestag Alemán de 1990 a 1998

El 2 de diciembre de 1990 se llevó a cabo la primera elección del Bundestag de la Alemania unida. El triunfo permitió a la CDU/CSU seguir gobernando junto al FDP, coalición que también se mantuvo tras las siguientes elecciones en 1994. Con el PDS, el partido sucesor del SED, accedió al Bundestag por primera vez desde 1953 un quinto partido. El partido obtuvo 17 mandatos (menos del 5 por ciento del total), y por eso no pudo formar ninguna bancada, al igual que Alianza 90/Los Verdes, que bajo este rótulo se presentaron solo en los nuevos Estados Federados (Länder de la antigua RDA) y obtuvieron ocho mandatos.

En los antiguos Estados Federados (Länder de la antigua RFA), Los Verdes no superaron la barrera del cinco por ciento. En las siguientes elecciones para el Bundestag, Alianza 90/Los Verdes –tras la fusión de Los Verdes en todos los Estados Federados– accedieron al Bundestag con el 7,3 por ciento de los votos y desplazaron al FDP como tercera bancada más numerosa. Aunque el PDS en 1994 alcanzó solo el 4,4 por ciento de los votos, obtuvo cuatro mandatos directos y con 30 diputados estaba representado una vez más como grupo en el Bundestag.

La labor del Parlamento y el Gobierno durante ambas Legislaturas se centró en los problemas derivados de la unificación, en particular los económicos y financieros. El modo en que se debía afrontar la reconstrucción del Este fue objeto de controversias, no solo entre gobierno y oposición, sino también entre el Gobierno Federal y los gobiernos de los Länder.

En primer lugar se elevó por el término de un año, a partir del 1 de julio de 1991, el Recargo de Solidaridad como tasa complementaria del respectivo impuesto sobre la renta. Este suplemento se convirtió a partir de 1995 en parte del Pacto de Solidaridad, que hasta fines de 2004 movilizó enormes transferencias para financiar el desarrollo en los nuevos Estados Federados. Previendo que en 2004 esta reconstrucción no habría culminado, y que requeriría aún de un tiempo considerable, a partir de 2001 fue negociado un segundo Pacto de Solidaridad, que vence en 2019.

En el marco de la regulación legal de la unidad alemana, en 1992 volvió a discutirse en el Parlamento el párrafo 218 del Código Penal, referido a la penalización de la interrupción del embarazo. Como en la República Democrática Alemana estaba vigente desde 1972 el sistema de plazos, y en la República Federal regía, por el contrario, el sistema de indicaciones, en el Tratado de Unificación se conminó al Poder Legislativo a encontrar una normativa uniforme



Campana para la primera elección en la Alemania unificada en diciembre de 1990.

hasta el final de 1992. La nueva regulación adoptada por el Bundestag alemán el 25 de junio de 1992 se topó con el rechazo de la Corte Constitucional Federal. El 29 de junio de 1995, el Bundestag aprobó una nueva versión de la Ley de enmienda de Embarazo y Asistencia familiar, que introdujo un sistema de plazos con consulta de indicación obligatoria. Paralelamente al desarrollo de la unidad alemana transcurrió el proceso de la integración europea. El 2 de diciembre de 1992, el Bundestag Alemán ratificó el Tratado de Maastricht, que con la fundación de la Unión Europea aglutinó todas las medidas previas de integración comunitaria y así sentó las bases para una Europa unida. En el centro del Tratado estaba la unión monetaria y económica europea, con la declaración de intenciones de introducir el euro como moneda única a más tardar el 1 de enero de 1999. El Bundestag aprobó la introducción del euro el 23 de abril de 1998, por abrumadora mayoría, después de un agitado debate de siete horas.

Durante la 13.^a Legislatura se volvió cada vez más evidente que la reconstrucción del Este demandaría aún mayores esfuerzos que los previstos hasta entonces. Esto se asociaba con mayores cargas para las cuentas públicas, que se abultaban todavía más por el aumento del desempleo, como consecuencia del desplazamiento de los puestos de trabajo hacia países con salarios bajos. La coalición de gobierno decidió por tanto recortes en políticas sociales y de salud, que incluían restricciones a la protección contra el despido y al salario durante las licencias por enfermedad. Estos recortes, que concitaron duras críticas no solo de la oposición, sino también de la opinión pública, fueron anulados por el Parlamento y por el gobierno de la siguiente Legislatura.

El 20 de junio de 1991, el Bundestag tuvo que decidir si el Parlamento y el gobierno de la Alemania unificada tendrían su sede en Bonn o en Berlín. A favor de la permanencia en Bonn, se alegaba que el nombre de la ciudad estaba asociado de manera inseparable con el exitoso desarrollo democrático después de la Segunda Guerra Mundial. Bonn, como sede del Parlamento y del Gobierno, era una señal clara a los vecinos y aliados de que la nueva y más grande República Federal mantendría esta orientación política.



Sesión del Parlamento el 23 de abril de 1998. Diputados de la bancada del PDS protestan por los acuerdos alcanzados para la introducción del euro en 11 Estados miembros de la Unión Europea.

Protección del medio ambiente y Agenda 2010: La Coalición Socialdemócrata Verde en el Parlamento en 1998 y 2005

Los partidarios de Berlín recordaron que desde la fundación de la República Federal, precisamente desde el Bundestag siempre se había recalcado que Berlín era la capital de una Alemania unida. La resolución del 3 de noviembre de 1949 aún estaba vigente: “Los órganos federales de gobierno trasladan su sede hacia la capital de Alemania, Berlín, tan pronto como en todo Berlín y en la zona de ocupación soviética se hayan llevado a cabo elecciones por medio de voto universal, libre, igualitario, secreto y directo. El Bundestag se reúne entonces en Berlín”. Sostenían que Berlín se había convertido, a través de la caída del Muro el 9 de noviembre de 1989, en sinónimo de la unidad alemana. El traslado de Parlamento y Gobierno del río Rin al río Spree sería también una señal para los habitantes de los nuevos Estados Federados de que esta unidad iba en serio. Finalmente, tras un debate de casi diez horas, se aprobó por 338 votos contra 320 la moción que los partidarios de Berlín habían presentado bajo el título “Concreción de la unidad de Alemania”.

Como resultado de las elecciones para el Bundestag en 1998, el SPD, con el 40,9 por ciento de los votos, se convirtió por primera vez desde 1972 en la bancada más fuerte en el Parlamento, mientras que la CDU/CSU, con el 35,1 por ciento, sufrió cuantiosas pérdidas. Por primera vez en la historia de la República Federal, un partido de la oposición fue elegido en el gobierno, que el SPD formó en coalición con Alianza 90/ Los Verdes. Gerhard Schröder (SPD) fue elegido Canciller Federal. El PDS superó el cinco por ciento de los escaños y alcanzó por primera vez en la 14.^a Legislatura el estatus de grupo parlamentario. La Coalición Socialdemócrata Verde pudo continuar su alianza de gobierno en la 15.^a Legislatura a pesar de la pérdida de votos. El nuevo Bundestag tenía solo 598 diputados en lugar de los anteriores 656, ya que a raíz de una reforma parlamentaria en 1996 se había reducido de 328 a 299 el número de circunscripciones. Justo al inicio de la Legislatura, el Parlamento tuvo que decidir acerca de las misiones internacionales de las Fuerzas Armadas en Serbia, en Kosovo y en Timor Oriental. El hecho de que estas misiones solo sean posibles con el consentimiento del Bundestag, responde a una decisión de la Corte Constitucional Federal



Sesión del Bundestag el 15 de abril de 1998. El diputado Karl A. Lamers (CDU/CSU) durante el debate sobre la guerra en Kosovo.



Sesión del Bundestag el 17 de octubre de 2003. Votación nominal sobre las “Leyes de reforma del mercado de trabajo” (Hartz III y Hartz IV).

de 1994, que convirtió a las Fuerzas Armadas más que nunca en un ejército del Parlamento. Cuando la decisión sobre el apoyo a las tropas de Estados Unidos en la guerra de Afganistán de 2001 se volvió urgente, el Canciller Federal vinculó la votación con una moción de confianza, ya que no podía estar seguro de contar con el aval del ala pacifista del socio minoritario de la coalición. Schröder ganó la moción de confianza contra los votos de la oposición. La vinculación de una decisión sobre el fondo de un asunto con el voto de confianza es por cierto constitucional.

La optimización de la protección del medio ambiente fue uno de los objetivos centrales de la Coalición Socialdemócrata Verde. Un paso en esta dirección fue la Reforma Fiscal Ecológica, que comenzó con la presión impositiva sobre el consumo de electricidad y la reforma del impuesto sobre los hidrocarburos. Esto incluía también el abandono de la energía nuclear, que comenzó con un acuerdo del Gobierno Federal con las empresas proveedoras de energía en junio de 2000 y se fijó en la revisión de la Ley de Energía Atómica en 2002. En esencia se trataba de completar el abandono definitivo de la energía nuclear, al limitar el período de actividad de las plantas nucleares alemanas hasta 2021. La era de la Coalición Socialdemócrata Verde está estrechamente vinculada con la Agenda 2010, una reforma fundamental de los sistemas de seguridad social y del mercado laboral en Alemania, que fue implementada poco a poco

de 2003 a 2005. Esto incluía flexibilizaciones en la protección contra el despido y reducciones de costes laborales no salariales, supresión de servicios de las compañías de seguro de salud obligatorio y la introducción de un “recargo por consulta médica”, pero sobre todo nuevas regulaciones, asociadas con la palabra clave “Hartz IV”, para la obtención del subsidio por desempleo –que se reduciría– y de la asistencia social y la asistencia de desempleo –que se fusionarían–, así como programas de inversión para la educación y los municipios. La Agenda 2010 encontró grandes reparos no solo en la opinión pública sino incluso en el partido del Canciller Federal, quien por lo tanto, en vistas de su escasa mayoría parlamentaria, se confrontaba al peligro de no contar con el apoyo de su coalición de Gobierno en futuras votaciones. Gerhard Schroeder intentó por tanto provocar –como ya anteriormente Willy Brandt en 1972 y Helmut Kohl en 1982– un llamado a elecciones generales anticipadas a través de un premeditado retiro de confianza por parte del Bundestag. Tal como estaba previsto, en la votación del 1 de julio de 2005, al interponer el voto de confianza, Schroeder no obtuvo mayoría y por lo tanto propuso al Presidente Federal la disolución del Parlamento. El presidente federal Horst Köhler dio curso a esta sugerencia y llamó a elecciones anticipadas para el 18 de septiembre de 2005.



Izqda.:
Sesión del Bundestag el 1 de julio de 2005. El Canciller Federal Gerhard Schröder (SPD), que ese día interpuso el voto de confianza, abandona la sala de plenos.

Dcha.:
Sesión del Bundestag el 1 de julio de 2005.

Reformas y globalización: los gobiernos de la CDU/CSU bajo la Canciller Federal Angela Merkel desde 2005

La elección del 18 de septiembre de 2005 vio a los dos partidos mayoritarios en un final cabeza a cabeza, que ganó la CDU/CSU por una diferencia mínima, con el 35,2% de los votos. El SPD terminó segundo, con el 34,2 por ciento. Aunque el FDP, con el 9,8 por ciento, el PDS, con el 8,7 por ciento, y la Alianza 90/Los Verdes, con el 8,1 por ciento, también alcanzaron el estatus de grupos parlamentarios, ninguno de los dos partidos principales podía formar gobierno con un socio de coalición minoritario. Finalmente se decidió formar una gran coalición. Angela Merkel (CDU/CSU) fue elegida Canciller Federal el 22 de noviembre con 397 votos a favor, 202 en contra y 12 abstenciones.

Con la confortable mayoría que caracteriza a una gran coalición, el Gobierno afrontó en el Parlamento algunas reformas controvertidas e importantes. Esto incluyó la Reforma del Federalismo, preparada durante mucho tiempo, en la que se redujeron la complejidad del entramado de las competencias del Estado federal y los Estados Federados y en particular el número de leyes que requieren de la aprobación del Parlamento. A la segunda fase de la Reforma pertenecía el así llamado freno al endeudamiento, que permitía a los gobiernos Federal y de los

Länder tomar créditos para la financiación de sus presupuestos solo bajo ciertas condiciones perfectamente definidas.

En particular una medida dio motivo a la opinión pública para la conversación y para el conflicto. En el marco de una reforma del sistema de pensiones, en 2007 la coalición decidió elevar gradualmente la edad de jubilación de los 65 años en el año 2012 hasta los 67 en 2029, a fin de poder garantizar también en el futuro la financiación del sistema de pensiones basado en el reparto.

Uno de los mayores retos de esta Legislatura fue sin lugar a dudas la crisis financiera internacional, que durante su pico en octubre de 2008 amenazó con contagiar también a los bancos y las compañías de seguros alemanes. Con amplio consenso, incluso entre las filas de la oposición, en octubre de 2008 fue aprobada en tiempo récord la “Ley de estabilización del mercado financiero”, que ofrece a las instituciones financieras la posibilidad de seguir trabajando a través de la concesión de garantías. Este denominado salvavidas bancario permite también la nacionalización de empresas de este sector en casos extremos.

Después de las elecciones para la 17.^a Legislatura del Bundestag Alemán en 2009 se llegó, como en los primeros años de la República Federal, a una coalición entre la CDU/CSU y el FDP. Por cierto la CDU/CSU perdió un porcentaje de votos del 1,4 por ciento. Sin embargo, el SPD sufrió una pérdida espectacular de



más del diez por ciento, mientras que el FDP obtuvo un excelente resultado del 14,6 por ciento, que alcanzaba para una coalición con la CDU/CSU.

La nueva coalición se topó desde el inicio de su labor con algunas dificultades, como cuando ante la reducción del impuesto al valor agregado para los sectores hotelero y gastronómico, del 19 al siete por ciento, se alzaron críticas contra los partidos que defienden intereses económicos específicos. El Bundestag y el Gobierno seguían ocupados con la crisis financiera internacional, que desde 2010 se había convertido en una crisis de deuda soberana en algunos países miembros de la UE y más tarde se convertiría en la crisis del euro. Una vez más tuvieron que destinarse “Fondos de rescate”, ahora a nivel europeo, con participación alemana. La complejidad de la cuestión ocupó a los diputados del Bundestag más allá de todo límite y estuvo lejos de concitar solo aprobación entre las filas de las bancadas del Gobierno.

Un proceso particularmente drástico atravesó la coalición de la CDU/CSU y el FDP en el área de la política energética. El abandono de la energía nuclear emprendido por el gobierno Socialdemócrata Verde fue sometido a revisión. La Ley de Energía Atómica enmendada en 2002 fue redefinida en octubre de 2010 con la extensión de la vida útil de las centrales nucleares en ocho y 14 años. Pocos días después del comienzo de la catástrofe nuclear de Fukushima, en marzo de 2011, el Gobierno Federal cambió

su postura sobre la energía nuclear. El 30 de junio se modificó una vez más la Ley de Energía Atómica y fue decidido el cierre permanente de las centrales nucleares ya inactivas al igual que el abandono de la energía nuclear en 2022. La enmienda fue aprobada con amplio apoyo de todas las bancadas parlamentarias.

La elección de 2013 para elegir el 18.º Bundestag Alemán trajo consigo una nueva edición de la Gran Coalición. La CDU/CSU registró un aumento del 7,7 por ciento en su caudal de votos en comparación con los resultados de 2009 y alcanzó el 41,5 por ciento. El FDP, socio menor de la coalición anterior, perdió el 9,8% de sus votos, se mantuvo por debajo de la barrera del cinco por ciento y ya no estaba representado en el Bundestag Alemán. También La Izquierda y Alianza 90/Los Verdes experimentaron ligeras pérdidas, pero se garantizaron el ingreso al Parlamento con el 8,6 y el 8,4 por ciento respectivamente.

La Gran Coalición puso en marcha una serie de medidas durante su primer año de gobierno en 2014. El 3 de julio el Bundestag Alemán decidió con 535 votos a favor, 5 en contra y 61 abstenciones la introducción de un salario mínimo a nivel nacional en Alemania a partir del 1 de enero de 2015. Esta decisión afecta a casi 4 millones de trabajadores. En efecto fueron rechazadas mociones de los partidos opositores para eliminar todas las excepciones previstas en la ley y para aumentar el importe del salario mínimo de 8.50 a 10.00 euros por hora.



El hecho de que también los miembros de la oposición votaran a favor pone en evidencia, sin embargo, que esta ley es un “hito en la política laboral y social de la República Federal”, como destacó la Ministra Federal de Empleo y Asuntos Sociales, Andrea Nahles (SPD).

El 28 de noviembre de 2014, el Bundestag aprobó la Ley de Presupuesto para el año 2015, que preveía gastos de 299,1 mil millones de euros, un aumento de 2,6 mil millones de euros respecto al presupuesto de 2014. No obstante, el Presupuesto para el año 2015 salió adelante sin nuevo endeudamiento neto. Por primera vez en 45 años el Presupuesto federal fue cubierto completamente a través de los ingresos. El resultado final de la cuenta fue cero.

El Bundestag tomó una decisión central para el significado y la funcionalidad de la democracia parlamentaria en la República Federal de Alemania cuando el 3 de abril de 2014, a petición de los dos partidos gobernantes, decidió una modificación en el reglamento interno referida a los derechos de la minoría parlamentaria.

Este cambio fue necesario porque los dos partidos de la oposición tenían solo 127 escaños en conjunto. Esto representaba el 20 por ciento del número total de 631 diputados de la 18.ª Legislatura. Numerosos derechos de la minoría parlamentaria, que antes de la modificación solo podían ser gozados por al menos el 25 por ciento de los miembros del Bundestag, fueron otorgados ya a 120 miembros del Parlamento

a partir del nuevo párrafo 126a del reglamento interno del Bundestag Alemán.

Esta voluntad de la mayoría gubernamental de fortalecer la protección de los derechos de la oposición es el punto culminante, por el momento, de un proceso de reformas parlamentarias, iniciadas en 1960, que extiende y consolida progresivamente los derechos de la minoría en el Parlamento.

La elección al Bundestag Alemán de 2017 provocó un cambio significativo en la composición del Parlamento. Por cierto, después de largas negociaciones se acordó el relanzamiento de la Gran Coalición bajo el liderazgo de la Canciller Angela Merkel (CDU/CSU). Sin embargo, la CDU/CSU, que alcanzó el 33 por ciento de los votos, y el SPD, con el 20,5 por ciento, vieron reducido su caudal electoral en comparación con 2013, al sufrir pérdidas del 8,6 y el 5,2 por ciento respectivamente. Un partido nuevo, Alternativa para Alemania (AfD), se erigió como la tercera fuerza en el Parlamento con un 12,6 por ciento. El FDP regresó al Bundestag con el 10,7 por ciento de los votos. Con un 9,2 por ciento y un 8,9 por ciento, La Izquierda y Alianza 90/Los Verdes vuelven a estar representados en el Parlamento. El 19º Bundestag Alemán cuenta con un total de 709 miembros: a su mínimo de 598 escaños se ha sumado un gran número de mandatos adicionales y de compensación, convirtiéndolo al 19.º Bundestag Alemán en el más numeroso de toda su historia.



Página 196:
Sesión del Bundestag el 7 de octubre de 2008. La Canciller Federal Angela Merkel (CDU/CSU) emite una declaración de gobierno sobre la crisis del mercado financiero.

Página 197:
Sesión del Bundestag el 3 de julio de 2014. La Ministra Federal de Empleo y Asuntos Sociales, Andrea Nahles (SPD), durante su discurso.





Arquitectura y política
Historia y actualidad del edificio del Reichstag

El 19 de abril de 1871, “la enorme mayoría” de los diputados del Reichstag Alemán emitió la siguiente declaración: “Es urgentemente necesario que se construya un edificio del Reichstag que esté a la altura de las tareas parlamentarias y que sea digno de representar al pueblo alemán”. Esta declaración era el primer paso de un largo camino que llegaría a su final 23 años más tarde, con la primera sesión del Reichstag celebrada en la nueva sede el 6 de diciembre de 1894. De los 382 diputados pertenecientes al Parlamento del año 1871 que había adoptado ese acuerdo, 21 pudieron ingresar en el nuevo edificio del Reichstag; entre ellos contaban algunos ya célebres veteranos del quehacer parlamentario, tales como el liberal de izquierda Eugen Richter, el liberal nacional Rudolf von Benningsen, Ernst Lieber del Partido de Centro y el socialdemócrata August Bebel. La mayoría parlamentaria había enlazado la constancia de urgente necesidad con el pedido al canciller imperial de que se instalara una Comisión que elaborase un programa para la nueva construcción y buscarse un solar adecuado para preparar un concurso de arquitectura. Como se preveía que –incluso bajo condiciones óptimas– la construcción de ese nuevo edificio iba a demandar varios años, aparte de esto se deseaba “eliminar las deficiencias de la actual situación provisional”.

“La piedra clave de la unificación alemana”:
proyecto, construcción y significación
del edificio del Reichstag, 1871 a 1918

“Un sitio de penurias”: las sedes parlamentarias provisionales

La Comisión, que inició sus actividades a principios de junio, se ocupó como primera medida del mandato mencionado en último lugar. Durante los debates del 19 de abril de 1871, varios diputados habían lamentado las dificultades de trabajar bajo las condiciones precarias de la sala de plenos de la Cámara de Representantes de Prusia, cedida al nuevo Parlamento desde su primera sesión del 23 de marzo. August Braun, diputado liberal nacional, manifestó al respecto: “Todas las instalaciones relacionadas con la sala de plenos son absolutamente inadecuadas”, lo cual era una opinión muy acertada. Una parte de los diputados tenía que conformarse con asientos que prácticamente se situaban a espaldas de la presidencia y desde donde “no se podía ni ver ni oír”. La acústica, la aireación, la calefacción y la iluminación de la sala

eran tales que el diputado conservador Moritz von Blanckenburg veía peligrar la salud de los diputados, según afirmaba: “... si nos quedásemos aquí más tiempo del absolutamente necesario”. Finalmente, el canciller imperial Otto von Bismarck, que tomó la palabra después de Blanckenburg, definió escuetamente la situación diciendo que la sala de plenos de la Cámara de Representantes de Prusia era un “sitio de penurias”.

Esta crítica no sorprendió demasiado a una gran parte de los representantes del pueblo. Más de la mitad de los 236 diputados prusianos que integraban el Reichstag tenían al mismo tiempo un mandato en la Cámara de Representantes de Prusia; mucho de ellos ya integraban ese Parlamento hacía una o varias legislaturas. Uno de los de mayor trayectoria era Moritz von Blanckenburg, quien tuvo la oportunidad de sufrir las deficiencias de esa sala de plenos en carne propia e ininterrumpidamente desde el año 1852. El mismo canciller imperial había librado desde 1862 sus batallas con la mayoría liberal del Parlamento prusiano en esa sala de plenos, cuando era presidente del gobierno de Prusia e integraba ese Parlamento en sus dos primeras legislaturas desde 1849. Así que ambos sabían de qué estaban hablando.



Página 198 /199:
Vista aérea desde oriente del
edificio del Reichstag, año 1919.

izquierda:
El Palacio Hardenberg en Leipziger
Straße 75, Berlín, sede del Parla-
mento de Prusia desde 1849 hasta
1898.

El edificio en el que se situaba la sala de plenos había sido erigido en algo más de dos meses durante el invierno 1848/49 en el jardín del Palais Hardenberg situado en Leipziger Straße 75, Berlín; aproximadamente allí donde hoy se sitúan las Spittelkolonnaden. Pese a que durante las obras se había calefaccionado intensamente el ambiente, puesto que aquél invierno había sido muy frío, el mortero aparentemente no pudo secar a tiempo. De todas maneras el diputado liberal nacional Hans Victor von Unruh recordaba que las paredes de la sala de plenos siguieron estando húmedas durante años, suscitando sospechas de que secretamente se especulaba con que los parlamentarios iban a coadyuvar al secado mediante su presencia. En vista de estas circunstancias, la afirmación reiterada de que por esa situación los representantes del pueblo prusiano habrían “caído uno tras otro víctimas de enfermedades y luego prematuramente en la tumba” parece haber sido algo más que un mito parlamentario.

De todas maneras, las quejas que se repetían a más tardar desde 1859 se centraban en la insuficiencia del espacio que ofrecía este edificio. Había muy pocas salas para las sesiones de grupos parlamentarios y comisiones; la Comisión de Presupuestos era la única que disfrutaba de un ambiente privilegiado y acorde con su importancia, puesto que se le había asignado el salón de festejos del palacio con su exuberante cielorraso de estucado barroco y puertas en caoba de dos hojas.

Una parte de la administración estaba alojada en una planta de subsuelo que más bien se asemejaba a un sótano y donde solo se podía trabajar con luz artificial; en la sala de plenos, cada diputado disponía de alrededor de medio metro cuadrado, de modo que hubo que desistir de la incorporación de pupitres en los asientos. Pese a que las insuficiencias de la construcción eran más que evidentes, en sus deliberaciones la Comisión también consideró la posibilidad de optimizar la sede de los diputados mediante ampliaciones y reformas de tal manera que por lo menos durante algunos años —se suponía que la construcción de un nuevo edificio duraría de cinco a ocho años— se pudieran alojar en él ambos Parlamentos.

Sin embargo, estas consideraciones se desestimaron bien pronto. En su lugar, la Comisión propuso que se realizara una construcción en el terreno de la Real Fábrica de Porcelana (KPM) en la Leipziger Straße 4, directamente al lado de la Cámara Alta de Prusia. El terreno de la Fábrica de Porcelana ya se había tenido en cuenta años antes para construir en él un edificio para la Cámara de Representantes de Prusia y así poner fin a la lamentada situación que se vivía en la Leipziger Straße 75. También fue considerado reiteradas veces en los debates del Reichstag del 19 de abril de 1871; por una parte para la sede definitiva, y por otra para la sede provisional, tal como lo acordó finalmente la

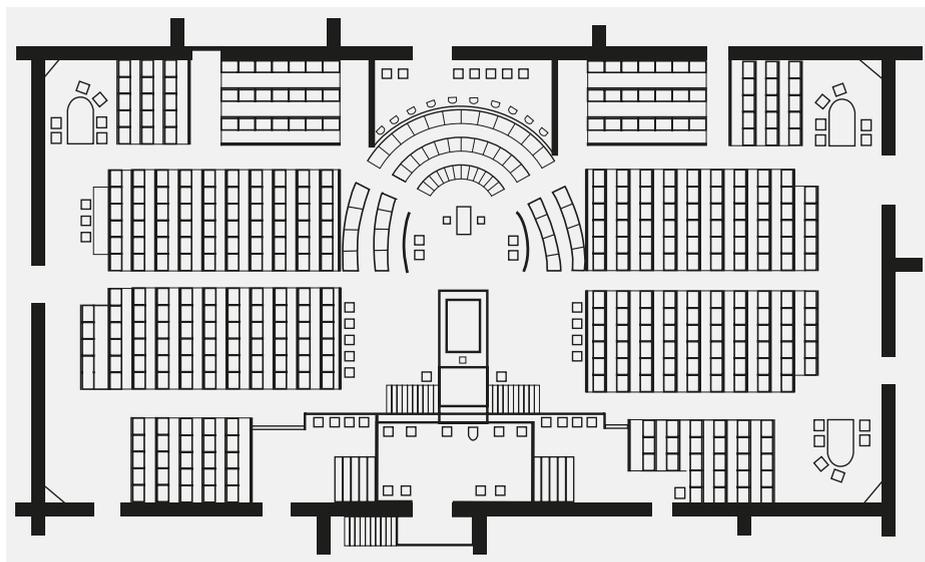
Esquema de asientos en la sala de plenos de la Cámara de Representantes de Prusia tras las reformas de 1876. Estas reformas fueron necesarias porque Prusia había anectado diferentes estados anteriormente independientes tras la victoriosa contienda contra Austria en 1866. Así, no solo creció el territorio de Prusia, sino también el número de diputados de su Parlamento, que aumentó de 352 a 432.

Comisión y lo presentó al pleno del Reichstag para que resolviera. El terreno estaba disponible, puesto que la polución que generaba la fabricación de porcelana con humos, olores y ruidos molestos ya no era muy compatible con un entorno urbano que hoy en día calificaríamos como zona residencial elegante. Por lo tanto, la fábrica KPM se trasladó al barrio de Charlottenburg, frente al parque Tiergarten.

En un principio, la Comisión evaluaba la posibilidad de construir detrás del edificio del patio, en el jardín de la fábrica. Sin embargo, según informaban los dos expertos de la Comisión, esta obra no iba a estar terminada hasta el verano del año siguiente, como muy temprano; y con ello no iba a estar disponible, tal como se anhelaba y esperaba, para el inicio del próximo período de sesiones del Reichstag en octubre. Finalmente, nadie menos que el canciller imperial puso fin a ese dilema. Compareció personalmente a una sesión de la Comisión y declaró con énfasis que el plan considerado por la Comisión no era aceptable; que el Reichstag debía disponer ya a partir de octubre de una nueva sala de sesiones, y que por eso solamente se podía pensar en techar el espacio del patio entre la parte frontal, la parte transversal y las alas laterales de la anterior fábrica de porcelana. Y que para tal medida edilicia tenía que ser más

que suficiente la pausa de verano de cuatro meses; que después de todo, en el año 1861 habían podido levantar en Viena un Parlamento provisional de madera en tan solo seis semanas.

Apuntando a los arquitectos de la Comisión, Bismarck –avezado en el empleo de amenazas y sutiles extorsiones como recursos políticos legítimos– puso en claro que contrataría a arquitectos extranjeros si fuese necesario para lograrlo. Se sobreentiende que tras ello se elaboraron los proyectos necesarios con toda premura. Su realización debía comenzar cuanto antes si la entrega iba a tener lugar cuatro meses después; pero aún quedaba un obstáculo: la fábrica de porcelana ya estaba emprendiendo su mudanza, pero proyectaba realizarla a lo largo de unas cuantas semanas más. Aparentemente, Bismarck volvió a tomar la iniciativa amenazando a los empleados responsables con que iba a mandar a botar a la calle toda la porcelana que aún no se había sacado si el edificio no se evacuaba dentro de los tres días siguientes. Luego de esta osada arremetida –según la historia que vendía la prensa en aquél entonces, Bismarck había aparecido en la fábrica KPM montado a caballo para dar realce a su sugerencia–, el 26 de junio de 1871 ya se pudieron iniciar los trabajos de construcción. En los siguientes tres meses y medio se trabajó en la obra las veinticuatro horas del día; solo hubo interrupciones por huelgas del sector de la construcción, que se llevaron una tercera parte



del tiempo disponible. De noche, la obra se veía iluminada por antorchas y lámparas a gas, pero también por novedosísimas lámparas de arco voltaico que la exponían a una luz deslumbrante y la convertían en una gran atracción para los curiosos.

Quedaron conservados el edificio frontal de la Leipziger Straße, el edificio transversal paralelo y el ala que lindaba con el Ministerio de Guerra, su vecino oriental, mientras que el interior se adecuaba para las futuras tareas parlamentarias. El edificio frontal albergaba en la planta baja el restaurante del Reichstag y en la planta superior la biblioteca con salas de lectura y escritura, destinadas ante todo a los diputados. El edificio transversal, en cambio, quedó reservado al presidente del Reichstag y al Bundesrat, la cámara de representación territorial. Los taquígrafos del Parlamento y la administración tenían sus oficinas en el ala lateral y en algunos espacios del edificio frontal.

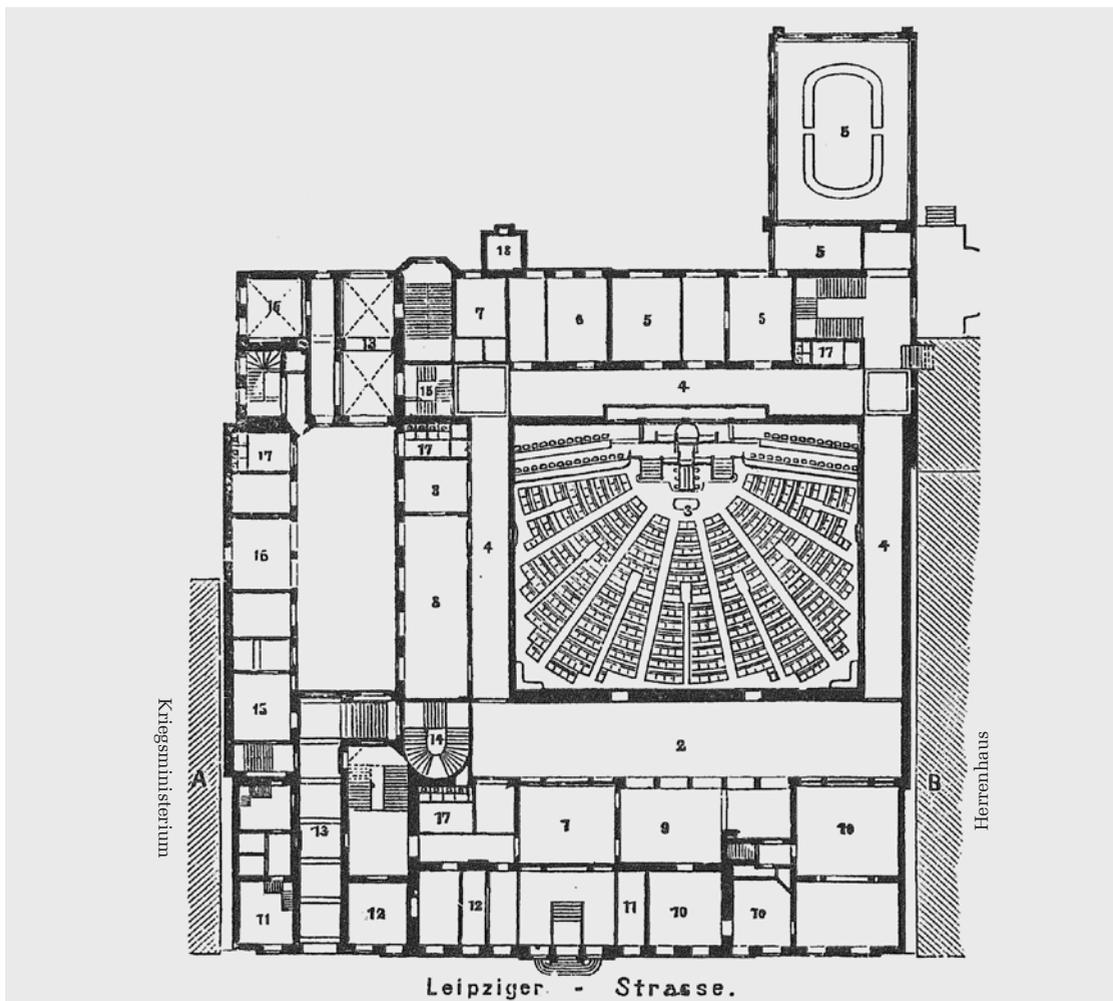
La sala de plenos se erigió en el patio encerrado por estos tres edificios. No se usaron para ello las paredes de estas tres construcciones, sino que se levantó una segunda estructura arquitectónica con un sistema de entramado; en cierto modo, era “un edificio dentro de otro edificio”.

Seguramente, tras las experiencias sufridas con los problemas de humedad en la Cámara de Representantes de Prusia, se prescindió del uso de mortero y revoque siempre que era posible y se optó por una construcción en seco. La *Deutsche Bauzeitung*, tradicional revista especializada en arquitectura, publicó una descripción que también incluía la sala de plenos del Bundesrat, bastante más pequeña y erigida en un anexo del edificio transversal: “Por eso, en ambas salas de plenos se han revestido las paredes y los cielorrasos con paneles de madera; por lo demás, se adosaron marcos de madera en las paredes crudas; los marcos se revistieron de lienzos y sobre ellos se montaron papeles pintados o pinturas; claro que se trata de una construcción un tanto efímera y bastante expuesta a factores perjudiciales, pero en este caso era el único tipo de construcción posible”.

La totalidad de 400 asientos para los diputados estaba dispuesta en forma de anfiteatro, o sea en un semicírculo que se iba elevando ligeramente hacia atrás. Esta disposición era completamente novedosa en la historia parlamentaria alemana, y probablemente tomaba como referencia la Asamblea Nacional de Francia del Palais Bourbon. El segmento semicircular estaba dividido por pasillos radiales, de tal manera que nunca había más de cuatro diputados sentados uno junto a otro. El semicírculo se abría hacia una pared longitudinal, en cuyo centro se situaban el estrado presidencial y el atril del orador. A su derecha e izquierda respectiva-



El edificio provisional del Reichstag en Leipziger Straße 4 con la fachada resultante de las reformas de 1874, sede del Reichstag Alemán del 16 de octubre de 1871 al 5 de diciembre de 1894. A su derecha se ve la Cámara Alta de Prusia, y a su izquierda, una parte de la fachada del Ministerio de Guerra de Prusia.



Plano horizontal de la planta principal del edificio provisional del Reichstag en Leipziger Straße 4:

1. Vestíbulo
2. Antesala
3. Sala de sesiones
4. Corredores
5. Bundesrat y Canciller Imperial
6. Presidente
7. Secretario de actas
8. Taquígrafos
9. Guardarropas
10. Restaurante
11. Portería
12. Correos y telégrafos
13. Pasajes
14. Escaleras al palco de la Corte
15. Entrega de entradas y escaleras a la tribuna para visitantes
16. Caballerizas, etc.
17. Servicios
18. Pozo de ventilación

mente, en un nivel inferior al del estrado presidencial pero superior al de las primeras filas de los diputados, había dos filas de asientos para el Bundesrat. Los asientos estaban tapizados con cuero color marrón claro, y cada diputado disponía de un pupitre. Ya ningún diputado iba a sentarse a espaldas del estrado presidencial o del atril del orador.

Cuando el presidente del Parlamento inauguró la primera sesión en la nueva sala de plenos el 16 de octubre de 1871, los representantes del pueblo se encontraron con condiciones bastante diferentes a las anteriores. De todas maneras Eduard von Simson, Presidente del Reichstag, esperó hasta el 20 de octubre para manifestar su satisfacción: "... que con la realización de un edificio provisional para el Reichstag nos veamos ahora en condiciones de atender nuestra tarea, ya liberados de las diversas deficiencias de la situación anterior, en estos nuevos espacios, nobles y adecuados a los fines previstos". Al mismo tiempo agradeció a los arquitectos el trabajo realizado e invitó a los miembros de la asamblea a que manifestaran la aprobación de sus palabras y el agradecimiento poniéndose de pie. Y sucedió tal cual, según consta en las actas: "La asamblea se pone de pie".

No obstante, la satisfacción con el nuevo domicilio pronto se vio un poco enturbiada: la observación hecha en el artículo de la *Bauzeitung* en cuanto al carácter transitorio de la construcción resultó ser un pronóstico. El 27 de enero

de 1875, quedó asentado en el acta: "Una parte de la decoración del cielorraso de la sala cae con gran estruendo sobre el pupitre de un diputado. Conmoción general y agitación sostenida". El hecho de que no se tratara de un incidente aislado, sino solamente de uno de los más impactantes de una serie de pormenores que ya habían comenzado y que iban a continuar en los años siguientes, se deduce de una acotación irónica del diputado Hermann Römer. Durante los debates del 19 de marzo de 1873 sobre el nuevo edificio se refirió a la sede a la que un año y medio atrás se había ingresado con tanta satisfacción, constatando: "Casi a diario nos está enviando pequeñas señales de que ya se encuentra en un proceso de disolución".

Además de estos signos de envejecimiento prematuro de la sala de plenos, el Parlamento tenía que lidiar con problemas de espacio. Muy pronto tuvo que comprobar que no había suficiente disponibilidad de salas para las reuniones de grupos parlamentarios y de comisiones. Para subsanar esta falta, en el verano de 1874 se construyó una planta adicional en el edificio frontal. En el marco de las reformas se cambió la fachada de esta construcción, que pasó a lucir un estilo renacentista inicial florentino. El

El edificio provisional del Reichstag en Leipziger Straße 4; sección longitudinal.

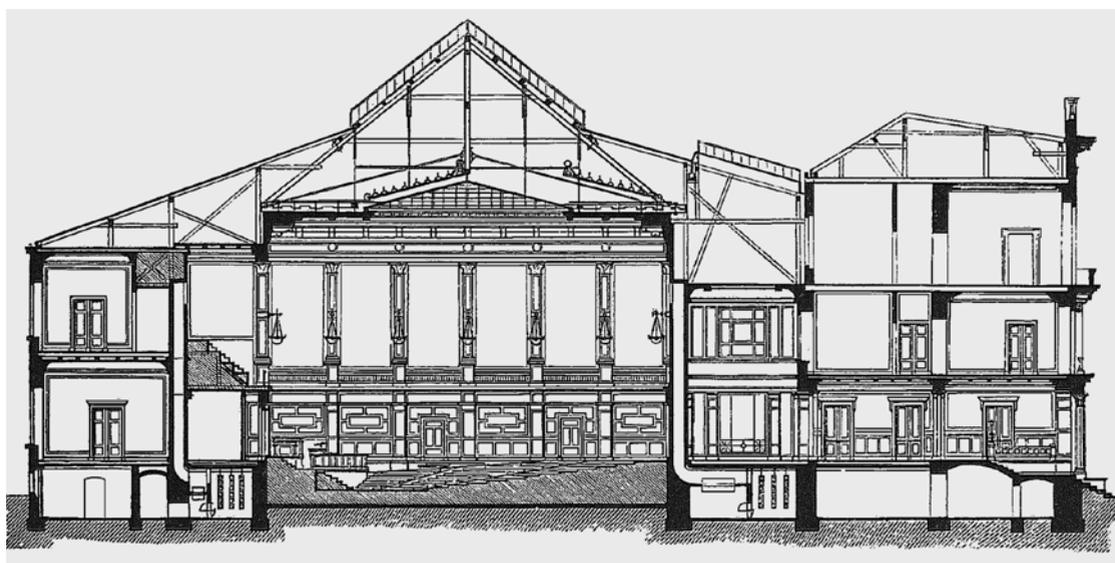
rediseño no se debía tanto al deseo de realzar hacia afuera la significación de la sede del Parlamento, sino más bien al de adaptarla a la fachada del Ministerio de Guerra vecino. Junto con obras de ampliación y reformas se transformó la fachada con un “estilo florentino” que en ese entonces se consideraba apropiado para construcciones del ámbito militar. La fachada fue coronada con un grupo de esculturas del que no queda ninguna reproducción ni descripción. En las pocas fotografías de este edificio, que ha sido el emblema arquitectónico del Reichstag Alemán durante toda la era Bismarck, e incluso años después, se puede ver una corona imperial. Es muy probable que estuviera colocada sobre la cabeza de una figura de Germania, puesto que el escultor contratado, Rudolf Siemering, se especializaba en esta personificación nacional de Alemania. Esta figura haría de puente con el edificio definitivo del Reichstag, cuya fachada también estaba engalanada con una Germania.

**“El edificio se levantará en el lado oriental de la Königsplatz”:
el solar, un asunto político**

Entretanto, la planificación de la nueva construcción no había caído en el olvido ni mucho menos. Ya cinco meses después de su traslado a la nueva sala de plenos, el 24 de noviembre

de 1871, la Comisión presentó al Parlamento el proyecto de un programa para la convocatoria a un concurso de arquitectos. Tras una prolongada discusión que giraba ante todo alrededor del alcance nacional o internacional y la composición del jurado, el programa fue aprobado por mayoría y publicado en la semana anterior a la Navidad. Hasta el 15 de abril de 1872, fecha límite del concurso, se habían recibido proyectos de 101 estudios de arquitectura; de ellos, más de 30 provenían del exterior, puesto que se había optado por un concurso internacional. Los proyectos se exhibieron de principios a fines de mayo en los salones de la Academia de las Artes Unter den Linden. En la primera semana de junio se reunió el jurado; durante la exposición del mes de mayo sus integrantes, al igual que numerosos diputados, naturalmente ya se habían formado una idea para llegar a un resultado definitivo.

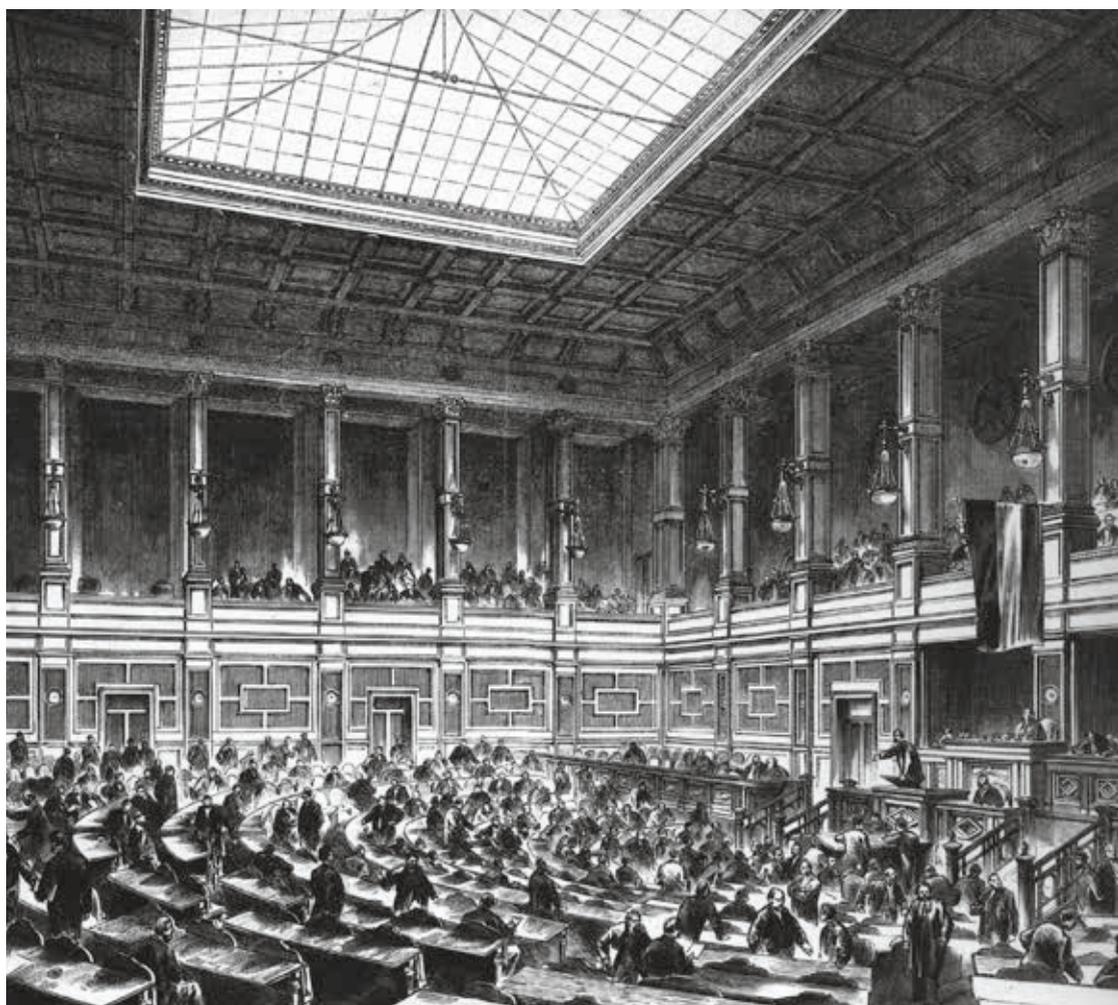
Ludwig Bohnstedt, de la ciudad de Gotha, obtuvo el primer premio, mientras que el segundo se otorgó en igual categoría a cuatro estudios de arquitectura respectivamente; entre ellos, a los ingleses Scott & Scott. El proceso de decisión fue largo y complicado; evidentemente, ninguno de los aportes presentados logró entusiasmar plenamente al jurado. En su informe ante



el pleno del 12 de junio el diputado Franz Duncker, que integraba el jurado, se vio obligado a asegurar que podían estar satisfechos con el concurso, puesto que ya se contaba “con resultados bien concretos en cuanto a determinadas distribuciones en el edificio definitivo”. Sin embargo, según Duncker, el concurso “por de pronto no arrojó ningún resultado concluyente”, puesto que “ninguno de los proyectos sería apropiado para realizarlo sin modificaciones”. Duncker opinaba que lo mismo sucedía con el proyecto del ganador Bohnstedt. Duncker pidió a sus colegas que prorrogaran el mandato de los diputados del Reichstag que integraban la Comisión, que en realidad había terminado con el fin del concurso, para así encauzar los preparativos siguientes, necesarios para la construcción de un edificio para el Reichstag. Había que esperar la “confección de un plan de obras definitivo”; entre otras cosas, se consideró la posibilidad de convocar para ello a un segundo concurso, del que, además de los cinco proyectos premiados del concurso concluido, también participarían algunos arquitectos invitados específicamente. De todas maneras, también era necesario tener claridad en cuanto al “solar necesario para estos fines y su adquisición”. Al respecto, Duncker aclaraba: “Antes de que podamos tener un plan de obras definitivo, necesitamos total seguridad en cuanto al solar como tal”. El pleno aprobó esta propuesta por aclamación.

Esa total seguridad, no obstante, era difícil de obtener, puesto que el tema del emplazamiento no presentaba mayores problemas técnicos o económicos, sino que era más bien una cuestión política. Las diferentes respuestas que dieron los partidos y grupos parlamentarios representados en el Reichstag, pero también el Gobierno, estaban estrechamente relacionadas con lo que cada parte esperaba en cuanto a posición y relevancia del Parlamento dentro del sistema de las instituciones políticas del nuevo Estado. Y en ese sentido, las posiciones divergían claramente.

Las diferencias de enfoques se hicieron patentes en la sesión del 19 de abril de 1871, celebrada para llegar a un acuerdo sobre la nueva construcción. Las discusiones surgieron a partir de una moción del diputado August Braun, que decía: “La nación alemana necesita que se construya un edificio parlamentario monumental”. Al fundamentar su moción, Braun explicaba: “El edificio del Parlamento, cuando se construya uno nuevo, no debe ser solamente un alojamiento provisional del Reichstag, sino que debe realizarse en un estilo realmente grandioso y monumental. En definitiva, que sea la piedra clave de la unidad alemana”.



Sesión del Reichstag Alemán
en la sala de plenos del edificio
provisional del Reichstag en
Leipziger Straße 4.
Grabado en madera, 1872

Esta demanda de Braun de ninguna manera era insólita, sino que más bien reflejaba las teorías arquitectónicas de la época y las expectativas del público. Así, el Diccionario de la Construcción de Oscar Mothes, del año 1866, dice: “Un edificio es monumental cuando su apariencia transmite que no ha sido construido para el uso privado, sino que está destinado a servir a la vida pública...”. Para mayor precisión, reproducimos una definición del capítulo “Edificios para la Administración” de una reconocida publicación del año 1877 *Berlin und seine Bauten* (Berlín y sus Edificios). Allí dice que en los últimos años se levantaron construcciones para dependencias del Imperio Alemán “en realizaciones monumentales”, puesto que era importante que “con los edificios también se representen la dignidad y la importancia de las autoridades que los habitan”.

Si ese era el criterio aplicable para las diferentes dependencias del Estado, no podía esperarse menos para un cuerpo parlamentario al que por imperio de la ley le corresponde una parte de la potestad de gobierno. La mayoría parlamentaria quería contar con un edificio monumental que hiciera visible ante el público la “dignidad y significación” del Reichstag; en pocas palabras, lo mejor de lo mejor. Contrariamente a esto, el Gobierno no tenía interés alguno en que el Parlamento tuviese una representatividad tan manifiesta, ya que no quería conceder ningún papel protagónico a la tarea del Reichstag.

El asunto es más complicado de lo que pudiera parecer a primera vista. Efectivamente, la cuota de poder del Reichstag era limitada, de modo que un edificio monumental podía llegar a interpretarse no tanto como una representación arquitectónica de la situación del momento sino más bien como la pretensión de que el Parlamento ampliase sus competencias en el futuro. Justamente por eso el Gobierno, que deseaba ver impedida tal expansión de potestades, tenía que desplazar al Reichstag hacia la intrascendencia arquitectónica.

Esta estrategia se puso de manifiesto con un dictamen del presidente de la Cancillería Imperial, Rudolph von Delbrück, del 29 de marzo de 1871 en respuesta a una interpelación del diputado liberal nacional Johannes von Miquel. En esta información, Delbrück exponía que el Gobierno ya había estado reflexionando desde 1867 sobre un edificio adecuado para el Parlamento, y que ahora se planeaba edificar una sala de sesiones detrás de la construcción situada en Wilhelmstraße 74, adquirida un año antes para las oficinas de la Cancillería Federal; que a la sala se iba a acceder por la Königgrätzer Straße, hasta la cual llegaba el terreno; que allí se proyectaba construir un edificio en cuya planta baja podía alojarse el restaurante del Parlamento, mientras que la planta superior ofrecía sitio para la vivienda oficial del presidente del Reichstag.



izquierda:
“Una sesión del nuevo Reichstag Alemán”.
Dibujo, 1881

derecha:
Sesión del Reichstag Alemán en la sala de plenos del edificio parlamentario provisional en Leipziger Straße 4. En el atril del orador está el diputado Hermann Schulze-Delitzsch, por encima de él Max von Forckenbeck, presidente del Reichstag; en el margen izquierdo, el canciller imperial Otto von Bismarck. Un gran número de diputados se agrupa alrededor de la mesa de taquígrafos para oír mejor al orador.
Grabado de madera, 1874

Varios diputados objetaron este plan, y con gran énfasis se opuso Hans Victor von Unruh, que subrayaba que la propuesta del Gobierno de ninguna manera valoraba debidamente la importancia y la posición del Reichstag. “Un edificio detrás de la Cancillería quedaría prácticamente ocultado; sería un edificio en segunda línea, con el frente principal orientado hacia el parque Tiergarten”. Argumentaba que si bien era imaginable una bella fachada hacia la Königgrätzer Straße, tarde o temprano esa fachada iba a quedar enclavada entre otros edificios de la misma calle. “Un edificio con frente a una calle, ya se lo decore con un delantel bonito o con uno malo, nunca será más que una simple fachada”. En este contexto, Unruh seguía argumentando: “Un edificio [...] no puede exhibir un carácter monumental si no está aislado y rodeado de un espacio adecuado”.

Por lo tanto, la elección del solar era de importancia central para determinar si iba a ser posible erigir un edificio monumental para el Reichstag, que era lo que deseaba la mayoría del Parlamento, o si esto iba a ser imposible, que era lo que pretendía el Gobierno.

En su contribución a los debates del 19 de abril, el mismo canciller expresó con sus palabras esta contradicción entre los deseos de la mayoría del Parlamento y las ideas del Gobierno, al tiempo que la minimizaba considerablemente empleando una terminología atenuada. Así, manifestó: “Está claro que comparto la idea de que la nueva institución debe transmitir una

dignidad acorde con la magnitud de su importancia”. Pero al mismo tiempo, según Bismarck, surgía la pregunta de a qué consideraciones había que dar preeminencia, si más bien a las funcionales o a las ornamentales. En vista de esta alternativa que se le presentaba al Parlamento, aclaró cuál era su elección: “Naturalmente, por las consideraciones funcionales”. O sea que abogaba por un edificio del Reichstag en las proximidades de la Cancillería, del Ministerio de Relaciones Exteriores y de otras autoridades estatales máximas situadas en la Wilhelmstraße. Con esto, el canciller imperial admitía abiertamente que también estaba defendiendo su propia comodidad, porque simplemente no quería recorrer a pie trayectos demasiado largos desde su vivienda oficial y sus despachos en la Wilhelmstraße. La gran preocupación que dramatizaba con la visión de funcionarios obligados a recorrer diariamente largos trechos a pie y llevando pesados expedientes entre sus oficinas y un edificio del Reichstag alejado por “consideraciones ornamentales” no puede tomarse demasiado en serio. Porque no se trataba de caminos largos que iban a tener que recorrer los señores consejeros reales, sino más bien de que, en vista de la falta de espacio de una sede edificada por “consideraciones funcionales” en las proximidades de la Cancillería y de los ministerios de la Wilhelmstraße, esta de ninguna manera podía ser monumental.



Este tema no solo era una línea divisoria entre el Parlamento y el Gobierno, sino que también dividía al Parlamento mismo. El acuerdo a favor de un nuevo edificio había sido adoptado por una gran mayoría, pero no por unanimidad; o sea que había una minoría que pensaba que ese acuerdo no merecía apoyo. No se sabe cuántos diputados conformaban esa minoría ni quiénes eran exactamente; para la mesa presidencial y el secretario de actas la mayoría estaba clara, por lo cual no se exigió una votación nominal. De todas maneras, hubo una clara oposición contra la opinión mayoritaria por parte de diputados de dos grupos parlamentarios que se situaban en los extremos opuestos del espectro político del Reichstag: los Conservadores Prusianos, también llamados “viejos conservadores” en la extrema derecha y los del Partido del Progreso Alemán en la izquierda, solamente superados en su posición de izquierda por el socialdemócrata August Bebel. Estos conservadores de raigambre puramente prusiana, representados con 50 diputados en el Reichstag, eran acérrimos monarquistas y rechazaban la Constitución y el Parlamento por igual. Este rechazo, no obstante, no les impedía usar ambos instrumentos en salvaguardia de sus intereses. Estaba claro que no tenían la menor intención de procurar para el Parlamento, que consideraban como un fenómeno que

debía ser transitorio y nada más, un edificio que pudiera atraer la atención del público y realzar su prestigio. Su portavoz, Moritz von Blanckenburg, recomendó fervorosamente a la Comisión que se hiciera la elección del solar “teniendo en cuenta nuestras necesidades administrativas y de gestión”; consecuentemente, defendía el plan que el presidente de la Cancillería Imperial había delineado tres semanas antes, o sea de levantar el edificio del Reichstag en el jardín de esta entidad: “Sería la más feliz de las soluciones”.

Franz von Hoverbeck, del grupo parlamentario progresista, aprobó el plan con un poco menos de euforia: “No debería descartarse de ninguna manera”. Este partido liberal de izquierda consideraba que el grado de participación en el poder político que la Constitución concedía al Parlamento no era suficiente. Evidentemente, temían que una construcción dispendiosa y representativa para el Reichstag podría encubrir esa falta de poder y a largo plazo relegarla al olvido. El hecho de que el acuerdo adoptado al final de estos debates divergiera notablemente en su versión final de la moción presentada por el diputado August Braun se debe a una moción complementaria de Albert Hänel, liberal de izquierda. “El edificio de Parlamento monumental” quedó transformado en “un edificio del Reichstag digno de representar al pueblo alemán”, la “nación alemana” desapareció y solo resurgió indirectamente con sus representantes. Hasta Bismarck podría haber firmado

Palacio Raczynski, en el lado oriental de la Königsplatz; fotografía del año 1876.



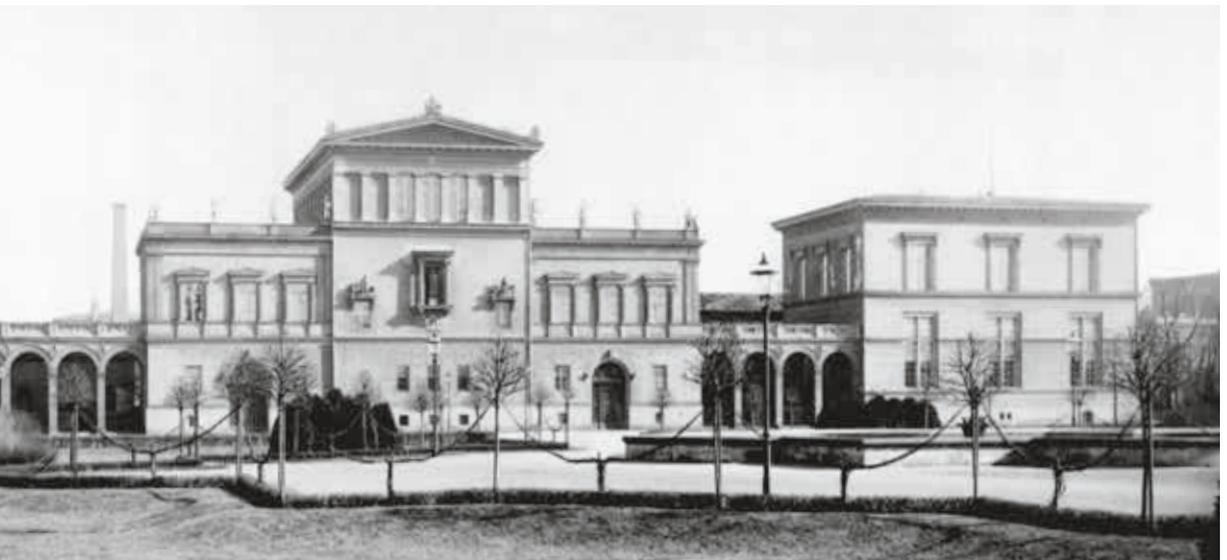
el acuerdo formulado de esta manera, y probablemente esta solución intermedia era el único camino posible para alcanzar una “mayoría muy grande”.

La Comisión, finalmente, interpretó la tarea que le fue encomendada mediante este acuerdo con la amplitud suficiente para dar lugar, otra vez, al “edificio parlamentario monumental”. Al final de los pliegos del concurso de arquitectos, presentados al Reichstag el 24 de noviembre de 1871, se leía lo siguiente: “Los proyectos concursantes no solo deben buscar la solución más funcional para la presente tarea, sino que también deben materializar la idea de un edificio parlamentario para Alemania en un sentido monumental”. Si un edificio monumental debía estar aislado, o sea rodeado de un amplio espacio libre, tal como lo había declarado el diputado Hans Victor von Unruh el 29 de marzo en el Reichstag, había un solo solar que reunía estas condiciones. Ya en la primera frase de la licitación se comunicaba a los arquitectos interesados que ese solar ya estaba identificado. Después de todo, tenían que conocer el emplazamiento que iba a ser la base de sus proyectos. “El edificio se levantará en el lado oriental de la Königsplatz (Plaza Real)...”.

Esa indicación omitía un pequeño detalle: se trataba de un solar que ya estaba edificado. Aquí se situaba el palacio del conde Athanasius Raczynski, a quien en el año 1842 el Rey Federico Guillermo IV había cedido el terreno en el lado oriental del parque real Tiergarten

por los méritos acumulados durante sus actividades de varias décadas como diplomático prusiano. Construido entre 1844 y 1847 según planos de Johann Heinrich Strack en estilo clasicista tardío berlinés, este palacio albergaba una galería de arte abierta al público donde se exponía la colección de obras de arte del conde, algunos ateliers de artistas y una vivienda que el conde usaba durante sus estancias en Berlín. O sea que había que esperar que estuviera dispuesto a vender su palacio.

El conde, miembro de la Cámara Alta de Prusia y monarquista por convicción, miraba al Parlamento con recelo y no tenía intención alguna de vender su propiedad. Ya en agosto de 1871 había dado a conocer públicamente su rechazo en el prefacio de un catálogo sobre una exposición de pinturas, que el diputado Ernst Lieber leyó a los presentes en la sesión del Reichstag del 24 de noviembre de 1871. De esta manera, Lieber quería advertir a sus colegas que la mención determinante del futuro emplazamiento, que ya aparecía en la primera frase del texto de licitación presentado por la Comisión, podía llegar a ocasionar algún problema. Las dudas sobre la posibilidad de erigir el nuevo edificio del Reichstag en el lado oriental de la Königsplatz se incrementaron cuando el jefe de la Cancillería Imperial informó al pleno sobre una nota que el Conde Raczynski había enviado el



1 de septiembre a su rey Guillermo I pidiendo protección. El conocimiento que el conde adquirió semanas y meses antes del acuerdo del Reichstag sobre el plan de levantar el edificio del Reichstag en su terreno se remontaba a la sesión del 15 de junio, en cuyo orden del día figuraba la sede provisional. En esa oportunidad, el diputado von Unruh, portavoz de la Comisión, anticipó al pleno que también se había tomado una decisión en cuanto al emplazamiento del nuevo edificio. Por supuesto que esa noticia llegó hasta la prensa y con ello no solo al conocimiento del público en general, sino también del conde en particular.

La Comisión no desconocía las intervenciones del conde para conservar su terreno; sin embargo, insistía con sus planes de construir sobre ese solar. En la sesión del 24 de noviembre, von Unruh informó como portavoz de la Comisión: “En realidad, hay buenas perspectivas de que nos puedan ceder ese terreno”. Por lo visto, los diputados contaban firmemente con la expropiación de ese terreno si el conde se negaba a venderlo; pero su optimismo carecía de todo fundamento. Debían haber sabido que –independientemente de todos los problemas legales que eso implicaría– el emperador Guillermo I jamás hubiera invalidado una decisión tomada por su hermano. Evidentemente Bismarck,

quien en la reunión del 19 de abril de 1871 trató el tema de ese solar, estaba al tanto de toda la situación cuando hablaba de la posibilidad de comprarle el palacio al conde, pero omitía cualquier comentario sobre una posible expropiación.

Cuando el 12 de junio de 1872 Franz Duncker informó al pleno sobre el resultado del concurso de arquitectos solicitando al mismo tiempo que se prorrogara el mandato de los diputados en la Comisión, aún no se disponía de un proyecto realizable ni de un terreno edificable. Todos los intentos de llegar a una solución amigable con el conde, incluso con la mediación por parte de la Cancillería Imperial a pedido de la Comisión en la segunda mitad del año 1872, fracasaron; a más tardar a fines del año estaba claro que había que buscar otro solar.

Ese solar también se situaba junto a la Königsplatz, enfrente del palacio Raczynski, en el lado oeste de la Plaza. Se trataba del terreno de Krolls Etablissement, un complejo recreacional con restaurantes y eventos para las clases más altas que el gastrónomo breslavo Joseph Kroll había inaugurado en el año 1844 por invitación del rey Federico Guillermo IV.

La situación legal era similar a la del palacio Raczynski, pero la empresa venía luchando desde hacía años con dificultades económicas, por lo cual el propietario inmediatamente estaba dispuesto a venderla.

Kroll'sches Etablissement, en el lado occidental de la Königsplatz. Litografía, 1845

Sin embargo, el Reichstag no quiso comprar el inmueble. Cuando la Comisión presentó al pleno su informe con esa propuesta el 19 de mayo de 1873, se entabló un controvertido debate. August Reichensperger, uno de los portavoces del grupo parlamentario del Partido de Centro, quien ya había votado en contra de Kroll en sesiones anteriores de la Comisión, hizo valer argumentos estéticos, urbanísticos y financieros. Entre todas las reservas formuladas contra la propuesta de la Comisión de erigir el edificio del Reichstag en el lado occidental de la Königsplatz destacaba el temor de que el camino hasta allí pudiera ser demasiado largo y que los diputados quedasen expuestos al riesgo de acatarrarse. El diputado Hermann Römer manifestó que estas objeciones que conjuraban “el fantasma de las grandes distancias que anda rondando por los círculos parlamentarios” ya rayaban el límite del absurdo. Cuando al final de los debates la propuesta se sometió a votación nominal, 152 diputados votaron a favor de una moción que rechazaba el lado occidental y que, entre otros, proponía el sitio detrás de la fábrica de porcelana; 82 diputados votaron contra esta moción, y con ello implícitamente a favor de la propuesta de la Comisión.

Es probable que alguno de los caballeros de edad más avanzada realmente estuviese preocupado por su salud. En realidad no se trataba específicamente de caminos largos ni de diputados acatarrados, aún cuando hay que admitir que la Königsplatz en ese entonces era como mínimo tan inhóspita como la Platz der Republik (Plaza de la República) podría resultarles a algunos hoy en día; y tampoco era un problema de estética, urbanismo o economía. Se trataba simplemente de una protesta política, vestida de voto contra un determinado solar. Está claro que entre los que votaron contra la propuesta de la Comisión no había pocos conservadores y liberales de izquierda que seguían rechazando la idea de un edificio monumental. Sin embargo, la mayor parte de los votos en contra provenía del grupo parlamentario del Partido de Centro, del que podría suponerse que dos años antes aún había pertenecido a aquella gran mayoría.

Que en esa circunstancia el grupo parlamentario del Partido de Centro votara en contra del plan se debía a la *Kulturkampf* o lucha de culturas donde el catolicismo político y su organización, el Partido de Centro, se encontraban en una orilla y Bismarck y los liberales, juntos, en la orilla opuesta. Los liberales creían que con una serie de leyes que ellos apoyaban debían imponer la modernización de la sociedad mediante la separación definitiva entre la Iglesia y el Estado, en contra de un partido que se opo-



nía a la modernización y entorpecía esa separación; la última de esas leyes, la “Ley del Púlpito” que prohibía bajo pena que los sacerdotes activos se pronunciaran sobre temas políticos, había sido aprobada en la Cámara de Diputados Prusiana pocos días antes del debate sobre el edificio del Reichstag. Bismarck, por lo contrario, advertía sobre el peligro que emanaba del Partido de Centro para la unidad alemana, afirmando que estaba manejado desde el exterior; a saber, por el Vaticano. Posiblemente haya creído en esa posibilidad, pero es muy probable que su principal objetivo era marginar a los católicos y construir un enemigo contra el que pudieran movilizarse, en un frente común, diferentes grupos políticos con intereses totalmente heterogéneos.

De modo que el Partido de Centro no tenía motivos ni motivación alguna para apoyar un proyecto favorito de los liberales nacionales, y menos aún cuando el futuro edificio del Reichstag se enaltecía una y otra vez, con infinidad de variantes, como “monumento a la unidad finalmente conseguida”; una unidad que aquéllos marginados como “enemigos del Imperio” veían más alejada que nunca. Por lo tanto, no tenían razones para apoyar la construcción de monumentos a la unidad.

La Comisión tenía la tarea de revisar los solares mencionados en el acuerdo parlamentario, al igual que un total de 60 otros terrenos propuestos por diferentes partes. Luego de un análisis exhaustivo, llegó a la conclusión de que, en síntesis, el lado oeste de la Königsplatz era el único adecuado para erigir un edificio monumental. El 25 de febrero de 1874 presentó este resultado al Reichstag. El hecho de que la Comisión volviera a proponer un solar que el año anterior había sido rechazado por una mayoría considerable produjo un cierto revuelo. Al final de los debates, la propuesta de la Comisión fue sometida a votación nominal y quedó rechazada otra vez; además, se volvió a proponer el terreno situado detrás de la fábrica de porcelana. De todas maneras, esa vez la mayoría ya no era tan clara como en el año anterior, puesto que 130 diputados votaron en contra y 120 votaron a favor de la moción de la Comisión. Solo 14 conservadores formaban parte de los oponentes en esa oportunidad, pero más de la mitad de los votos contra la moción provenían del grupo parlamentario del Partido de Centro, cuyos motivos no habían cambiado.

Diputados en la antesala del edificio provisional del Reichstag situado en Leipziger Straße 4. 1889

El hecho de que en esta votación se opusieran menos conservadores a la propuesta de erigir el edificio del Reichstag sobre el terreno de Krolls Etablissement no solo se relaciona con una considerable pérdida de escaños que sufrieron en las elecciones del Reichstag en enero de 1874; también era de público conocimiento que el káiser Guillermo I favorecía ese lugar. Cuanto más persistía el Reichstag en su rechazo de ese solar, más se empecinaba con él el emperador, aunque probablemente nunca haya entendido la necesidad de contar con un Parlamento. Por eso, no resulta sorprendente que en febrero de 1876 este terreno se propusiera nuevamente, por tercera vez, al Reichstag y que otra vez fuese rechazado. Es muy probable que en esa votación, que no fue nominal, también se hayan opuesto diputados que en realidad no tenían nada que objetar contra este terreno pero que tampoco querían dar el brazo a torcer en un forcejeo con el káiser por la determinación de un terreno para el edificio del Reichstag. El Reichstag finalmente aprobó una moción del diputado conservador liberal Lucius von Ballhausen, quien no proponía un solar determinado, pero encomendaba a la Comisión que prosiguiera con su búsqueda.

El asunto no prosperó durante los tres años siguientes. El 10 de julio de 1879 se presentó en el Parlamento una moción que no provenía de la Comisión, sino de Prusia por intermedio del Bundesrat. Según la propuesta, el terreno situado en el lado oriental de la Königsplatz, que había sido la primera opción ocho años atrás, iba a ser el solar del futuro edificio del Reichstag. Los reiterados intentos, tras la muerte del conde Raczynski, de llegar a un acuerdo con su hijo y los herederos finalmente habían llegado a buen término en abril de 1879 con la disposición del conde a vender al fisco prusiano el palacio junto a la Königsplatz si recibía una indemnización adecuada. Pero durante el desarrollo de los debates del pleno se comprobó que, evidentemente, una mayoría del Parlamento no iba a poder ni querer votar a favor de esa moción. Otra vez era August Reichensperger, diputado del Partido de Centro, quien se pronunció decididamente contra la moción. Por su parte, presentó otra moción en la que se solicitaba al Canciller imperial que investigara si



la Kleiner Königsplatz o Alsenplatz –que hoy vendría a ser la superficie entre el edificio Paul Löbe y la Cancillería Federal– era adecuada para construir allí el edificio del Reichstag. Esta moción fue aprobada, pero la mayor parte de los diputados que aprobaron esta moción debe haber sabido que el emperador Guillermo I de ninguna manera iba a dar el visto bueno para ese terreno.

El nuevo frente de rechazo otra vez estaba liderado por el Partido de Centro, lo cual se debía a una constelación política que había cambiado completamente frente a la del año 1873. En la primavera y el verano de 1879, el Gobierno estaba por completar un viraje en su política económica que ya venía preparando desde hacía tiempo: pasar de libre comercio a la protección aduanera. Los liberales nacionales, que en cooperación con Bismarck desde la fundación del Imperio Alemán habían creado continuamente las bases legislativas imperiales y para quienes el libre comercio formaba parte esencial de su filosofía, no podían apoyar este viraje de ninguna manera. Pese a todo, el canciller imperial trató de conseguir el apoyo de este partido, con el que había mantenido una buena cooperación durante tantos años. En realidad, la oferta del gobierno prusiano de poner a disposición el terreno del lado oriental de la Königsplatz para el edificio del Reichstag era una oferta de Bismarck;

en cierto modo, era su regalo a los liberales nacionales, por el que esperaba recibir el apoyo del partido en la legislación comercial y tributaria. Para el duque von Braunschweig-Lüneburg, apoderado del Bundesrat, estaba bien claro por qué se llevaba adelante ese plan: “Para ofrecer al Reichstag algo grato, que quizá ni siquiera lo sea para todos sus integrantes”. En el verano se comprobó que, si bien un importante grupo de diputados liberales nacionales iba a aprobar con poco entusiasmo las nuevas leyes tributarias, su número era insuficiente para obtener una mayoría en el Parlamento. Al mismo tiempo, quedó claro que el Partido de Centro estaría dispuesto a apoyar esas leyes junto con los conservadores. Esta conversión del Partido de Centro en “partido del Gobierno” tiene que ver con el hecho de que la *Kulturkampf* ya se venía debilitando durante los últimos dos años y que las medidas correspondientes se habían eliminado sucesivamente. Independientemente de si Bismarck realmente habrá creído alguna vez que el Partido de Centro estaba manejado desde Roma y que constituía un peligro para la unidad alemana, queda claro que la continuación de esta lucha de culturas era políticamente inoportuna, puesto que

Vista aérea desde oriente del edificio del Reichstag. En el centro de la imagen, la Königsplatz con la Columna de la Victoria; al fondo, en el margen superior, la Ópera Kroll; a su derecha el edificio del Estado Mayor, erigido entre 1867 y 1871 y sede del Ministerio del Interior de 1919 a 1945. Sobre el terreno de ese edificio, destruido en la Segunda Guerra Mundial, hoy se erige la Cancillería Federal. A la derecha, junto a la sede del Reichstag, bloques de vivienda del barrio Alsenviertel. Hoy, allí se encuentra el edificio Paul Löbe.
1919

sus efectos fueron claramente contraproducentes. La presión desde afuera durante la lucha de culturas había provocado una corriente solidaria dentro del catolicismo político; en las elecciones del Reichstag de 1874, el grupo parlamentario del Partido de Centro logró mejorar su proporción de votos por casi un diez por ciento, convirtiéndose en el segundo grupo parlamentario más fuerte, detrás de los liberales nacionales. Por otra parte, también hay que mencionar que –superadas algunas dudas iniciales– las partes interesadas del sector agrícola también estaban dispuestas a apoyar el viraje hacia la protección aduanera. Casi la mitad de los diputados del Partido de Centro pertenecían a la nobleza terrateniente de las regiones católicas del Imperio, por lo que también tenían un interés directo en apoyar estas leyes.

Dadas estas circunstancias, Bismarck ya podía dar marcha atrás con su generosa oferta pensada como obsequio para los liberales. Claro que el Gobierno no podía hacerlo por él mismo; por lo tanto, buscó una solución y la encontró con August Reichensperger y los nuevos aliados del grupo parlamentario del Partido de Centro, una nueva fuerza auxiliar muy bien recibida.

El 13 de diciembre de 1881, más de diez años después de las primeras negociaciones sobre el nuevo edificio del Reichstag, finalmente llegó el gran momento: por una nueva iniciativa del Bundesrat, que no había partido de Bismarck (quien incluso se negó a firmar) pero que probablemente haya sido promovida por el emperador Guillermo, se presentó una nueva moción de construcción del edificio del Reichstag en el lado oriental de la Königsplatz sobre el terreno del palacio Raczynski e implementación de todas las medidas necesarias para ello. La moción fue aprobada por una gran mayoría del Reichstag. Una vez más, August Reichensperger trató de impedir el acuerdo; tras dramáticas advertencias de algunos parlamentarios líderes de que esa muy probablemente y por un largo tiempo iba a ser la última oportunidad para conseguir un nuevo edificio definitivo para el Reichstag, su intervención no prosperó. El solar para el edificio del Reichstag finalmente dejó de ser la piedra rodante en el juego de la política.



“Múltiples obstáculos”:

la construcción de la nueva sede, 1882 a 1894

En febrero de 1882 se publicó un segundo concurso. A diferencia del primero, esta licitación estaba limitada a países de habla germana, y los galardonados del primer concurso estaban expresamente invitados a participar. Hasta el 10 de junio, la fecha de entrega, se recibieron 188 propuestas. El jurado ya dio a conocer su decisión dos semanas después, pero el ganador no era ninguno de los arquitectos estrella que habían participado anteriormente, sino un poco conocido arquitecto de Fráncfort llamado Paul Wallot. Contrariamente a lo sucedido en el primer concurso, esta vez los proyectos solo se exhibieron al público después de la decisión del jurado. De esta manera se quería evitar cualquier influencia por parte de los medios. De todos modos, el triunfo en este concurso no implicaba una orden de construcción inmediata ni mucho menos; por de pronto, el arquitecto tuvo que revisar los planos de su proyecto teniendo en cuenta, ante todo, las objeciones críticas y las exigencias de funcionalidad precisadas que formulaba la Comisión de Obras del

Reichstag. La Academia Prusiana de Ingeniería Civil, consultada por deseo expreso del canciller, también dio su visto bueno al proyecto, tras lo cual la Comisión de Obras del Reichstag acordó presentar los planos al Parlamento para su aprobación. En enero de 1883 se expusieron en la antesala del edificio provisional del Reichstag una maqueta y una sección de la obra proyectada, con el fin de preparar a los diputados para su toma de decisiones. Sin embargo, antes de que este punto pudiese ser incorporado en el orden del día, hubo un veto inesperado: el canciller imperial opinaba que la sala de plenos era demasiado elevada. Los 60 escalones que había que superar para llegar a ella le resultaban demasiado numerosos. Ninguna de las instancias involucradas hasta ese momento en los exámenes y peritajes había objetado ese aspecto, lo cual alimenta las sospechas de que a Bismarck no le importaba tanto su falta de resuello ni la de los diputados, sino más bien la oportunidad de al menos poner obstáculos a algo que de todas maneras ya se presentaba como inevitable. Esta suposición está respaldada por dos testigos que ni siquiera podrían calificarse de oponentes a Bismarck, con lo cual su testimonio resulta aún más creíble. Karl Oldenburg, representante de Mecklemburgo en el Bundesrat, escribe a su mujer el 11 de febrero: “Lo último que está



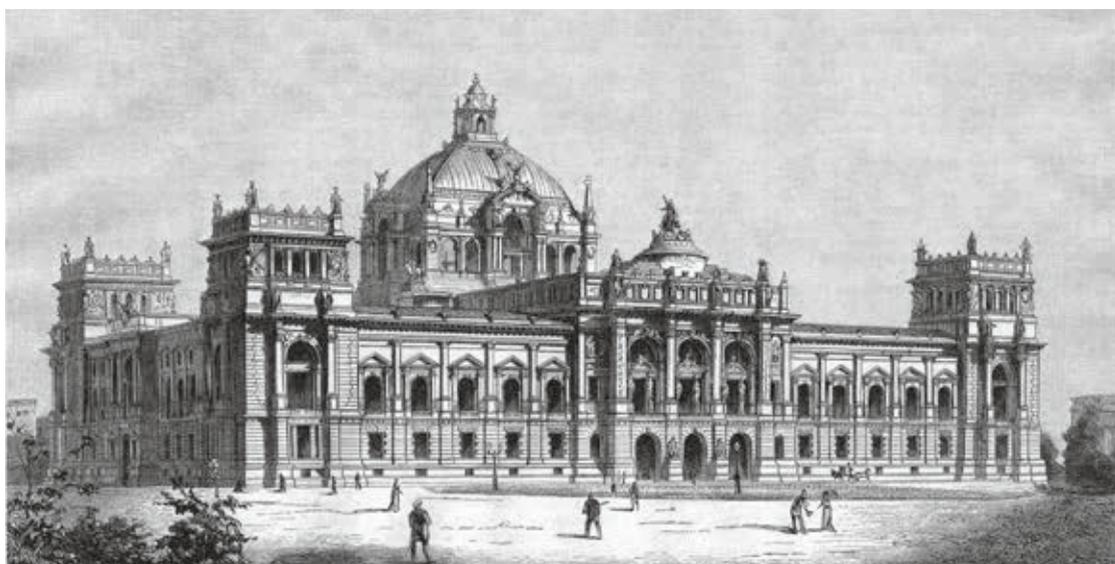
pasando aquí y que otra vez agita todos los ánimos es el nuevo golpe que Bismarck ha asestado a la construcción del edificio del Reichstag. Resulta difícil de creer: se han demolido calles y edificios por un valor de 10 millones, todo el universo de la arquitectura aportó costos y esfuerzos a los proyectos. Y de repente, Júpiter el Tronador cae en la cuenta de algo que ya se sabía a fines del año pasado; que las nuevas salas de sesiones estarán a una altura de 50 escalones...”. Y en realidad, eran diez escalones más.

Lucius von Ballhausen, un partidario de Bismarck que ya venía observando durante años sus tácticas dilatorias en cuanto al Reichstag, resumió la situación con un comentario breve y conciso: “Desde hace diez años está prodigando a la construcción un trato dilatorio y no parecer tener inconvenientes en seguir retrasando su realización”.

Se sobreentiende que una objeción de tan alta autoridad, que inmediatamente pasó a constar de forma oficial como moción de Prusia en el Bundesrat, debía ser considerada. De modo que Wallot se vio obligado a rediseñar los planos otra vez y completamente, y el Reichstag tuvo que esperar la terminación y verificación de estos trabajos para tomar su decisión. La Acade-

mia de Ingeniería Civil había sesionado el día anterior, pero aún debía emitir un dictamen. No obstante, el 9 de junio de 1883, con una verificación aún incompleta, el Reichstag acordó de forma “casi unánime” lo siguiente: “... solicitar al canciller imperial que con la participación de la Comisión de Obras del Parlamento se de lugar a la construcción del nuevo edificio del Reichstag con la mayor sujeción posible a las líneas maestras del proyecto diseñado por el arquitecto Wallot”.

La paciencia del Parlamento estaba agotada. Así, el diputado Ludwig Bamberger expone en su intervención durante esos debates, y no solo refiriéndose a la última “crisis en la sala de sesiones”: “Que las obras de construcción del Reichstag solo puedan empezar ahora, cuando el Parlamento ya lleva trece años de existencia, se debe a circunstancias particularmente adversas con las que este proyecto ha tenido que lidiar desde un principio”. En cuanto a estas circunstancias adversas, menciona el trato desfavorable que las altas autoridades habían prodigado a todo este asunto: “Y quisiera decir que todo esto conllevaba algo simbólico; el hecho de que justamente la construcción del edificio del Reichstag, o sea de la representación interna de la nación alemana, haya recibido un trato tan frío y que haya chocado con múltiples dificultades”.



De todas maneras, los planos sobre los que basaba este acuerdo y sobre los que se asentaba la realización de las obras que pocos días después se encomendaron mediante contrato a Wallot debieron ser revisados una vez más. Los planos definitivos quedaron terminados en octubre de 1883. La planta más importante es, sin duda alguna, la planta principal donde se sitúa la sala de sesiones en un centro ligeramente desplazado hacia el este con respecto al punto de intersección de ambos ejes, y con una superficie de aproximadamente 600 metros cuadrados y asientos para 400 diputados. La disposición de los asientos, el estrado presidencial, el atril del orador y las filas de asientos del Bundesrat copiaban en gran parte el modelo de la sala de plenos de la sede provisional del Reichstag; las tribunas para la prensa y el público, que al igual que en aquél edificio rodeaban la sala de sesiones por tres lados, se situaban en una entreplanta. A los pliegos de licitación se habían adjuntado tres planos de la sede provisional del Reichstag para orientar a los arquitectos, puesto que muy pocos de ellos contaban con experiencia en algún proyecto de edificio parlamentario; no se trataba, precisamente, de una tarea demasiado habitual.

El ala oriental albergaba el Bundesrat junto con la mesa presidencial y la administración del Reichstag. En la torre sureste se encontraba la sala de sesiones del Bundesrat y en la torre noreste la sala de lectura de la biblioteca.

Enfrente, en la parte occidental y en la mitad septentrional —o sea, visto desde enfrente de la fachada principal a la izquierda del portal— se encontraba la sala de lectura y de escritura, y en la parte meridional estaba el restaurante del Reichstag. Entre la sala de lectura, el portal occidental y el restaurante del Reichstag por un lado y la sala de plenos y los dos patios de luces por otro se situaba el vestíbulo, que consistía de tres partes. En el programa del concurso, la superficie del vestíbulo estaba indicada con por lo menos 500 metros cuadrados; es lo que hoy también se denomina lobby.

La singular forma de este vestíbulo con dos partes rectangulares alargadas ante los correspondientes patios de luces y una imponente rotunda delante de la sala de plenos en el centro se debía a una exigencia planteada por la Academia de Ingeniería Civil en un peritaje sobre los planos de Wallot que habían sido la base para el acuerdo del Reichstag y la contratación del arquitecto. La Academia no solo creía haber detectado una desproporción: "... entre las dimensiones de la sala por una parte y la estructura de la cúpula que la cubre y que solo sirve como elemento representativo hacia afuera, por otra parte". También temía que por la cúpula la sala podría recibir una iluminación insuficiente, por lo cual propuso que se prescindiera de ella. Esta crítica no solo estaba contenida en el dictamen, sino que ya figuraba en las actas a las que se había dado lectura al comienzo de la sesión del Reichstag del 9 de junio de 1883.

Página 220:

"El edificio del Reichstag Alemán en Berlín". Con este proyecto, Ludwig Bohnstedt ganó en 1872 el concurso arquitectónico para la construcción del edificio del Reichstag.
Grabado sobre acero, 1872

Página 221:

Proyecto del edificio del Reichstag Alemán con el que Paul Wallot ganó el segundo concurso en 1882.
Grabado en madera, 1882

Algunos participantes de los debates, como el mismo August Reichensperger –que en realidad era un decidido enemigo de las cúpulas– declararon con determinación que el edificio era impensable sin ese elemento arquitectónico. En consecuencia, la Comisión de Obras del Reichstag resolvió que tendría en cuenta la objeción de la Academia simplemente desplazando la cúpula por encima del vestíbulo hacia el oeste. Para eso era necesario transformar el diseño rectangular del vestíbulo e incorporar una rotonda central.

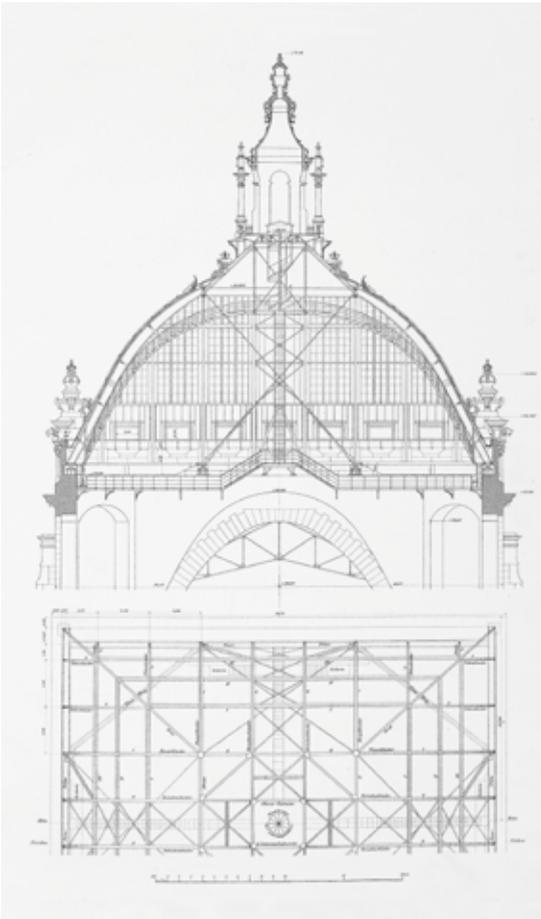
Parece que, a más tardar a partir de 1886, el arquitecto fue desarrollando crecientes reparos estéticos frente a este desplazamiento; en enero de 1889 escribió a su amigo Friedrich Bluntschli que la cúpula sobre la rotonda del vestíbulo le habría conferido al edificio “el aspecto de un palacio calcinado”. Los esfuerzos por reubicar la cúpula sobre la sala de plenos fueron extraordinariamente trabajosos e implicaron proyectos, dictámenes, contraperitajes y rediseños varios. Sin embargo, resultó ser decisiva la aprobación del káiser, que desde el 15 de junio de 1888 era Guillermo II; sin esta aprobación, un cambio tan rotundo hubiese sido imposible. El joven emperador aparentemente no tenía objeciones que plantear cuando visitó al arquitecto Wallot en la oficina de construcciones del Reichstag hacia fines de 1888. Pero dicese que

durante una audiencia del año siguiente el káiser pretendió actuar personalmente como diseñador, y que el rechazo rotundo del arquitecto frente a esta tentativa de intervenir en sus proyectos provocó en Guillermo II una molestia evidente y duradera.

De todas maneras, el 14 de enero de 1890 la Comisión de Obras adoptó la decisión de que la cúpula volviese a su posición inicial. El emperador Guillermo II podría haber rechazado esa resolución para impedir la reubicación, pero no lo hizo. Según las malas lenguas, a Guillermo le inquietaba ante todo la altura de la cúpula, en el sentido de que pudiera superar la de la cúpula del palacio real. Diferentes cálculos y comparaciones que realizaba el mismo Guillermo II en este sentido otorgan una cierta credibilidad a este rumor, pero parece que hasta el día de hoy no se pudo determinar fehacientemente cuál de las dos cúpulas, en definitiva, había sido la más alta.

También es probable que al emperador Guillermo II le molestara el material del que estaba hecha la cúpula. Al proyectar el retorno a su posición inicial, Wallot tuvo que tener en cuenta las objeciones de la Academia, que creía haber detectado un problema de iluminación. El arquitecto respondió a estas objeciones con la idea de construir una cúpula de hierro y vidrio; esta idea aparentemente no agradaba a la población, acostumbrada a ver estos materiales en construcciones netamente funcionales como estaciones de ferrocarril y salas de exposiciones,





pero de ninguna manera en edificios de representación oficial. Significativamente, los cálculos necesarios y el dibujo de construcción fueron realizados por el ingeniero Hermann Zimmermann, un profesional de la Autoridad Ferroviaria Imperial.

Las cúpulas se entendieron desde siempre como símbolos señoriales de los tradicionales poderes de tronos y altares y como elementos pertenecientes a palacios y edificios religiosos centrales. Pero con la misma naturalidad, las instituciones civiles adoptaron estos símbolos señoriales para demostrar su aspiración y su derecho a participar del poder. Ni haría falta remitirse al Capitolio de Washington o al Palacio de Justicia de Bruselas; en una construcción con esta función e importancia, una cúpula era un elemento tan sobreentendido que, salvo contadas excepciones, todas las propuestas en ambos concursos la habían incorporado en sus proyectos.

Por regla general, estas cúpulas consistían de segmentos cóncavos de piedra. La cúpula del Reichstag, sin embargo, estaba hecha de materiales de la ingeniería civil moderna, usuales en las construcciones comerciales y de transporte que claramente pertenecían a la sociedad civil del siglo XIX. Esta cúpula, por lo tanto, era un claro mensaje del derecho al poder político que el Parlamento como representante del pueblo estaba decidido a ejercer, en oposición a la

arriba:

La cúpula del edificio del Reichstag en Berlín; plano superior: sección por el eje central de norte a sur; plano inferior: vista desde arriba de medio armazón de hierro de la cúpula.

Grabado en madera, 1897

izquierda:

La cúpula del edificio del Reichstag.
Litografía, 1897

cúpula del palacio real. No tanto por su mera existencia ni tampoco porque podría haber sido más alta, sino porque aunaba un elemento arquitectónico del poder político tradicional con materiales modernos y una construcción actual. Con estos atributos, era uno de los pocos aspectos claramente no monárquicos que presentaba este edificio.

Esa característica probablemente se habría manifestado con mayor claridad aún si en la inauguración del año 1894 hubiese figurado en el frontispicio la inscripción *Dem Deutschen Volke* (Al pueblo alemán). Esta inscripción se exhibía claramente en numerosas reproducciones de la fachada que se venían publicando durante los últimos años antes de la terminación del edificio. Por lo tanto, su ausencia en el momento de la inauguración produjo un descontento considerable. Durante una de las primeras sesiones en la nueva sede, el diputado Friedrich Payer, de la izquierda liberal, manifestó su decepción por la inscripción faltante y opinó que eso mostraba claramente la falta de confianza política que el Gobierno le tenía al Parlamento: “En las revistas ilustradas que reproducían imágenes del nuevo edificio, tal como nos eran enviadas a nuestros hogares y a nuestras regiones para informarnos sobre los aspectos artísticos y donde el nuevo edificio del Reichstag era reproducido como se vería en el futuro y no como se ve ahora, sobre el portal principal podíamos

ver la inscripción que decía ‘Al pueblo alemán’. Pero cuando llegué aquí no encontré tal inscripción, y desde entonces me devano los sesos [...] a qué se debe, en realidad, que esa inscripción no figure allí”. Payer sospechaba que el Bundesrat había impedido la inscripción y dio a entender sin tapujos que esa decisión no ayudaba a fomentar la paz interior.

Pero el culpable no era el Bundesrat. Tampoco el káiser, que estaba en la mira de los periodistas, había impedido la inscripción. La responsable de esa omisión era más bien la Comisión de Obras, que ya en 1893 había discutido repetidas veces esa cuestión. Contra el texto de la inscripción proyectada se argumentaba que el pueblo alemán, mediante sus representantes, había autorizado los recursos necesarios para la construcción y que por ende no podía dedicársela a sí mismo. Seguramente, detrás de esta y una serie de otras sutilezas se escondían motivaciones políticas.

Al no encontrar alternativas apropiadas, en diciembre de 1893 la Comisión decidió con los votos de sus miembros del Reichstag que se prescindiera totalmente de una inscripción. Cuando el edificio se inauguró sin el texto y las publicaciones de los medios de prensa no atribuían esta omisión a la Comisión sino que la endilgaban al emperador, la Comisión se vio obligada a incluir el tema otra vez en el orden del día. En una sesión de enero de 1895, aparentemente ningún miembro de la Comisión intercedió por la propuesta original, presentada

con un alto grado de probabilidad por el mismo Paul Wallot. En su lugar y como solución intermedia, se acordó la fórmula *Dem deutschen Reich* (Al imperio alemán). Cuando este resultado le fue presentado al káiser para su aprobación, éste anotó en el margen del pliego una propuesta alternativa: *Der Deutschen Einigkeit* (A la unidad alemana). Luego, el asunto se fue diluyendo hasta quedar en el olvido.

No fue hasta el 5 de agosto de 1915, en el primer aniversario del comienzo de la guerra, que este asunto recobró actualidad con un artículo publicado por el *Leipziger Tageblatt*, un periódico de tendencia liberal nacional. Ya era evidente que la afirmación de que la guerra sería de corta duración carecía de sostén y que las cargas que tenía que soportar la población en el frente y en los hogares superaban sus peores temores. Estos desarrollos socavaron la confianza de amplios sectores de la población en el Gobierno y en la monarquía. Según el *Leipziger Tageblatt*, en esa situación la inscripción podía interpretarse como signo de reconciliación y contribución a la paz interna.

El Gobierno entendió inmediatamente la sugerencia; una vez que estaba claro que el káiser no iba a oponer reparos si la Comisión de Decoración del Reichstag —que a partir de 1898 reemplazaba a la Comisión de Obras del Reichstag— decidía colocar la inscripción, el

asunto comenzó a marchar. En diciembre de 1916 se colocó la inscripción; los caracteres fueron diseñados por Peter Behrens y fundidos en la fundición Loevy; según se decía, el bronce provenía de cañones capturados a los franceses durante las guerras de liberación de 1813. Al final de la sesión del 27 de agosto de 1915 Johannes Kaempf, presidente del Reichstag, dio a conocer la decisión pertinente que fue recibida por un “entusiasmado aplauso” consignado en las actas.

Sobre el emperador, Paul Wallot y el edificio del Reichstag circulaban diversos rumores e historias. Seguramente, la clara negativa del arquitecto hirió el orgullo del káiser Guillermo II, que desde entonces no prodigó el mejor de los tratos a Paul Wallot. Es muy probable que el edificio del Reichstag agradara al emperador, pero no podía admitirlo ante los demás ni confesárselo a él mismo; no tanto a causa del arquitecto, sino ante todo porque esa construcción imponente estaba destinada al Parlamento, que él por principio despreciaba por ser el representante del pueblo. Guillermo II, que durante una visita oficial a Roma en 1893 calificó al edificio del Reichstag públicamente y en presencia de artistas como “el colmo del mal gusto”, seguramente encubría una motivación política con esa crítica de índole estética.



Trabajadores colocando la inscripción “Dem deutschen Volke” (Al pueblo alemán) en el edificio del Reichstag. 1916

**“Solo pinturas principescas y ornamentos heráldicos”:
un edificio parlamentario como símbolo
de la monarquía**

Cuando la baronesa Hildegard Spitzemberg –viuda del anterior enviado de Wurtemberg ante el Bundesrat– visitó el edificio del Reichstag el 28 de mayo de 1894 con un grupo de amigos bajo la guía de Wallot, se sintió bastante sorprendida: “Las dimensiones son colosales, los diferentes espacios son bellos, pero la totalidad transmite más bien la impresión de una desmesura babilónica y no tanto de una belleza armoniosa; a eso hay que agregar una verdaderamente ridícula acumulación de blasones, coronas, figuras alegóricas, y todo esto en un edificio donde deben sesionar 400 personas que en su mayoría tienen una ideología liberal, librepensadora o socialdemócrata y que se sienten fastidiadas por toda esa ornamentación heráldica...”. Si bien la baronesa se equivocaba un poco en cuanto a la distribución de mandatos de ese momento del Reichstag, ya que los diputados de los tres grupos que mencionaba apenas ocupaban el 40 por ciento de los escaños, era innegable la contradicción de que en una construcción erigida para los representantes del pueblo elegidos por sufragio universal se haya optado por una decoración poco alusiva al trabajo par-

lamentario y la vida democrática, pero tanto más a las tradiciones de la nobleza y los principios dinásticos. El diagnóstico de esta baronesa más bien conservadora coincide con el juicio del “periodista político” August Stein que trabajaba para el periódico de orientación liberal *Frankfurter Zeitung*. En el año 1898, constató de forma breve y concisa que el edificio “si bien se construyó para los representantes del pueblo”, solamente estaba provisto de “pinturas principescas y ornamentos heráldicos”. Estas dos opiniones se referían tanto a los espacios interiores como a las fachadas. Los símbolos inequívocos del poder monárquico, las coronas y los cetros, se ven generosamente diseminados en el exterior hacia los cuatro puntos cardinales, pero también en las salas de representación más importantes del interior del edificio. Los nombres de los príncipes que gobernaban los diferentes estados cuando se fundó el Imperio Alemán figuraban en reiteradas inscripciones en piedra, junto con los monogramas de los hasta entonces tres emperadores del Imperio. A ello se sumaban los “innumerables escudos de armas” en un torrente que prácticamente inundaba todos los espacios. Un crítico contemporáneo lo describió acertadamente: “Nunca se han visto tantos escudos juntos en un mismo sitio”. También se veían escudos de ciudades alemanas, pero predominaban los escudos de armas de los estados federados.



arriba:
La fachada principal del edificio del Reichstag, vista desde la Columna de la Victoria.
1929

Página 230, izquierda:
Estatuas de cuatro emperadores medievales alemanes en el hall de acceso sur de los diputados. El segundo de la derecha es Otón el Grande, con los rasgos de Otto von Bismarck.
Litografía, 1897

Página 230, derecha:
Ascenso por la escalera desde el hall de acceso sur para los diputados hasta las antesalas del Bundestag. Vista del portal de Prusia.
Litografía, 1897

Página 231, izquierda:
Ascenso por la escalera desde el hall de acceso sur para los diputados hasta el vestíbulo ante la sala de plenos. Vista del portal de Baviera.
Litografía, 1897

Página 231, derecha:
La estatua del emperador Guillermo I en la gran rotonda del vestíbulo.
1906

Estos estados federados eran monarquías, y por lo tanto esos ornamentos heráldicos también son símbolos de poder monárquico. Dentro de esta “sociedad heráldica” existía un orden jerárquico especial, puesto que los escudos de armas de los cuatro reinos –o sea Prusia, Baviera, Sajonia y Wurtemberg– recibían un trato preferencial y a veces hasta disfrutaban de una presentación en exclusiva; y aún dentro de este grupo selecto, los escudos de Prusia y Baviera ocupaban posiciones privilegiadas frente a los de Sajonia y Wurtemberg. Para obtener una idea somera de la abrumadora acumulación de imágenes y símbolos con los que se veían confrontados todos los que pisaban el edificio del Reichstag, a continuación se recorrerán solamente las principales estaciones siguiendo el camino que debía transitar un diputado desde la entrada hasta la sala de plenos. Los diputados ingresaban por la entrada en la fachada sur, o sea la más cercana a la Puerta de Brandeburgo y al centro de la ciudad. Ya en el vestíbulo, se desplazaban dentro de una doble fila de ocho esculturas de bronce con 2,50 m de altura que representaban a emperadores medievales alemanes, empezando por Carlomagno hasta llegar a Maximiliano I, “el último caballero”. Al respecto, August Stein conjeturaba: “Estos antiguos emperadores [...] seguramente se preguntarán cómo habrán ido a parar al edificio de una moderna representación del pueblo”.

Su sospecha de que la mayoría de los diputados no tenían “demasiados conocimientos acerca de estos antiguos señores de bronce”, seguramente era fundada.

Por otra parte, Stein no tenía en cuenta la muy difundida idea de que el nuevo Imperio Alemán de 1871 enlazaba de alguna manera con el imperio medieval, y que, a falta de una continuidad real de tal organización política del Estado, hubo que recurrir a construcciones históricas míticas que permitiesen establecer ese nexo. Una de esas construcciones proponía una conexión entre los emperadores y sus casas dinásticas, entre los Staufer del medioevo y los Hohenzollern, y la proclamación del rey prusiano a emperador alemán como una versión moderna del regreso del Barbarroja durmiente. Algunos dichos como “Der Zoller ist der rechte Stauf” (el Zoller es el verdadero Stauf) o “Der Weißbart auf des Rotbarts Thron” (el Barba blanca en el trono de Barbarroja) eran de uso corriente. Estos mitos se visualizaban claramente en programas pictóricos de edificios públicos como el palacio imperial de Goslar; las ilustraciones de ese palacio se habían empezado en 1877 y estaban casi terminadas cuando se inauguró el edificio del Reichstag. Así, reproducidas por medios ilustrados populares,



penetraron el acervo cultural general de la población y también el de los diputados del Reichstag. Se sobreentiende que Federico I Barbarroja era uno de los ocho “antiguos señores”, mientras que otro, Otón I el Grande (en alemán: Otto der Große) llevaba inequívocamente los rasgos de un tocayo actual que también destacaba por su estatura: el canciller imperial Otto von Bismarck.

Estas referencias eran intencionadas y no demasiado respetuosas con precisiones históricas; simplemente, apelaban a los sentimientos de la opinión pública. En una conferencia que pronunció en el año 1891, el arquitecto mismo explicó que su objetivo era: “lograr una atmósfera de catedral hasta los límites de lo admisible, y producir en el que ingresa en el edificio un estado de ánimo dignificado y solemne” (nunca se sabrá si ese ambiente excelso también apaciguaba los ánimos en los debates presupuestarios). Una luz que entraba desde el patio por una ventana con cristales de colores, hacia la que tenía que dirigirse el diputado que iba subiendo las escaleras una vez que se había quitado el abrigo, reforzaba esa atmósfera de solemnidad. Sobre esta ventana veía una enorme águila imperial que portaba sobre sus alas los escudos de armas de los estados federados. Si en el rellano giraba a la derecha, al final de otra escalera corta podía ver el portal de Prusia que hubiese tenido que atravesar para llegar

a la antesala de los espacios destinados al Gobierno y al Bundesrat. Pero lo más probable es que girara a la izquierda hacia la sala de plenos, donde lo esperaba el portal de Baviera por el que ingresaba en la parte sur del vestíbulo. Ambos portales estaban recargados de decoración heráldica y llevaban el escudo de armas correspondiente en el centro, encima de la puerta. Dirigiéndose nuevamente a la derecha, puesto que desde la gran rotonda del vestíbulo quería llegar a la sala de plenos, pasaba junto a una escultura de varios metros de altura situada en el centro de la rotonda del emperador Guillermo I, vestido con un abrigo militar y sosteniendo en la mano un pequeño libro: la Constitución del Imperio Alemán de 1871. El mensaje no podía ser más evidente: la fundación del Imperio Alemán era el resultado de tres guerras exitosas bajo el liderazgo de Prusia, y la Constitución de ese imperio era un regalo benevolente concedido por el rey prusiano.

Cuando el diputado por fin ingresaba en la sala de plenos, le esperaba una gran sorpresa: “Hay un solo espacio en el palacio del Reichstag –comentaba August Stein– que no despliega un efecto grandioso, y ni siquiera serio y respetable. Y sería el único que realmente lo merecería: la sala de plenos”. Por razones de acústica,



la sala estaba revestida de madera. Debajo del techo de vidrio, un friso de escudos rodeaba los cuatro costados; más abajo, en los soportes de las tribunas, había unas cariátides. Estas figuras, diez en total, representaban las diferentes esferas de actividades y de la vida con las que se relacionaba el trabajo legislativo del Parlamento. Gracias a los atributos generalmente claros de las figuras, las diferentes áreas eran fácilmente identificables; la figura femenina que simbolizaba el área de transportes llevaba un auricular de teléfono en la mano. Estas representaciones se encontraban dentro del edificio y junto a él en diversos lugares; eran endebles y a veces inespecíficos testimonios de un pretendido y único nexo real con las tareas parlamentarias, puesto que la dama con el auricular de teléfono también se podría haber asignado a una central telefónica.

Naturalmente, la atención se enfocaba en la pared frontal sobre el estrado presidencial y el Bundesrat. Aquí se veían tres grandes superficies de pared, limitadas y separadas unas de otras por cuatro nichos que solo a partir de 1916 fueron ocupados por figuras alegóricas de las virtudes valentía, justicia, sabiduría y humildad. La baronesa Spitzemberg probablemente se refería a estas personificaciones de virtudes cuando en su enumeración crítica hablaba de figuras alegóricas junto con escudos de ar-

mas y coronas. En todo el edificio, por dentro y por fuera, el visitante se daba cita con la moderación y la prudencia, el entusiasmo y la rectitud, la beneficencia y la justicia; la sabiduría, por ejemplo, estaba replicada unas seis veces en diferentes lugares. Todas ellas son, sin duda, cualidades maravillosas e ideales que deberían guiar la misión de los diputados. Sin embargo, son menos específicas aún que la dama con el auricular, porque ¿en qué edificio público no se podrían haber instalado estas imágenes alegóricas?

Probablemente, la impresión general que se llevó August Stein se debía ante todo a las tres superficies de pared vacías. Desde el año 1891 se había previsto cubrir estos espacios con murales, al fresco o sobre lienzo, sobre temas de la historia alemana más reciente. En 1895, Paul Wallot se puso en contacto con el pintor Anton von Werner, cuya representación de la “Proclamación del káiser en Versalles, 1871” era una de las obras emblemáticas del nuevo reino imperial. En bosquejos anteriores que Wallot había confeccionado del interior de la sala de plenos se veía en el sector central una representación de la proclamación del emperador, por lo cual era lógico que el arquitecto tomara contacto con el artista. Según lo proyectado, ese cuadro iba a estar acompañado por otro que mostraba la colocación de la primera piedra del edificio del Reichstag y un tercer cuadro con colocación de la piedra final.



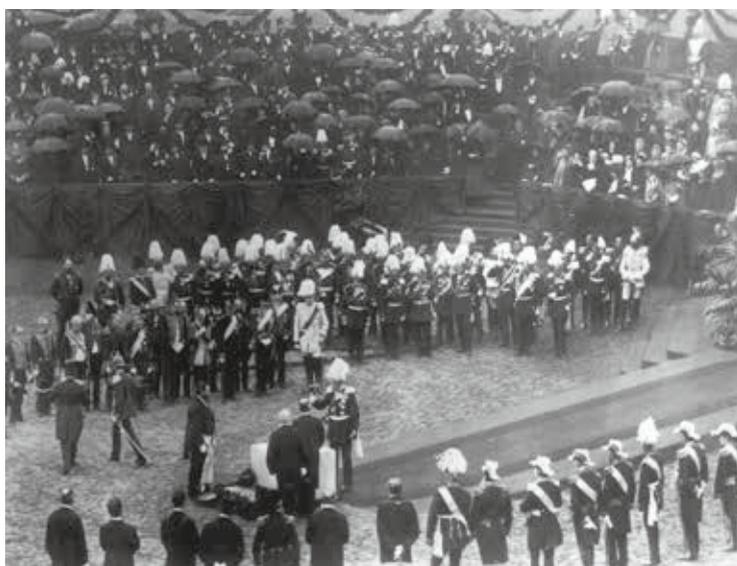
La sala de plenos del Reichstag Alemán vista desde la tribuna para periodistas. A la derecha, encima de la mesa presidencial y de los asientos del Bundesrat, se ven dos de las tres superficies desnudas de la pared. 1895

La elección de estos motivos concordaba con la impronta monárquica de la sede del Reichstag. La proclamación del káiser en Versalles no era un asunto solamente imperial, sino también militar; se hablaba de los rasgos “imperiales castrenses” de esta ceremonia del 18 de enero de 1871. No menos monárquico-militares fueron la colocación de la primera piedra, que el emperador Guillermo I realizó el 9 de junio de 1884 en la zanja de la obra y la colocación de la última piedra el 5 de diciembre por Guillermo II en el sitio de la rotonda del vestíbulo, donde en 1905 se erigió la gran escultura de Guillermo I. En ambas oportunidades, los miembros del Reichstag quedaron relegados a un plano secundario; para asestar los simbólicos golpes de martillo sobre la primera piedra, el presidente y el vicepresidente del Reichstag tuvieron que esperar su turno tras los generales comandantes. Esa situación se repitió con la colocación de la última piedra. Un periodista del *National-Zeitung* mencionaba los “destellos dorados” de las condecoraciones militares. La primacía que se le otorgaba al ámbito militar quedó demostrada por el hecho de que el presidente conservador del Reichstag, Alberto von Levetzow, apareciera ataviado con el uniforme de un mayor de la guardia territorial. Esa actitud fue criticada al día siguiente como puesta en escena

completamente inadecuada. Así, entre otros periódicos, el *Vossische Zeitung* opinaba: “Pero ayer, el mayor no ejercía ninguna función como tal... solamente la de presidente del Reichstag Alemán, el hombre de confianza de los representantes del pueblo elegidos por sufragio libre, por lo que hubiésemos deseado que también comunicara ese honorable cargo vestido de ciudadano con libertad de pensamiento”. Finalmente, el trabajo no fue encomendado al artista Anton von Werner por diversos motivos. El asunto no volvió a figurar en el orden del día de la Comisión de Decoración del Reichstag hasta el año 1903. La seriedad con la que se trataban estos temas, ante todo por parte de los conservadores, se deduce de una observación hecha por el conde Hugo von und zu Lerchenfeld auf Köfering, el enviado de Baviera ante el Bundesrat e integrante, en esa función, de la Comisión de Obras del Reichstag durante muchos años. En el año 1898, el Reichstag decidió disolver esta Comisión y reemplazarla por una Comisión de Decoración integrada solamente por miembros del Reichstag. Por pura cortesía, también invitó al Bundesrat a que participase de esta Comisión. Aunque consideraba que ese procedimiento del Parlamento era una afrenta, el conde se declaró dispuesto a participar para poder tomar influencia, argumentando: “La elección de los temas de futuros murales podría implicar una cierta relevancia política”.

La Comisión puso en marcha un concurso limitado, al que invitó a cinco artistas. Como este concurso del año 1904 aparentemente no arrojó ningún resultado, un año después se realizó un nuevo concurso que ganó el pintor Angelo Jank. Los temas estaban preestablecidos desde un comienzo por la Comisión, tal como Lerchenfeld ya había supuesto. Los tres miembros del Bundesrat, como también suponía Lerchenfeld, podían formar fácilmente una mayoría con los diputados conservadores del Reichstag, con lo cual estaba claro que los temas elegidos iban a satisfacer anhelos conservadores. Para el cuadro principal se exigía la representación de una escena avalada por la historia: el emperador Guillermo I cabalgando por el campo de batalla de Sedán después de la victoriosa contienda y acompañado por el príncipe heredero, el canciller Otto von Bismarck y el mariscal Helmuth von Moltke. Para los dos cuadros laterales, otra vez se recurrió a temas medievales: uno de los cuadros debía mostrar a Carlomagno durante la recepción de los embajadores de Harun Al-Rashid en la asamblea imperial de Paderborn en el año 777, y el otro debía representar a Federico I Barbarroja al que los embajadores de las ciudades lombardas rinden tributo en el año 1158 tras la batalla en los campos de Roncaglia.

Los cuadros colocados en el otoño de 1908 recibieron críticas desde distintos sectores. Para los críticos de la derecha, el cuadro central no era lo suficientemente épico; opinaban que el emperador Guillermo no se veía como un comandante victorioso, sino más bien como un anciano cansado. Diversos observadores indicaron que en la imagen se arrastraba por la tierra una tricolor francesa y que la cabeza de un soldado francés muerto en la batalla se encontraba en una sospechosa proximidad al casco del caballo imperial, por lo que se temían desavenencias diplomáticas. Por otra parte, un gran número de diputados no llegaba a comprender el sentido de que esta escena figurase en el centro de la sala de plenos de los representantes del pueblo, donde una imagen de la historia del parlamentarismo hubiese sido mucho más apropiada. Gustav Stresemann, diputado liberal nacional, imaginaba una escena de la Asamblea Nacional de 1848 en la Iglesia de San Pablo en Fráncfort. Ya dos años antes, cuando en el Reichstag se conoció la decisión de la Comisión



Ceremonia de colocación de la piedra fundamental del edificio del Reichstag el 9 de junio de 1884. El emperador Guillermo I ejecuta los tres golpes con el martillo.

acerca de la temática pictórica, el diputado conde Waldemar Graf von Oriola había propuesto como alternativa una escena de la historia parlamentaria: la delegación del Reichstag de Alemania del Norte exponiendo el 18 de enero de 1871 ante el rey prusiano Guillermo el deseo del Parlamento de que aceptara el título de emperador del Imperio Alemán. Esta ceremonia civil había quedado en el olvido frente al espectáculo militarista que tuvo lugar el mismo día. Por diferentes motivos, tales como las pinturas de Anton von Werner, este último quedó fuertemente anclado en la memoria del pueblo alemán. En vista del cúmulo de críticas desde diversos sectores, el presidente del Reichstag decidió hacer retirar los cuadros de la sala de plenos durante el receso de Navidad de 1908. Y así, las amplias y grises superficies murales otra vez quedaron vacías.

La omnipresencia de símbolos monárquicos y militares no carece de fundamento en vista de que la fundación del Estado nacional alemán se debía a la política de poder prusiana. Pero por otra parte se omitió totalmente el hecho de que esa fundación del Estado alemán no hubiese existido sin las actividades que durante muchos años había desarrollado el movimiento liberal nacional; la fundación del nuevo Estado era una reacción y una continuación de esas iniciativas. Justamente en el edificio donde estas actividades confluían en una primera gran meta, no había nada que las representara. Unas pocas semanas siguientes al ingreso en la nueva sede parlamentaria Eugen Richter, reconocido portavoz de la *Freisinnige Partei*, un partido liberal izquierdista, constató: “Los emblemas y adornos que hasta ahora se instalaron aquí irían perfectamente en cualquier palacio residencial o panteón de las glorias. Aquí se busca en vano algo que realmente exprese el carácter individual de este edificio como taller de la legislación, como sede de los representantes del pueblo”.



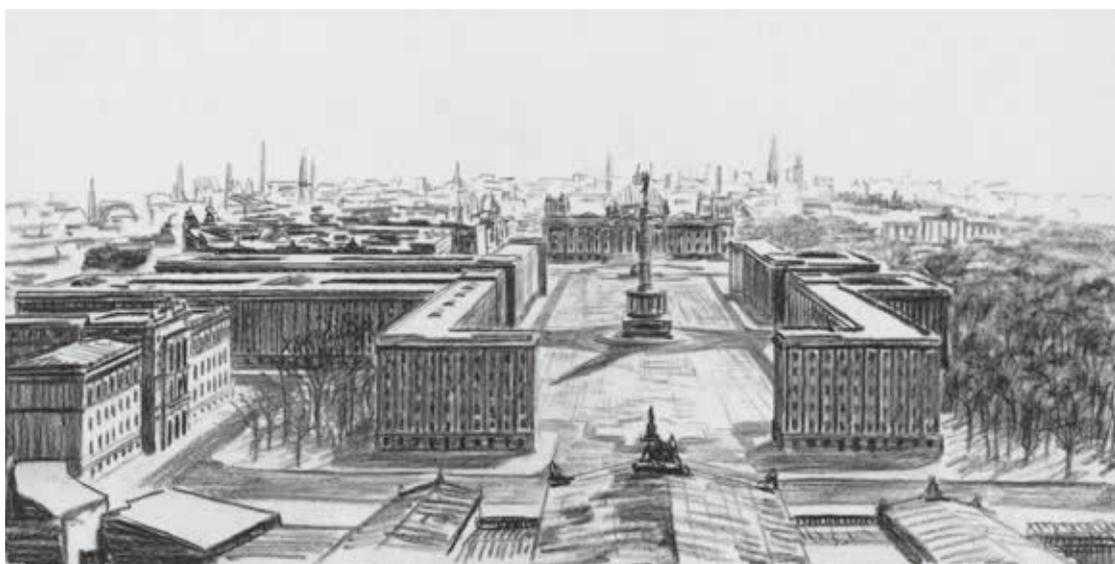
La primera sesión del Reichstag Alemán el 6 de diciembre de 1894 en el nuevo edificio erigido en la Königsplatz. Esta reproducción no se corresponde con la realidad. Las tres superficies en la pared por encima de la mesa presidencial y del Bundesrat estaban vacías y lo siguieron estando, con excepción de algunas semanas hacia fines de 1908. Los nichos entre las superficies no llevaban esculturas hasta 1916. Probablemente, el artista tomó como referencia los esbozos que Paul Wallot había realizado a fines de los años 1880 para proyectar la decoración de la sala de plenos. En el centro de la escena se ve la proclamación del rey prusiano Guillermo a emperador alemán el 18 de enero de 1871 en la Galería de los Espejos del Palacio de Versalles. Grabado en madera, 1894

En los debates sobre el emplazamiento de la sede del Reichstag, el diputado liberal Ludwig Bamberger probablemente haya sido el único que puso en juego una visión diferente: según él, no se trataba de caminos largos para diputados, cancilleres o consejeros reales ni de la amplitud del espacio que necesariamente debía rodear a un edificio monumental; Bamberger más bien se preguntaba si la relevancia política de una institución no se podía deducir, entre otras cosas, de la proximidad o lejanía con otras centrales del poder político. “En ningún otro país del mundo –lamentaba Bamberger en los debates del 7 de febrero de 1876– se les ocurriría a los responsables colocar el centro de la legislación del imperio en las afueras de la capital”. El edificio del Reichstag había quedado desplazado hacia la periferia de la topografía política, lo cual era una demostración perfecta del déficit de poder político que tenían los representantes del pueblo.

Un foro para la República: el edificio del Reichstag en el Arco del Spree, 1919 a 1933

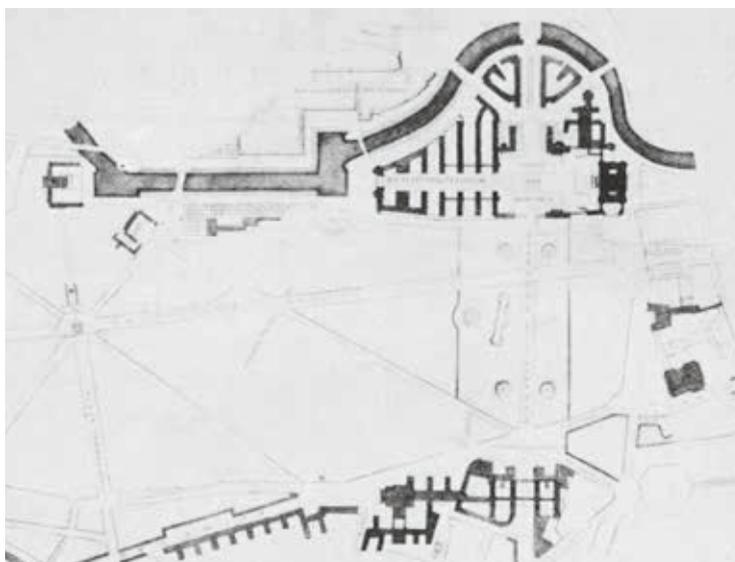
Con el fin de la monarquía, esa ubicación descentrada en relación con las centrales del poder en la Alemania imperial tan lamentada por Bamberger pasó a ser el punto de partida de todos los proyectos siguientes sobre un nuevo centro político de la capital Berlín. La nueva situación del edificio del Reichstag, que revertía la argumentación de Bamberger en todos sus aspectos, no se debió al análisis determinante de algún político, sino a la visión del arquitecto y urbanista Hugo Häring. En una ponencia de junio de 1927, Häring exponía: “Visto desde la óptica del palacio, el edificio del Reichstag constituía un elemento ilegítimo dentro de la estructura del Estado, lo cual ya era un motivo para dejarlo fuera del plan estructural del antiguo Berlín imperial”. Por lo tanto, según Häring, solo era lógico que no se construyera en las proximidades del palacio, sino que se le adjudicara “un lugar fuera de la antigua ciudad real, detrás de la Puerta de Brandeburgo”. Y justamente por eso, el edificio del Reichstag podía pasar a ser el núcleo del nuevo espacio político urbano, y la Platz der Republik (Plaza de la República), que hasta 1926 se seguía llamando Königsplatz (Plaza Real), podía transformarse en un Foro para la República como mensaje material de la soberanía del pueblo.

La ponencia de Hugo Häring formaba parte del programa marco de la “Gran Exposición de Arte de Berlín” que tuvo lugar de mayo a septiembre de 1927 con una pequeña muestra especial de arquitectura sobre proyectos actuales del ordenamiento urbano de la capital y que incluía consideraciones sobre la remodelación y renovación de la Platz der Republik por parte de los arquitectos Peter Behrens, Hugo Häring y Hans Poelzig. Poelzig proponía edificar la Alsenplatz, al igual que la franja norte y sur de la Platz der Republik, con bloques administrativos alargados de seis plantas –y con la misma altura que el edificio del Reichstag– para los ministerios de la Nación. El arquitecto y publicista Max Berg criticaba en un artículo sobre la Exposición que con el proyecto de Poelzig el Reichstag, que de todas maneras ocupaba un lugar decisivo en la República, iba a quedar relegado, ya que los bloques que planeaba construir para “las autoridades administrativas, la burocracia” iban a aplastar al edificio de los representantes del pueblo.



Por otra parte, elogió la propuesta de Häring opinando que su proyecto preveía un “eje de la República”, que transcurría desde el edificio del Reichstag en dirección oeste por unos dos kilómetros hasta el parque del palacio Bellevue. Allí, llega al palacio del Presidente de la República que se iba a erigir en ese lugar. El eje iba a consistir de dos sectores. La parte occidental iba a estar formada por el río Spree encauzado, y la parte oriental, que iba a empezar aproximadamente donde se encuentra hoy la Casa de las Culturas del Mundo, estaba pensada como calle entre los edificios para los ministerios, construidos sobre ambos lados. La Platz der Republik iba a quedar tal cual para mantener un suficiente espacio libre alrededor de la sede del Reichstag, puesto que la “institución legislativa”, como decía Häring en su ponencia, era “única en su clase” y no toleraba “a ningún vecino de enfrente”.

Häring proponía que este espacio libre ante el edificio del Reichstag se aprovechara para eventos políticos: “Tiene las características de una inmensa sala de eventos; por eso, resulta muy lógico pensar en un diseño de terrazas y en la instalación de galerías”. Dos años después, Häring precisó esta propuesta proyectando enfrente del Reichstag, en el lado oriental de la Plaza, una gigantesca tribuna que –junto con las torres de los Ministerios– habría dejado al edificio del Reichstag a la sombra en todos los sentidos. Justamente en vista del ímpetu decidido y democrático de este arquitecto, esos planes no pueden ser analizados sin cierto escepticismo. Son demasiado grandes las similitudes con las instalaciones que se usaron más adelante para eventos políticos masivos y organizados donde la sede de los representantes del pueblo ya ni siquiera tenía un vecino de enfrente, porque prácticamente había dejado de existir.

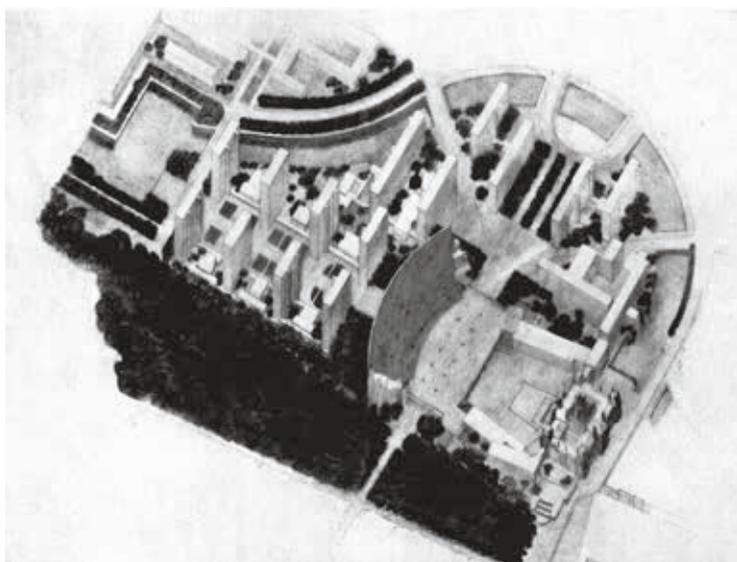


Página 239:
Hans Poelzig, proyecto para el rediseño de la Platz der Republik. Carboncillo sobre papel transparente, 1927

izquierda:
Hugo Häring, estudio para un Foro de la República en el Arco del Spree, 1927. En el margen izquierdo, el proyectado Palacio del Presidente de la República en el parque del Palacio Bellevue.

Casi al mismo tiempo, pero con total independencia de esta exposición, en el verano de 1927 se convocó a un concurso para obras de ampliación de los espacios del Reichstag. La ampliación se necesitaba con urgencia, puesto que hacía años que el trabajo parlamentario venía sufriendo una permanente y creciente escasez de lugar. Más que nada faltaban oficinas para los diputados. En la fase de planificación no se habían previsto, y por lo tanto simplemente no existían en el edificio del Reichstag. Para la preparación de reuniones de grupos parlamentarios, comisiones y sesiones plenarias, para la lectura de impresos, mociones y proyectos de leyes, pero también para toda la correspondencia política, privada y oficial, los diputados que ingresaron en el edificio en el año 1894 solamente contaban con las dos salas de lectura y la sala de escritura si no preferían trabajar en los escritorios de sus respectivas viviendas. En el caso de diputados de otras regiones, estos escritorios por regla general se encontraban en viviendas amuebladas que se alquilaban durante los períodos de sesiones en Berlín.

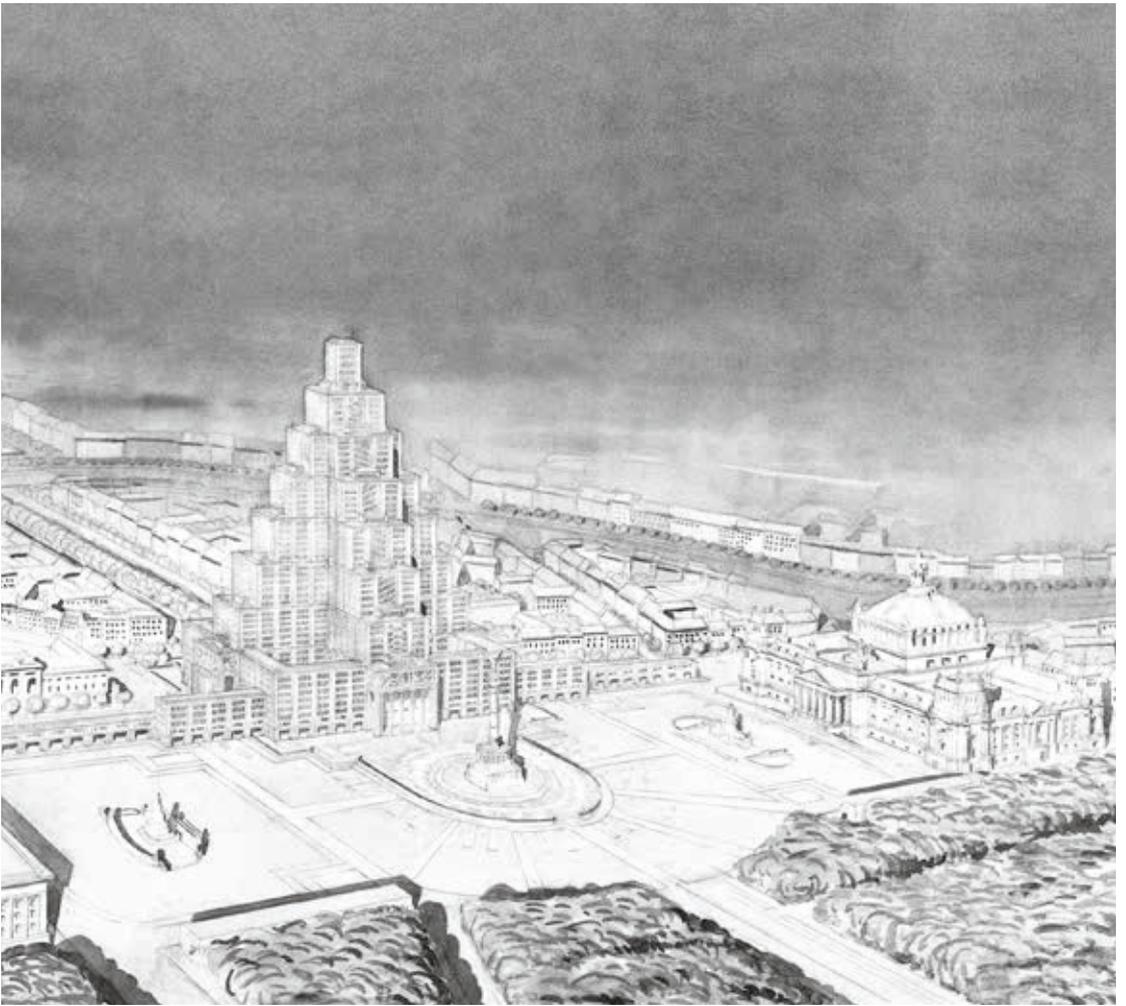
Estos períodos de sesiones, o sea los períodos en los que se reunía el Parlamento, duraban de tres a cuatro meses en los primeros tres años, pero tuvieron que prolongarse cada vez más. El período de sesiones que empezó con el ingreso en el nuevo edificio en diciembre de 1894 terminó después de seis meses, el siguiente período después de siete meses, y a más tardar al comienzo del nuevo siglo se alcanzó el máximo de nueve meses. Al mismo tiempo, el mandato parlamentario pasó de ser una tarea aparentemente honorífica de jornada parcial a ser un trabajo de jornada completa. Si bien las dietas no se introdujeron hasta el año 1906 en respuesta a estos desarrollos, la nueva situación permitió que un gran número de diputados dedicasen toda su energía a las tareas del mandato conferido. Por consiguiente, aumentó más aún la demanda de oficinas donde se pudiera trabajar antes, entre y después de las sesiones en el mismo edificio del Parlamento.



Hugo Häring, proyecto de un Foro de la República en el Arco del Spree, 1929. Frente al edificio del Reichstag se erige una tribuna gigantesca.

El 2 de febrero de 1913, la Comisión de Presupuestos presentó al pleno un proyecto de ampliación del ático del edificio del Reichstag, con un total de 106 oficinas para dos a cuatro diputados respectivamente. El diputado Kuno Graf von Westarp, actuando como portavoz de la Comisión, dio a conocer su opinión de que esa ampliación no iba a “solucionar definitivamente las incomodidades y carencias en el trabajo cotidiano”. Y que por lo tanto, la Comisión proponía considerar la construcción de un edificio adicional y pedía que se comprobara si para ello no se podía readquirir el terreno que se había vendido unos pocos años antes, situado al norte del emplazamiento del Reichstag. La ampliación del ático se realizó en el transcurso del año 1913; pero los proyectos de mayor alcance, que no pudieron progresar durante la guerra y en los años siguientes, no volvieron a estar en el orden del día hasta el año 1925.

Entretanto, el déficit de oficinas se había agravado más aún, puesto que con el fin de la monarquía el Reichstag y su edificio pasaron a ocupar el centro del poder; un centro no solo topográfico y simbólico, sino también político. Con la creación de la República, el Parlamento como representante del pueblo soberano tuvo que sumar tareas nuevas a las ya existentes. Esto agudizó las exigencias y la carga de trabajo de los diputados, que incluso debían compartir el espacio con unos 100 colegas más. En vista de estas dos circunstancias, el diputado del SPD (Partido Socialdemócrata) Paul Taubadel sugirió en la sesión del Reichstag del 9 de julio de 1925, para fundamentar la propuesta de la Comisión de Presupuestos, que de una vez por todas se readquiriera el terreno vecino y se proyectara la construcción de un edificio de ampliación. El Parlamento dio curso a esta recomendación. A fines de 1925 se adquirió el terreno, y la superficie disponible para una nueva construcción fue ampliada por algunas compras adicionales en el año siguiente. De esta manera se disponía de un solar con forma de trapecio irregular para la licitación del año 1927, lo cual planteó algunas dificultades a los concursantes. Había otro hecho que suponía un problema aún mayor: la nueva construcción



Otto Kohtz, Reichshaus junto a la Königsplatz. Edificio del Gobierno Nacional destinado a albergar a todos los ministerios de la República (que se seguía denominando Reich). En las décadas siguientes, Otto Kohtz desarrolló toda una serie de proyectos similares.
Dibujo a lápiz y plumilla, 1920/21

debía ser absolutamente funcional y de ninguna manera podía competir con el edificio del Reichstag en cuanto a dimensiones y sofisticación del diseño. Y por si fuera poco, la nueva construcción debía estar comunicada con el edificio del Reichstag mediante una especie de puente por encima de la Reichstagsplatz, hoy paseo Paul Löbe o Paul-Löbe-Allee, para conformar un grupo edilicio que necesariamente debía percibirse como una unidad. Parece que ninguno de los 278 participantes pudo encontrar una solución mágica, puesto que el jurado prescindió de la adjudicación de un primer premio y solamente confirió dos segundos, dos terceros y tres cuartos premios. En su dictamen final, el jurado declaró que “el pasaje por encima de la calle, que la Administración del Reichstag consideraba necesario para el desarrollo del trabajo parlamentario” no se iba a construir. Antes de que la Administración del Reichstag pudiera tomar una nueva iniciativa, se hicieron oír voces críticas de los ámbitos profesionales y periodísticos. Las publicaciones se centraban en la exigencia de que los futuros planes de ampliación edilicia se enmarcaran únicamente en un plan general de edificación para el Arco

del Spree; argumentaban que la tarea solamente podía solucionarse –también desde un punto de vista arquitectónico– si desde un principio se la entendía como parte de un foro de gobierno, de un Foro para la República, cuyo diseño ya había sido contemplado en las contribuciones para la exposición de arte de 1927. En diciembre de 1928 Martin Wagner, comisionado para obras públicas de la ciudad de Berlín, participó esta propuesta a Paul Löbe, presidente del Reichstag. Al mismo tiempo apelaba a la responsabilidad del Parlamento, que como promotor de la construcción debía ocuparse de la representatividad arquitectónica de la democracia. En su respuesta, Löbe manifestó que comprendía estas consideraciones, pero también señaló que el desarrollo y la realización de proyectos de tal envergadura requerían mucho tiempo, un tiempo del que el Reichstag no disponía para solucionar sus acuciantes problemas de espacio.

A modo de solución intermedia se acordó una especie de concurso doble, cuyo objetivo principal seguiría siendo el proyecto de un edificio de ampliación; no obstante, en el marco de lo que el programa de licitación denominaba “Concurso de ideas para un proyecto integral de la Platz der Republik” se dejaba “la presentación de propuestas para el diseño completo de esta plaza a criterio de los participantes”.



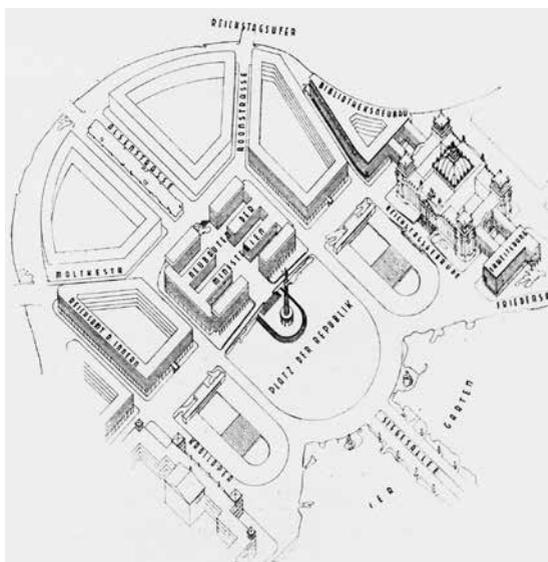
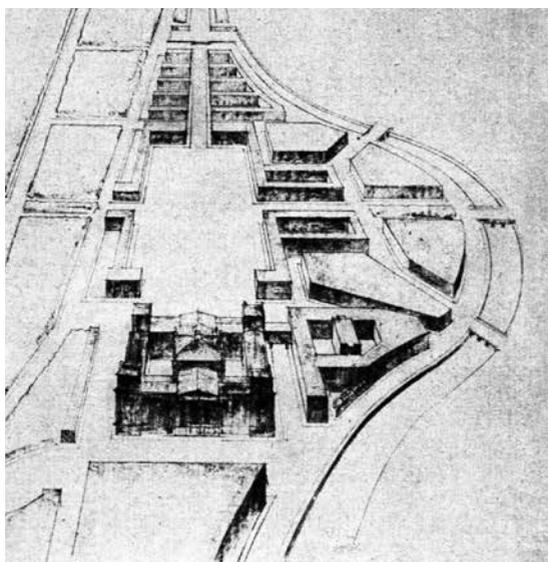
Actos solemnes del Día de la Conmemoración en la sala de plenos del Reichstag, 1928. En el margen izquierdo se ve al presidente del Reich, Paul von Hindenburg, en el palco de honor. En esas oportunidades, las superficies vacías de las paredes se usaban con fines decorativos. En esta imagen se ve un cartel con la primera parte del preámbulo de la Constitución de la República de Weimar; probablemente haya sido un intento de completar el diseño del edificio con elementos republicanos.

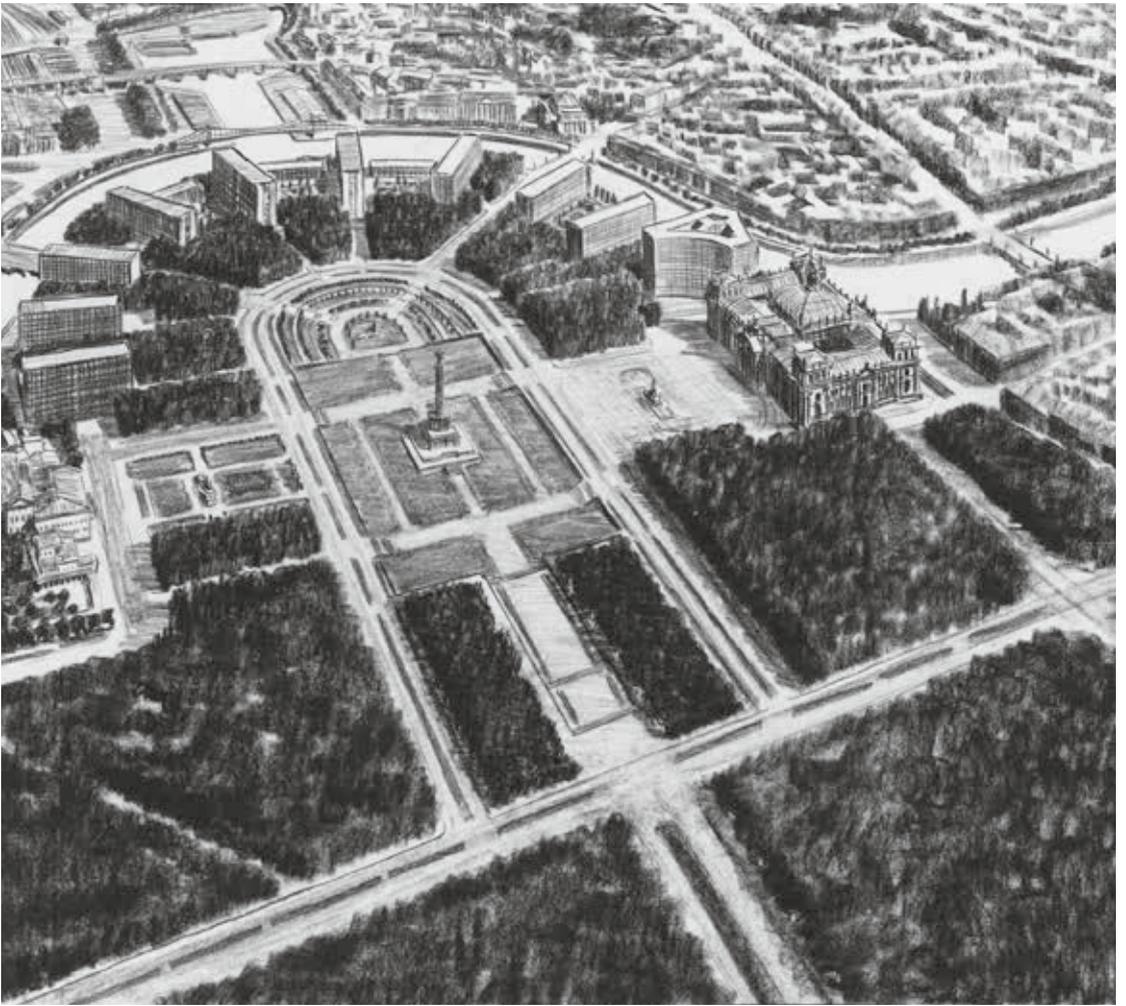
La mayoría de los participantes de este concurso no abierto, al que fueron invitados los premiados del concurso anterior y ocho arquitectos más, no se perdieron la oportunidad de desarrollar sus propias visiones. Entre ellos, el grupo Emil Fahrenkamp & H. de Fries, ganador del primer premio, y el grupo Georg Holzbauer & Franz Stamm, ganadores del segundo premio. Evidentemente, combinaron la idea de Hugo Häring de “eje de la República” de la exposición de 1927 con los proyectos que Hans Poelzig había presentado en la misma muestra.

Poelzig, por su parte, presentó el más radical de los proyectos: transformando la necesidad en virtud, no solo tomó como base la forma irregular del terreno para el edificio de ampliación, sino que incluso la potenció concibiendo una torre de tres lados con paredes exteriores cóncavas. De este edificio partían nueve torres para ministerios, que en disposición radial replicaban el Arco del Spree y junto con el edificio de ampliación formaban un semicírculo. Martin Wagner opinó que el diseño de Poelzig era “el único que aplicó las escalas ideales apropiadas para el diseño de la plaza”. En la revista *Baugilde* (Gremio de la Construcción), el crítico de

arquitectura Erwin Gutkind opinaba sobre el proyecto de Poelzig: “Probablemente sea el único que transmite pasión por las necesidades arquitectónicas”. Al mismo tiempo, lamentaba que ese proyecto “no haya sido distinguido con el primer premio”. De todas maneras, también hizo una observación crítica sobre Poelzig, opinando que éste pensaba “demoler con extraordinaria generosidad un barrio entero”. Finalmente, el arquitecto y crítico de arquitectura Gustav Lampmann constató en la *Zentralblatt der Bauverwaltung* (Revista Central de la Administración de Obras) que en este proyecto el edificio del Reichstag se veía “como desplazado a un costado”.

Finalmente no se construyó ningún edificio de ampliación del Reichstag ni tampoco se realizó alguna de las visiones arquitectónicas para el Foro de la República en el Arco del Spree. En los últimos dos años de la República no solo faltaban los recursos económicos, sino también la voluntad política para ello. La “democracia como constructora” desperdició la oportunidad de encontrar su representación arquitectónica.





arriba:

Hans Poelzig, proyecto para el
rediseño de la Platz der Republik;
vista de pájaro desde el sudoeste.
Dibujo a carboncillo, 1929

Página 246, izquierda:

Georg Holzbauer / Franz Stamm,
proyecto para el rediseño de la Platz
der Republik, 1929.

Página 246, derecha:

Emil Fahrenkamp / H. de Fries,
proyecto para el rediseño de la Platz
der Republik, 1929.

Evidentemente, ninguno de los críticos y publicistas que se hicieron oír en estos debates sobre un Foro de la República en el Arco del Spree y ninguno de los arquitectos visionarios que presentaron sus proyectos formuló la pregunta de si el edificio del Reichstag con su profusión de simbología monárquica era realmente el adecuado para que se le atribuyera la significación de centro y elemento dominante de tal Foro. De todas maneras, con total independencia de todos los debates y visiones alrededor de ese Foro, habían surgido iniciativas para reducir el cúmulo de ornamentos reales. El 10 de septiembre de 1921, los dos diputados socialdemócratas Otto Wels y Hermann Müller presentaron una moción al Gobierno preguntado si estaría dispuesto a “ordenar dentro de un corto plazo que aún deberá fijarse, que los símbolos de soberanía del régimen anterior por fin sean removidos definitivamente de sellos oficiales, carteles oficiales, despachos y edificios de las

autoridades de la República”. Adolf Köster, el ministro del Interior, declaró en su respuesta del 2 de marzo de 1922 que el Gobierno en principio estaría dispuesto a proceder según lo solicitado, pero que había que hacer excepciones con “las piezas unidas a las edificaciones en forma inseparable” y también cuando “su eliminación sería inapropiada por su propio valor artístico o por la impresión general artística de la edificación”. O sea que los ornamentos arquitectónicos permanecieron en su sitio de siempre.

Algunas semanas después de esta información, el 12 de julio de 1922, el Parlamento instaló una subcomisión que debía ocuparse de cuestiones relacionadas con la eliminación de los emblemas y símbolos en el edificio del Reichstag. Esto sucedía de forma casi simultánea con los debates plenarios sobre la “Ley de Protección de la República” que se había aprobado con motivo del asesinato del ministro de Asuntos Exteriores Walther Rathenau y que entre otras cosas también trataba la utilización de símbolos y emblemas nacionales monárquicos.

Ceremonia oficial para Walter Rathenau, ministro de Relaciones Exteriores asesinado por militantes de la extrema derecha, en la sala de plenos el 28 de junio de 1922.

Para ello, la subcomisión solicitó un peritaje a Edwin Redslob, funcionario nacional de Asuntos Relacionados con el Arte, que éste presentó poco tiempo después adhiriéndose con su argumentación a las observaciones limitantes que ya habían sido formuladas en la respuesta a la moción de los dos diputados socialdemócratas: “La eliminación de estos motivos en determinados sitios sería una grosera oposición al espíritu del conjunto y afectaría gravemente el aura general del edificio histórico”. Con excepción de las coronas en las astas de las banderas, que fueron removidas a principios de diciembre de 1922, todo quedó como estaba.

Algunos ciudadanos, no obstante, tomaban nota de un singular contraste entre la representación democrática del pueblo por una parte y la puesta en escena monárquica en su sede por otra; todo esto en un edificio donde los representantes del pueblo se abocaban a la tarea de crear las bases legales de un Estado republicano.

El escritor Joseph Roth, corresponsal berlinés del periódico liberal de izquierda *Frankfurter Zeitung*, escribió en mayo de 1924, después de haber visitado la sesión inaugural de la efímera segunda legislatura de la República: “Este diciembre, el gran edificio de las artes cumplirá treinta años. Desde hace décadas está fastidiando a personas de gusto refinado y sentido democrático. En su entrada, se lee la dedicatoria: ‘Al pueblo alemán’. Pero en su cúpula, a setenta y cinco metros sobre el nivel de la calle, se eleva la corona dorada; ancha, imponente, es una carga absolutamente desproporcionada para esta cúpula, que desautoriza a aquella dedicatoria [...] es infinitamente difícil no ver aquí un símbolo de los tiempos del emperador Guillermo II”.



En la noche del 27 de febrero de 1933 ardió el edificio del Reichstag. En el lugar del siniestro fue detenido Marinus van der Lubbe, un neerlandés de 24 años que confesó haber provocado el incendio. Los dirigentes del régimen nacionalsocialista sostenían que van der Lubbe había actuado por encargo de los comunistas y que el incendio era la señal que iba a desencadenar un golpe de Estado manejado por ellos. Ernst Torgler, ex presidente del grupo parlamentario comunista en el Reichstag, y los tres comunistas búlgaros Gerogi Dimitrov, Blagoi Popov y Vasil Tanev fueron detenidos como supuestos autores intelectuales. El juicio contra los cinco inculcados comenzó el 21 de septiembre de 1933 ante el Tribunal del Reich en Leipzig y terminó el 23 de diciembre con la absolución de los cuatro políticos comunistas. Marinus van der Lubbe fue condenado a muerte por “alta traición en concurrencia ideal con incendio provocado y premeditado” y ajusticiado el 10 de enero de 1934.

Del incendio del Reichstag al final de la guerra: el edificio parlamentario de 1933 a 1945



arriba:
El edificio del Reichstag en llamas
el 27 de febrero de 1933.
Fotografía procesada y coloreada
con posterioridad.

abajo:
Vista de la sala de plenos
del edificio del Reichstag
devastada por el fuego,
el 28 de febrero de 1933.

Hoy, ya no existen dudas de que la afirmación de que Marinus van der Lubbe había actuado por encargo de los comunistas carece de todo fundamento. La cuestión de si había actuado por propia iniciativa o si habían participado instigadores y coautores nacionalsocialistas se discutió arduamente durante mucho tiempo y no se ha podido esclarecer hasta el día de la fecha.

La afirmación de que los mismos nacionalsocialistas habían sido los instigadores del atentado incendiario ya se empezó a sostener y a divulgar poco después del siniestro. Esa sospecha no carecía de cierta lógica, puesto que el incendio les venía como anillo al dedo a los dirigentes del nacionalsocialismo que ya estaba en el poder. Ya el 28 de febrero de 1933, a modo de reacción frente al supuesto golpe comunista, se promulgó con la firma del presidente Paul von Hindenburg el Decreto de Urgencia para la Protección del Pueblo y del Estado. Este decreto dejaba sin efecto los derechos fundamentales y de libertad consagrados en la Constitución. El tal “Decreto del Incendio del Reichstag” no solo sirvió de base para la detención de numerosos políticos comunistas y de otros sectores

de la oposición en los días y las semanas siguientes al incendio, sino que, a largo plazo, también ofreció una buena posibilidad para proceder contra críticos del régimen empleando todos los recursos y sin ningún control propio de un Estado de derecho.

Este paso radical hacia la instalación de la dictadura fue sucedido el 23 de marzo de 1933 por la *Ermächtigungsgesetz* (Ley Habilitante) mediante la cual el flamante Parlamento, elegido el 5 de marzo de ese año, prácticamente se autoderrocó entregando sus competencias al Gobierno del Reich, cuyo canciller en funciones era Adolf Hitler. Esta ley fue promulgada con los votos de casi todos los partidos. Los diputados socialdemócratas fueron los únicos que se opusieron. Los mandatos de los diputados del KPD (Partido Comunista) habían sido anulados inmediatamente después de las elecciones sobre la base del Decreto del Incendio del Reichstag.

Estaba claro que el Parlamento no podía sesionar en la calcinada sala de plenos del edificio del Reichstag. Luego de la sesión inaugural del 21 de marzo en la llamada “Jornada de Potsdam” que tuvo lugar en la Iglesia de la Guarnición de Potsdam, el nuevo Parlamento se reunió en la Ópera de Kroll, refaccionada



izquierda:

El primer ministro prusiano Hermann Göring es oído como testigo el 4 de noviembre de 1933 durante los procesos por el incendio del Reichstag. En el momento del incendio, Göring era presidente del Reichstag. En el trasfondo, pizarras con planos de las plantas principal y superior del edificio del Reichstag.

Página 253, izquierda:

Desfile ante el edificio del Reichstag en la inauguración de la muestra propagandística “Bolchevismo sin máscara” el 6 de noviembre de 1937.

Página 253, derecha:

Maquetas del “Gran Pabellón”, del edificio del Reichstag y de la Puerta de Brandeburgo en relación de tamaños.

con anterioridad, para celebrar su sesión constitutiva. En esta construcción situada enfrente del Reichstag en el lado occidental de la plaza –rebautizada en 1933 con el anterior nombre de Königsplatz– se pusieron en escena hasta abril de 1942 un total de 18 eventos llamados “sesiones del Reichstag”. A todas luces, estas sesiones no podían calificarse de verdaderas sesiones del Parlamento en vista de la Ley Habilitante que prácticamente lo había desprovisto de sus competencias. Si bien en diciembre de 1933, en marzo de 1936 y en abril de 1938 se realizaron elecciones parlamentarias, estas tan solo se efectuaban con listas unitarias del NSDAP, el partido nacionalsocialista.

En el edificio del Reichstag ya no se podían realizar sesiones plenarias, pero una buena parte de las salas habían quedado indemnes y utilizables. La gran biblioteca del Reichstag con sus más de 300.000 tomos siguió funcionando allí hasta 1940, y los empleados de la Administración del Reichstag siguieron teniendo allí sus oficinas. Las salas intactas más grandes se alquilaban para eventos. Entre los más espectaculares se pueden mencionar las dos muestras propagandísticas “El bolchevismo sin máscara” del invierno de 1937 y “El judío eterno” del invierno 1938/39; ambas atrajeron grandes masas de público.

Los proyectos del arquitecto Albert Speer, al que Hitler nombró inspector general de Obras para la capital del Reich en enero de 1937, confirieron al edificio del Reichstag un protagonismo renovado, aunque transitorio. El centro del proyecto para convertir a Berlín en la Capital Mundial “Germania” estaba marcado por un bulevar de siete kilómetros de longitud y 120 metros de ancho, el “eje norte-sur”. Este bulevar terminaba en el Arco del Spree, donde llegaba hasta un inmenso edificio cuadrado con 315 m de cada lado y una cúpula de 290 m de altura. Este descomunal pabellón iba a dominar una gigantesca Königsplatz, ya debidamente ampliada para grandes desfiles; en su lado occidental, enfrente del edificio del Reichstag pero superando con creces su tamaño, se planeaba la construcción de un “palacio del Führer”. El edificio del Reichstag habría quedado totalmente en la sombra de las gigantescas instalaciones proyectadas. No obstante, parece que por de pronto se había decidido arreglarlo y ampliarlo a instancias de Hitler. Si bien estas



consideraciones no prosperaron más allá de un estado de planificación, su realización exigió la evacuación de quienes lo estaban usando. A partir de 1939, los planes cambiaron y se diseñó un nuevo edificio del Reichstag que se uniría por el norte con el que sería el edificio antiguo, que por el otro lado estaría unido con el “Gran Pabellón”; la sala de plenos del nuevo Parlamento iba a superar los 2 000 m². Durante el proceso de creación de estos proyectos, Hitler aparentemente rechazó la propuesta de Speer de demoler el edificio del Reichstag; argumentaba que debía conservarse como monumento histórico, ya que era el sitio donde los nacionalsocialistas habían combatido la República y la habían vencido. En el barrio Alsenviertel del Arco del Spree se realizaron a partir de 1938 y hasta 1942 extensas demoliciones para dar lugar a estas obras tan ambiciosas. Del resto, se ocuparon los bombarderos británicos.

El edificio del Reichstag, en cuyos sótanos anti-aéreos se había instalado en el otoño de 1943 un departamento de obstetricia del hospital Charité, tampoco quedó a salvo de los bombardeos. Pero la última embestida se la asestó el Ejército Rojo, que el 29 de abril de 1945 lo sometió a intensos ataques de artillería. El testimonio más famoso de esta “lucha por el Reichstag” es sin duda alguna la imagen lograda por el fotógrafo soviético Yevgueni Jaldéi. La fotografía muestra un soldado del Ejército Rojo enarbolando la bandera roja como signo de victoria en el techo del edificio. Esta escena se había reconstruido el 2 de mayo, una vez terminados los combates. La amplia difusión y gran notoriedad de esta fotografía, tantas veces reproducida e incluso impresa en sellos postales, se debe a la importancia que el Ejército Rojo atribuía al edificio del Reichstag, puesto que lo consideraba el símbolo por excelencia de la dictadura nacionalsocialista. En realidad, tras la eliminación de la democracia parlamentaria por esa dictadura y los estragos causados por el incendio del Reichstag y la guerra, la ruina de este edificio con sus paredes exteriores que seguían en pie era un emblema prácticamente insuperable de aquella democracia por de pronto fallida.



El 2 de mayo de 1945, soldados del Ejército Rojo enarbolan la bandera roja en el edificio del Reichstag. Fotografía de Yevgueni Jaldéi.

En enero de 1946, los medios de prensa de Berlín informaban que Hans Scharoun, que en la Administración Municipal de Berlín (instalada en mayo de 1945 por las autoridades de ocupación soviética) ocupaba el cargo de concejal responsable de Obras, había colocado la ruina del edificio del Reichstag en una lista de grandes construcciones recuperables. Estaba claro que no eran momentos apropiados para pensar en un saneamiento, y es probable que nadie hubiese sabido proponer una finalidad adecuada para esa construcción. Pero en el transcurso del año siguiente se produjo, aparentemente, un cambio de enfoque por parte de los representantes de la política y de la administración. En diciembre de 1946, el periódico *Tägliche Rundschau* informaba que la Autoridad Central de Construcciones y Vivienda del Gobierno de Berlín planeaba “usar el edificio del Reichstag como lo que terminó siendo: una cantera extraordinariamente cómoda y rica en materiales”. De esta manera se expresó en palabras la disyuntiva que a lo largo de los años siguientes iba a determinar la suerte del edificio del Reichstag: reconstrucción o derribo.

Sin embargo, a medida que la confrontación entre los bloques de poder político iba dando lugar a la división de Alemania y a la partición de Berlín en cuatro sectores, se empezaron a multiplicar las voces que exigían la reconstrucción del edificio del Reichstag por razones políticas. La ruina empezó a ganar protagonismo;

“Un poco de sentido histórico”: reconstrucción y reformas tras la Segunda Guerra Mundial



Vista del edificio del Reichstag destruido, en el año 1946.

entre otras cosas, gracias a las reiteradas manifestaciones contra bloqueos y división que se realizaban a partir del verano de 1948 en la Platz der Republik. Así, se convirtió en el emblema de las protestas y de la esperanza de que se pudiera restablecer la unidad de Alemania. Jakob Kaiser, desde 1949 ministro federal de Asuntos para toda Alemania, fue uno de los primeros políticos que hizo referencia a esa importancia simbólica, enlazándola con la exigencia de su reconstrucción en un discurso que pronunció el primero de mayo de 1950: “A lo largo de los últimos años, el edificio del Reichstag que tenemos frente a nosotros se fue convirtiendo en un símbolo de solidaridad para todos los berlineses. Hoy, está más claro que nunca: esta casa de los alemanes tiene que ser reconstruida y ampliada cuanto antes para albergar al Bundestag, al Bundesrat y al Gobierno Federal”.

Durante el año siguiente, Jakob Kaiser repetía su exigencia de “reconstrucción de esta casa en la que podrían materializarse nuestros anhelos de una Alemania reunificada”. El 20 de junio de 1951, durante un debate plenario del Bundestag Alemán sobre la moción de que las sesiones del Bundestag se celebraran en Berlín, el ministro subrayó su demanda argumentando:

“Se trata de crear un símbolo más de nuestro optimismo, de que creemos en la unidad alemana”. De esta manera daba la razón a lo dicho por su orador precedente Willy Brandt, diputado berlinés del Bundestag: “Hay un compromiso nacional con aquél edificio, que como lugar de trabajo del Reichstag de la República de Weimar fue incendiado por los nacionalsocialistas, que luego fue dañado gravemente por los impactos de la guerra y ante el cual durante los últimos años –en proximidad inmediata al sector soviético– tuvieron lugar varias de las magníficas manifestaciones por la libertad”. El ministro para Asuntos de toda Alemania mencionó en su contribución al debate que se habían presentado “muchas objeciones artísticas” contra la reconstrucción. Si bien no negaba que estas objeciones pudieran tener su justificación, sostenía que para él seguía siendo determinante “el punto de vista político”. Esta contradicción entre la estética y la política sugerida por Kaiser no es del todo tan clara, como tampoco lo es la impecable biografía democrática que Willy Brandt asignó a este edificio. Los reparos de índole artística se habían formulado diversas veces, y muchos de ellos acompañados por pedidos de demolición: pocas semanas antes de esa sesión del Bundestag se presentaron esos reparos en conversaciones mantenidas por el ministro con el presidente de la Deutscher Werkbund,

una asociación mixta de arquitectura, arte e industria, y continuaron años después por parte de la Asociación de Arquitectos Alemanes. El trasfondo político de estas objeciones estéticas debe atribuirse a que el edificio, tal como lo había recibido el Parlamento en el año 1894, albergaba un contenido democrático pero mostraba formas y diseños donde predominaban claramente los rasgos monárquicos. Esta contradicción entre forma y contenido planteaba un nuevo dilema entre demolición y reconstrucción. A partir de los numerosos puntos de vista de los años siguientes, se desarrollaron dos estrategias complementarias entre sí para solucionar este problema. Por un lado, la demanda de reconstrucción se enlazó con la propuesta de recuperar el edificio con una “cara bastante contemporánea”, tal como lo proponía en 1952 la Administración de Obras del Gobierno de Berlín. Entre 1956 y 1959, el presidente del Bundestag Eugen Gerstenmaier abogó repetidas veces por la recuperación del Reichstag, pero luego de haber visitado la ruina en marzo de 1957 manifestó de forma contundente que no le gustaban “las cúpulas, las torres ni esos viejos perifollos”. Por otra parte, existía la posibilidad de reconstruir el edificio del Reichstag, pero sin usarlo como sede para las sesiones plenarias del Bundestag Alemán. Si se iba a reconstruir “para ser usado por los cuerpos legislativos”, tal como lo había decidido el Parlamento Regional

de Berlín en Diciembre de 1956, o si la reconstrucción se iba a realizar “de todas maneras independientemente de su utilización posterior”, como Gerstenmaier había dicho dos meses antes, no se pudo decidir en ese momento ni en los años siguientes. Lo que sí parecía estar claro era que el edificio iba a ser recuperado. Willy Brandt expresó esta conclusión con total claridad durante un debate plenario del 26 de octubre de 1955: “Al fin y al cabo deberíamos procurar que los tira y afloja y el palabreo de todos estos años alrededor de la ruina del Reichstag den lugar a un paso modesto, pero práctico. Porque no se trata de si la futura asamblea nacional podrá volver a trabajar en el edificio reconstruido del Reichstag o si para ello se necesitarán nuevas edificaciones, sino que se trata de tener un poco de sensibilidad histórica y también de aclarar la cuestión básica de cómo debería iniciarse, en la práctica y con sensatez, la reconstrucción del edificio del Reichstag para cualquier finalidad nacional”. El paso modesto, pero práctico mencionado por Brandt era la realización de un concurso de ideas urbanísticas titulado “Capital Berlín” y del concurso llamado “Reconstrucción del edificio del Reichstag”. Ambos concursos ya habían sido proyectados desde hacía años por



Manifestación ante el edificio del Reichstag del 9 de septiembre de 1948. En esa oportunidad, a la que supuestamente concurrieron hasta 300 000 personas, Ernst Reuter, alcalde de Berlín, pronunció su discurso con las célebres palabras: “Pueblos del mundo, pueblos de América, de Inglaterra, de Francia, de Italia ¡Contemplad esta ciudad! ...” Gracias a esta clase de eventos, la ruina del edificio del Reichstag se convirtió en el símbolo de la unidad alemana.

el Gobierno de Berlín. El debate en cuyo marco Brandt había movilizado la “sensibilidad histórica”, se debió a la moción del grupo parlamentario del SPD de que se pusieran a disposición 350 000 marcos alemanes para el concurso “Capital Berlín” y 60 000 marcos alemanes para el concurso “Reconstrucción del edificio del Reichstag”. Tras largos debates, la moción fue adoptada por amplia mayoría.

En marzo de 1957 se pudo convocar al concurso internacional llamado “Capital Berlín”. Esta licitación también era un gesto político para señalar que la República Federal –aún después de su ingreso en la OTAN y sus reforzadas alianzas occidentales– seguía aferrada a la idea de la reunificación, y que por lo tanto ya estaba proyectando los delineamientos de la capital de una Alemania reunificada. Entre otras cosas, los participantes debían contestar la pregunta de qué aspecto debía tener el nuevo barrio gubernamental proyectado en el Arco del Spree y qué papel debía jugar allí el edificio del Reichstag. Al finalizar el concurso en febrero de 1958, quedó claro que si bien casi todos los participantes y todos los galardonados querían preservar este edificio, ninguno podía imaginárselo como sede del Parlamento; las propuestas de utilización abarcaban desde el Tribunal Federal Constitucional hasta un museo, pasando por una biblioteca.

El concurso “Reconstrucción del edificio del Reichstag” se había postergado para evitar una anticipación a las respuestas de los participantes del concurso “Capital Berlín” en cuanto al futuro de ese edificio. De todas maneras, el Bundestag había puesto a disposición recursos financieros para los desescombrados necesarios, para medidas de aseguramiento y para la conservación de la sustancia edilicia del Reichstag. Estos trabajos ya se venían realizando ocasionalmente desde hacía años, pero en el otoño de 1957, cuando el concurso sobre la Capital Berlín aún no había terminado, se retomaron en mayor escala. Por encargo de la Dirección Federal de Obras, que era la autoridad competente para asuntos relacionados con el edificio, se restauró la parte meridional de la fachada principal. Esta restauración terminó siendo una destrucción parcial, puesto que se eliminó casi toda la ornamentación arquitectónica, dejando por resultado una fachada libre de todo estilo y que difícilmente podía dar lugar a objeciones de índole “artística”. En este contexto cabe mencionar que la cúpula, tras varios años de preparativos y por razones de seguridad, ya se había dinamitado en el año 1954.



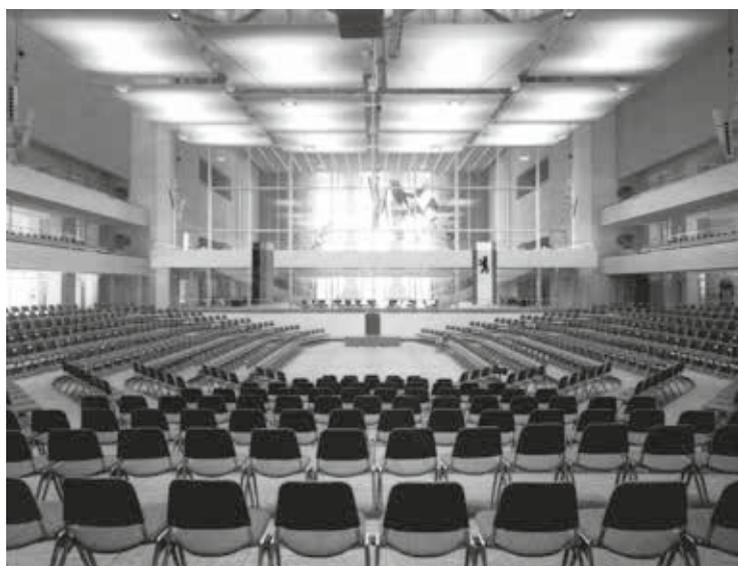
Vista de la parte sur de la fachada principal del edificio del Reichstag 1958, tras el saneamiento por la Dirección Federal de Obras.

El concurso largamente preparado no pudo abrirse hasta el primero de julio de 1960; se trataba de un concurso limitado con convocatoria de diez arquitectos. En enero de 1961 se conoció el resultado: el ganador era Paul Baumgarten. Si bien en los pliegos se había aclarado que el edificio iba a destinarse a actividades parlamentarias una vez reconstruido, las propuestas de diseño solicitadas se limitaban al vestíbulo de la entrada principal, al vestíbulo interior y a las salas de representación en el ala occidental. El hecho de que Paul Baumgarten finalmente lograra remodelarlo íntegramente e incluso pudiera rediseñar una sala de plenos que ni siquiera estuvo prevista, se debió ante todo a la tenacidad de sus negociaciones con las autoridades competentes.

El resultado de estas reformas, que duraron diez años, fue ampliamente discutido y recibió calificaciones muy disímiles. Se le reconoció a Baumgarten que mediante el empleo de muchos elementos de vidrio haya logrado el aspecto diáfano que hoy en día sigue caracterizando a este edificio; así por ejemplo, la abertura y el vidriado del gran portal occidental se remontan a Baumgarten. Por otra parte, el arquitecto fue muy lejos con la modernización, eliminando o bien revistiendo prácticamente todas las piezas arquitectónicas históricas que se habían conservado; un visitante que no sabía que se trataba

de una construcción del s. XIX podría haber creído sin más que se encontraba en un edificio moderno. La sala de plenos, que gracias a un vaciado parcial duplicaba el tamaño de la anterior, tenía un mobiliario muy austero. Dieter Bartetzko, historiador de arquitectura, opinaba al respecto: “Hasta el final, siempre parecía que faltaba terminarla”.

Antes del acto oficial del primero de junio de 1973 con el que Annemarie Renger, la presidente de Bundestag, recibió el edificio para el Parlamento, allí ya se habían celebrado a partir de 1971 diversas reuniones de comisiones y de grupos parlamentarios. Sin embargo, las sesiones plenarias ya no eran posibles, puesto que en 1971 las cuatro potencias ocupantes habían confirmado su autoridad en el llamado Acuerdo Cuatripartito de Berlín, con lo cual Berlín Occidental seguía quedando legalmente separada de la República Federal de Alemania. La sala de plenos solamente pudo funcionar como tal en dos oportunidades: el 4 de octubre de 1990, cuando se celebró la primera sesión parlamentaria conjunta de Alemania en el edificio del Reichstag, y unas semanas más tarde, el 20 de diciembre de 1990, con la sesión constituyente del Bundestag número 12, elegido el 2 de diciembre por el primer sufragio libre de la Alemania reunificada.



Vista de la sala de plenos realizada según los diseños de Paul Baumgarten en el edificio del Reichstag, año 1974.

Del 24 de junio al 7 de julio de 1995, el edificio del Reichstag estuvo envuelto, completamente desaparecido, bajo unos 100 000 metros cuadrados de polipropileno gris plateado. Así, por fin se hacía realidad el proyecto de arte “Wrapped Reichstag” que la pareja de artistas búlgaro-francesa Christo y Jeanne-Claude venía ideando desde 1971 con frecuentes y a veces prolongadas interrupciones, pero con gran perseverancia y tenacidad.

Aparentemente, la primera sugerencia provenía de Michael S. Cullen, un periodista y galerista estadounidense que desde 1964 residía en Berlín. Tras la inauguración de la muestra “Preguntas a la historia alemana” le expuso a Christo la posibilidad de convertir el edificio del Reichstag en un objeto de arte envuelto, puesto que el artista búlgaro ya hacía unos años que llamaba la atención con proyectos de envolver grandes construcciones.

La pareja ya había sido recibida cordialmente durante numerosos contactos con políticos alemanes entre 1976 y 1991, ante todo con presidentes del Bundestag Alemán, pero también hubo quienes rechazaban sus ideas. Si bien a lo largo de los años diversos políticos de diferentes partidos, entre ellos Willy Brandt y Richard von Weizsäcker, abogaban por la realización del proyecto que también recibía el apoyo de iniciativas privadas, estaba claro que no se podía pensar en una realización antes de que

“Wrapped Reichstag”: envuelto en el arte de Christo y Jeanne-Claude

terminara la división de Alemania. Todos los argumentos presentados en contra del proyecto se centraban en el temor de que un Reichstag envuelto en telas podría afectar la dignidad del edificio, emblema de la unidad alemana durante la división fáctica.

Finalmente, parece ser que Rita Süßmuth, entonces presidente del Bundestag, fue quien con su interés en ese proyecto ayudó a allanar desde el año 1991 el camino hacia la realización. Mientras fracasaban diversos intentos de lograr un dictamen positivo en la Mesa de Edad, los miembros del jurado del concurso “Remodelación del edificio del Reichstag para el Bundestag Alemán” recomendaron en el año 1993 que el proyecto se realizase antes de las reformas, ya que no le quitaría valor al edificio sino todo lo contrario, lo revalorizaría. Entre otras cosas, los argumentos esgrimidos decían: “La remoción de las telas, que dejará al descubierto el edificio del Reichstag antes de las obras que lo convertirán en sede del Bundestag, será asimismo un acto inaugural en la renovación histórica de la construcción”.

Este argumento fue adoptado por una iniciativa de numerosos diputados de diferentes grupos parlamentarios, que el 3 de febrero de 1994 presentaron en el Bundestag una moción titulada “Reichstag envuelto, un proyecto para Berlín”: “El edificio del Reichstag es un símbolo majestuoso de la historia alemana y merece gran respeto. Esta obra de arte realzará su dignidad.

Antes de que empiecen las reformas del edificio del Reichstag para transformarlo en sede del Bundestag, la acción artística de envolverlo ofrece una gran oportunidad de hacer visible la cesura en la historia de los alemanes”. Contrariamente a lo que sucedía en años anteriores, la idea que ahora predominaba era que la acción artística no degradaría la dignidad del edificio, sino que la realzaría.

La moción fue sometida el 25 de febrero de 1994 a debates tan intensos como controvertidos en el pleno del Bundestag Alemán. Una vez intercambiados los argumentos entre oponentes y defensores, el proyecto de arte se sometió a votación. Con 292 votos a favor y 223 en contra, la propuesta de Christo y Jeanne-Claude finalmente pudo tomar su curso.

Las dos semanas de fines de junio a principios de julio de 1995 confirmaron holgadamente las expectativas de quienes apoyaban la acción. Aunque sea difícil de probar, se estima que alrededor de cinco millones de personas acudieron al Reichstag para admirar esa obra de arte envolvente. La resonancia internacional fue grandiosa y finalmente les dio la razón a los miembros del jurado profesional que habían cerrado su recomendación con la siguiente frase: “El proyecto atraerá la atención y el reconocimiento internacional y transmitirá el mensaje de una Alemania nueva y abierta al mundo”.



El edificio del Reichstag envuelto, julio de 1995.

Ciertamente, más de uno tuvo sus reparos. Si bien el periódico *Frankfurter Allgemeine Zeitung* reflejaba la opinión mayoritaria de los diputados cuando el 18 de septiembre de 1991 trataba la cuestión de dónde el Bundestag Alemán iba a celebrar sus sesiones plenarias en Berlín bajo el título “En el Reichstag, por supuesto”, el 26 de septiembre otro periódico, el *Süddeutsche Zeitung*, informaba: “El traslado al Reichstag aún es incierto”.

El 30 de octubre de 1991, la incertidumbre llegó a su fin. Ese día, la Mesa de Edad decidió que debían comenzar “los planes para el edificio del Reichstag, partiendo de la base de un uso permanente y a largo plazo para las sesiones plenarias”. Por lo tanto, las consideraciones de levantar una nueva sede que albergara la sala de plenos del Bundestag Alemán pasaron a los archivos.

El 19 de junio de 1992 se dio curso a la licitación titulada “Remodelación del edificio del Reichstag para el Bundestag Alemán”. Las propuestas de los tres participantes a los que el jurado otorgó el primer premio por equivalencia en enero de 1993 excedían ampliamente el marco arquitectónico y financiero que se había establecido. En septiembre de 1991, la Mesa de Edad había instalado una Comisión de Obras y Conceptos para que tomara las decisiones fun-

“Un símbolo de la democracia”:
el edificio del Reichstag a partir de 1991

damentales de planificación y organización del traslado del Bundestag Alemán a Berlín. El 12 de abril de 1993, la Comisión pidió a los tres galardonados –Santiago Calatrava, Pi de Bruijn y Norman Foster– que revisaran sus proyectos. Tras la presentación de los diseños revisados, la Mesa de Edad encomendó el primero de julio de 1993 a Norman Foster que siguiera adelante con su planificación.

El arquitecto británico había presentado un concepto convincente que respondía a las exigencias de un Parlamento operativo moderno, a la vez que trataba de aunar un alto grado de funcionalidad y eficacia con una prudente conservación de la esencia histórica. Si bien la realización de este concepto tuvo que sacrificar casi completamente las instalaciones y reformas de la era Paul Baumgarten, con lo cual desaparecía toda una época del edificio del Reichstag, por otra parte permitió sacar a la luz del día los pocos ornamentos arquitectónicos originales que sobrevivieron los destrozos de la posguerra y que habían sido tapados por paneles, al igual que los grafitos de soldados soviéticos. De todos modos, desde la contratación del arquitecto hasta el comienzo de las obras a fines de julio de 1995 quedaba por recorrer un camino lleno de obstáculos. A lo largo de las

planificaciones siguientes, la cuestión de si el edificio del Reichstag iba a tener o no una nueva cúpula suscitó la reaparición de muchos de los reparos que ya se habían manifestado antes de la decisión de la Mesa de Edad del 30 de octubre de 1991 y que habían dado lugar a que el *Süddeutsche Zeitung* sospechara que el traslado al edificio del Reichstag aún era incierto. En sesiones de grupos parlamentarios y de comisiones, en los plenos y en la Mesa de Edad, en una serie de publicaciones periodísticas e incluso durante un coloquio organizado con anterioridad al concurso por el Bundestag Alemán el 14 y 15 de febrero de 1992 en la sala de plenos de la sede del Bundestag en Bonn, donde se dieron cita casi 400 arquitectos, urbanistas, historiadores, conservadores de monumentos y diputados para debatir sobre “el diseño arquitectónico y uso del edificio del Reichstag”, se esgrimían una y otra vez los argumentos de que esa construcción no era adecuada como representación arquitectónica de la democracia parlamentaria de la República Federal de Alemania.

Los objetores sostenían que su “arquitectura fastuosa” transmitía a la perfección la ideología de un Estado autoritario del Imperio Guillermo para cuyo Parlamento había sido erigido, y que si bien ese Parlamento había participado de procesos legislativos, no había podido formar un Gobierno ni controlarlo, y que por lo tanto



Durante las reformas del edificio del Reichstag para el Bundestag volvieron a la luz ornamentos arquitectónicos del siglo XIX.

el edificio del Reichstag era el fiel testimonio arquitectónico de un poder parlamentario deficitario. Desde una posición contraria se argumentaba que justamente la dispendiosa arquitectura del edificio, tal como la había propuesto el arquitecto Paul Wallot en acuerdo con un gran número de diputados, era una clara reivindicación del poder parlamentario, y que el lamentado déficit de poder se fue reduciendo con los años; no *de jure*, pero sí *de facto*. Además, que el órgano representante del pueblo se elegía en el Imperio Alemán mediante una ley electoral extraordinariamente democrática para esa época; y que por lo tanto, el edificio era la materialización de tradiciones democráticas que el Bundestag Alemán podía retomar de buena fe.

Estos posicionamientos opuestos surgieron nuevamente en los debates alrededor de la cúpula, que no solamente tuvieron lugar en el Parlamento, sino también en los medios de comunicación. Según los aversos a la cúpula, ese elemento solo reforzaría el gesto adusto de la construcción, ya que, después de todo, las cúpulas eran símbolos de poderío de sistemas políticos predemocráticos. Los defensores de la cúpula, por su parte, opinaban que justamente por eso había que construirla, puesto que representaba algo así como la conversión de una pretensión de dominio monárquico a favor del Parlamento. Porque a diferencia de las semiesferas

de piedra usuales hasta entonces, para la cúpula de Wallot se había diseñado un plano cuadrado y estaba hecha de acero y vidrio, materiales de la ingeniería civil del ciudadano moderno. Entonces, la cúpula venía a reforzar el poder reivindicado por el Parlamento que ya se visualizaba con la notable arquitectura del edificio. Según afirmaba con cierta exageración el ex ministro federal de Obras Oscar Schneider, un temprano promotor de opción por la cúpula, ésta era “un símbolo de la democracia”. Seguramente, estos argumentos por sí solos no fueron determinantes para que el 30 de junio de 1994 la Mesa de Edad decidiera encomendar al arquitecto el diseño de una cúpula. Foster, que no había previsto ninguna cúpula en su propuesta inicial para el concurso, y que en su diseño revisado sugería más bien un techo de vidrio plano, o en todo caso una estructura cilíndrica, recibió ese encargo con poco entusiasmo. Tampoco estaban muy entusiasmados los oponentes a la cúpula, y ni siquiera lo estaban sus defensores. Porque de ninguna manera se iba a construir, tal como ellos pretendían, la cúpula de Wallot; la nueva cúpula iba a ser una construcción de alta tecnología que finalmente se acordó tras numerosas variantes de diseño presentadas por Foster. Evidentemente, el *Frankfurter Allgemeine Zeitung* puso el dedo en la llaga cuando el 14 de marzo de 1994 publicó un artículo sobre la cuestión de la cúpula con el título: “Cómo construir lo que nadie quiere tener”.



El edificio del Reichstag en obras durante la remodelación para el Bundestag Alemán, 10 de octubre de 1996.

La ironía de esta historia reside en el enorme éxito que tuvo y sigue teniendo el controvertido elemento arquitectónico. Comparada por su singular forma con una colmena o con una pantalla de lámpara que por la noche se erige como un faro sobre el centro de la ciudad, esta construcción de alta tecnología se ha convertido junto con la Puerta de Brandeburgo en uno de los emblemas de Berlín. Es probable que la cúpula sea un símbolo de la “nueva apertura al mundo y de la renovación democrática” del edificio del Reichstag, tal como manifestó el canciller federal Gerhard Schröder en su declaración de Gobierno del 10 de noviembre de 1998; sea como fuere, día a día miles de visitantes están haciendo fila para mirar a los representantes del pueblo desde una perspectiva elevada.

En el eje central de la cúpula se encuentra el elemento reflector de la luz que, revestido en su exterior con 360 espejos, capta la luz del día que entra por el recubrimiento de vidrio de la cúpula y la dirige hacia la sala de plenos, reduciendo considerablemente los costos de iluminación. Gracias a su forma cónica, el elemento desviador de la luz actúa como una chimenea o como un embudo de efecto inverso que, aprovechando la fuerza ascensional natural, absorbe el aire caliente gastado de la sala. El interior del cono alberga, además, toda la tecnología necesaria para la ventilación y la evacuación de humo de la sala de plenos.

El cono de la cúpula forma parte del concepto energético innovador y amigable con el medio ambiente que los expertos del estudio de Foster –que se autodefine por su apasionado “compromiso con la eficiencia energética y el respeto por el medio ambiente”– desarrollaron para el edificio del Reichstag. En el centro se encuentran dos plantas de calefacción cuyos motores funcionan con biodiesel y cuya emisión de CO₂ se encuentra muy por debajo de los valores de combustibles convencionales. Completada con una instalación fotovoltaica de 310 metros cuadrados en el techo, más del 80 por ciento de la corriente eléctrica necesaria para esta sede parlamentaria se produce como energía de origen renovable. Al mismo tiempo, el calor residual de estos motores se utiliza para calefacción; el calor residual que no tiene uso en el verano se acumula en una capa acuífera situada bajo el edificio a una profundidad de 300 m y se reintegra en su circuito energético según se lo necesite en el invierno.

La sala de plenos se sitúa en la planta principal, donde los visitantes ingresan en el edificio. En esta sala, que con 1 230 metros cuadrados duplica las dimensiones de la sala de plenos de Wallot, Norman Foster instaló paredes de vidrio siempre que era posible, fiel a su convicción de que “había que acercar al público la tarea de gobernar”.



La cúpula del edificio del Reichstag atrae a un gran número de visitantes; en el centro, el elemento reflector de la luz.

En las paredes norte y sur de la sala, que dan a sendos patios de luces que se remontan al edificio de Reichstag de Wallot, se sitúan altos ventanales de arco con grandes tragaluces vidriados en su parte superior. Las paredes oeste y este, en cambio, son completamente de vidrio. El visitante que llega al vestíbulo occidental desde el vestíbulo de entrada puede abarcar con la mirada toda la sala de plenos.

Por encima del estrado presidencial en la pared oriental se ve suspendido el águila del Bundestag, que millones de televidentes alemanes conocen por las transmisiones desde la sala de plenos. Este águila diseñada por Ludwig Gies fue colocada por encima del estado presidencial por primera vez en 1953, en la sala de plenos del Parlamento Federal de Bonn. Aquella águila del Parlamento Federal, hecha de yeso, fue seccionada en varias partes cuando se demolió la sala de plenos en 1987; desde entonces, estas piezas están depositadas en la Casa de la Historia de la República Federal de Alemania. El águila que ahora se ve suspendida por encima del estrado presidencial es una réplica en aluminio del águila de Bonn y un poco más grande que su original. Cuerpo a cuerpo a sus espaldas y solamente separada por la pared de vidrio del lado oriental está suspendida un águila diseñada por Norman Foster, que dirige su mirada hacia la entrada oriental, al acceso exclusivo para los diputados.

El color básico de la sala es gris claro. En ese entorno, destaca fuertemente el color del tapizado de los asientos, un azul violáceo que Foster eligió como *Reichstag blue* según el concepto cromático desarrollado por el diseñador danés Per Arnoldi contratado por él.

En el nivel de la sala de plenos, accesibles desde los vestíbulos circundantes, se encuentran otras salas usadas por los diputados: desde el portal principal a la derecha se encuentra el lobby donde los diputados pueden mantener conversaciones al margen de las sesiones; al lado se encuentra el club parlamentario y hacia el sur el espacio de recogimiento. A la izquierda de la entrada principal está el restaurante, en la torre cuadrada hay un bistró y al norte se sitúa una cafetería, además de una biblioteca presencial. La planta presidencial y la planta de grupos parlamentarios, situada por encima de la presidencial, no están abiertas al público. En la planta presidencial, identificada por el color rojo borgoña, se encuentran las oficinas del presidente y de la cúpula administrativa del Bundestag. Aquí se sitúan diversas salas, tales como la sala protocolar donde el presidente del Bundestag recibe a invitados y el salón de sesiones de la Mesa de Edad, circundado a media altura por un revestimiento con paneles de madera en intenso azul oscuro, según un diseño de Per Arnoldi.



Puesta a punto del águila del Bundestag para el edificio del Reichstag, 1998.

Este tipo de diseño cromático también es característico del nivel de grupos parlamentarios. Las salas para las reuniones de los grupos parlamentarios y de los presidentes de los grupos parlamentarios muestran ladrillos pintados de blanco en la parte superior de las paredes; en la parte inferior, Arnoldi dejó su impronta con paneles de madera de colores intensos. Todos los espacios en las torres y en los áticos construidos por Wallot, protegidos como monumentos históricos, están iluminados desde arriba por techos de vidrio. En el área interior de este nivel, por la zona vidriada entre la sala de plenos y la cúpula, se encuentra el pasillo de prensa.

Entre el nivel de la sala de plenos y el de la presidencia se encuentra el área de visitas. Por encima de las últimas filas de asientos de los diputados, un total de seis tribunas se adentran en la sala de plenos; son las tribunas destinadas al público. Ofrecen plazas para 470 visitantes de las sesiones plenarias, pero también para periodistas, invitados del Bundestag y diplomáticos. A las tribunas se accede por una galería incorporada a media altura de la sala de plenos, donde también hay salas de información y de conferencias. El color identificatorio de esta planta, que se distingue fuertemente en las puertas, es el verde.

Las pasarelas de la entreplanta de visitantes no solo ofrecen vistas de la sala de plenos; las que están en el norte y en el sur transcurren por debajo de antiguas bóvedas de cañón realizadas en piedra arenisca. Su decoración artística, de generosos ornamentos y relieves, volvió a la luz cuando se retiraron los revestimientos de cartón-yeso que desde las reformas realizadas por Paul Baumgarten a principios de los años setenta estuvieron ocultando el diseño original.

También se ven claramente las inscripciones en letras cirílicas, realizadas en leña carbonizada o en cera azul por soldados del Ejército Rojo en las paredes del Reichstag tras la toma del edificio el 27 de abril de 1945. Norman Foster otorgó gran importancia a la conservación de unos 200 de estos grafitos para hacerlos accesibles al público, al igual que los antiguos ornamentos. De esta manera, según aclara el arquitecto, se ha logrado “un museo donde la historia alemana vive”.



Grafitos realizados por soldados soviéticos tras la toma del edificio del Reichstag a fines de abril de 1945.





Cultura y política en diálogo
El mundo de las artes en el edificio del Reichstag

Mediante la creación del Consejo de las Artes, el Bundestag cuenta con un organismo que asesora a su presidente en temas de fomento de las artes visuales. Además del presidente del Consejo –cargo que hoy ocupa el presidente del Parlamento, Wolfgang Schäuble–, integran este órgano otros diputados del Bundestag designados por los diferentes grupos parlamentarios, en un número que depende de la importancia numérica de cada una de estas agrupaciones partidarias. La organización del trabajo de este órgano le compete a la secretaría del Consejo de las Artes.

Las actividades abarcan tres áreas de competencia: En primer lugar, cada año se realizan reuniones de compras con el fin de adquirir obras para la colección de arte del Bundestag Alemán,

El Consejo de las Artes

en continuación del trabajo de la anterior Comisión de Arte que en 1995 pasó a integrar el Consejo de las Artes. En segundo lugar, desarrolla junto con los correspondientes arquitectos y la Oficina Federal de Obras Públicas y Ordenamiento Territorial el concepto llamado “Arte en la obra pública” para los edificios parlamentarios en Berlín (salvo cuando se trate de reformas del edificio del Reichstag, para lo cual deberá seguir consultando a la sociedad Bundesbaugesellschaft Berlin mbH); si fuese oportuno o necesario, también recurrirá para ello al asesoramiento externo de expertos en arte. Y en tercer lugar, el Consejo de las Artes delibera sobre exposiciones de arte contemporáneo en el Espacio de Arte, en el Monumento Conmemorativo del Muro del edificio Marie Elisabeth Lüders y en la Oficina de Enlace del Bundestag Alemán en Bruselas. Estas exposiciones y la hoy ya amplia colección de arte del Parlamento, con artoteca e instalaciones de arte en la obra pública, son gestionadas por el curador de la colección de arte y director de la Sección de Artes en el Bundestag Alemán.

El concepto de arte para el edificio del Reichstag

A la hora de desarrollar el concepto de “Arte en la obra pública” para los edificios parlamentarios en Berlín, el Consejo de las Artes recurrió al asesoramiento externo de los siguientes expertos en arte: Götz Adriani y Karin Stempel para el edificio del Reichstag, Manfred Schneckenburger y Evelyn Weiss para el edificio Jakob Kaiser, y Armin Zweite y Klaus Werner para los edificios Paul Löbe y Marie Elisabeth Lüders. Estos expertos conformaron un órgano colegiado que presentaba sus propuestas al Consejo de las Artes. Las deliberaciones conjuntas dieron lugar a un concepto de arte que abarca los tres edificios parlamentarios en el Arco del Spree. No obstante, en el marco de este concepto integral se desarrolló para cada uno de los tres complejos edilicios un concepto propio a partir de su correspondiente uso parlamentario, lenguaje arquitectónico e importancia política.



Página 272/273:
Hans Haacke, “Der Bevölkerung”
(A la población)
luz de neón, tierra, cámara web,
1999/2000
patio interno norte

izquierda:
Durante una reunión del Consejo de las Artes, celebrada en 2018 en el espacio del Monumento conmemorativo del Muro en el edificio Marie Elisabeth Lüders, el artista Tony Cragg presenta su proyecto de gran escultura.

Creación de la colección de arte en Bonn

El edificio central en cuanto a relevancia histórico-parlamentaria es claramente la sede del Reichstag, donde tienen lugar las sesiones del Parlamento. Desde la colocación de la piedra final en el año 1894, este edificio viene acompañando todos los altibajos de la historia de los alemanes, y pese a todas las destrucciones y reformas presenta una sustancia edilicia históricamente significativa. Esto lo diferencia de los otros edificios parlamentarios del Arco del Spree, que en gran parte son edificaciones nuevas.

En concordancia con la relevancia política e histórica preeminente del edificio del Reichstag, para la implementación de los proyectos de “Arte en la obra pública” se preseleccionaron artistas que llevaron el arte alemán de la posguerra a un nivel internacional. Como gesto de reconocimiento histórico del anterior estatus especial de las cuatro potencias en Berlín, también se encargaron obras a artistas de EE. UU., Francia y Rusia, a la vez que la recuperación del edificio con las consiguientes reformas fue encomendada a Norman Foster, uno de los arquitectos más importantes de Gran Bretaña.

El compromiso del Bundestag con las artes visuales había empezado con la construcción de la torre parlamentaria Langer Eugen en Bonn. El arquitecto Egon Eiermann había encomendado a diferentes artistas la dotación artística de las salas de reuniones. Entre otras obras, se incorporaron instalaciones de Georg Meistermann, Günther Uecker y HAP Grieshaber. El resultado estético de sus intervenciones causó una fuerte impresión, de modo que el diputado Gustav Stein, quien asimismo ocupaba una cátedra en la Academia de Bellas Artes de Düsseldorf, sugirió que también se adquirieran obras de arte para incorporarlas en las oficinas de los diputados. Las compras subsiguientes de la “colección Stein” de los años 1968 y 1969 conforman hasta el día de hoy la base de la colección de arte del Bundestag Alemán. Por iniciativa de la presidente del Bundestag Annemarie Renger, en el año 1976 se creó una Comisión de Arte para asegurar institucionalmente las compras futuras de obras artísticas. Este órgano estaba integrado por dos diputados de la CDU/CSU y el SPD respectivamente y por uno del FDP, en concordancia con el número de diputados de cada grupo parlamentario en

el momento de la fundación. La colección de arte, que desde entonces se viene ampliando constantemente, está organizada como artoteca de la que pueden disponer los diputados para la dotación artística de sus oficinas.

Además, la Comisión de Arte (al igual que hoy el Consejo de las Artes) se ocupaba *ad hoc* de otras tareas adicionales. En los años 1991/92 gestionó el concurso de arte para incorporar en el edificio del Reichstag en Berlín un sitio conmemorativo para los diputados de la República de Weimar perseguidos o asesinados por los nacionalsocialistas, y la dotación artística de la anterior sala de plenos de Bonn con sus inmediaciones (hoy un centro de congresos internacional) también se debe a decisiones tomadas por el Consejo de las Artes. Bajo la presidencia de Rita Süßmuth, la entonces presidente del Bundestag, el Consejo de las Artes desarrolló junto con el arquitecto Günter Behnisch y expertos en arte el concepto de una “corona de obras de arte” alrededor de la sala de plenos, que enlaza trabajos como la escultura de color rojo *L' Allumé* de Mark di Suveros, la escultura filigrana y elegante *Meistdeutigkeit* [plurisen-

tido] de Olaf Metzler, la colorida exuberancia mediterránea de Nicola de María en el restaurante o la alquímica instalación de mercurio *Mondfluß* [flujo de luna] de Rebecca Horn. El compromiso del Bundestag con el diálogo entre el arte y la política en su propia sede, ampliado continuamente desde el año 1968, no tiene precedentes en la historia de la República Federal de Alemania en cuanto a su alcance y su relevancia política y estética. Con ese reconocimiento del quehacer artístico, el Parlamento asume el fomento de las artes como una de las obligaciones esenciales de un Estado cultural, y para ello no solo reglamenta las condiciones marco de la política cultural, sino que también facilita a sus integrantes y a los ciudadanos el contacto con las artes en el trabajo parlamentario cotidiano: en los espacios de la política, el arte refleja la identidad de este Estado cultural invitando a un diálogo sobre sus bases, valores y objetivos.



El Consejo de las Artes bajo la presidencia de Rita Süßmuth durante una visita al artista Gerhard Richter en el año 1998.

Gerhard Richter

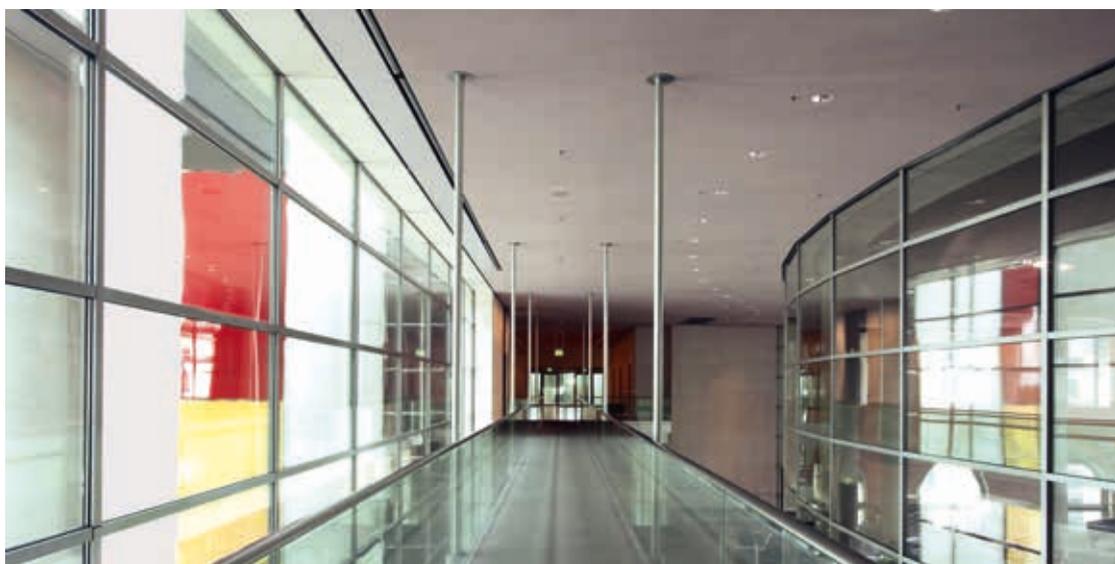
En el hall de entrada occidental del Edificio del Reichstag, los visitantes son recibidos por dos trabajos de Gerhard Richter. El artista se encontraba ante el gran desafío de incorporar sus creaciones en paredes de más de 30 metros de altura. En una de ellas, Gerhard Richter creó una obra de arte colorida de 21 metros de altura y tres metros de ancho en los colores negro, rojo y gualdo. Los colores se aplicaron en el reverso de grandes placas de vidrio y despiertan asociaciones –no del todo casuales– con los colores del pabellón nacional alemán. Sin embargo, el formato de alargado rectángulo vertical y las superficies de vidrio –donde desde un determinado ángulo visual se refleja el verdadero pabellón federal situado frente al edificio del Reichstag– indican claramente que no se trata de una reproducción de la bandera nacional sino de una obra de arte en color con vida propia y que el artista, al haber elegido esa composición cromática, le tiende al observador una trampa perceptiva que invita a la reconsideración.

Los artistas y sus creaciones

Con este trabajo, de tamaño ajustado a las proporciones de la pared y realizado con recursos modestos, Richter logra un contrapeso colorido frente a la arquitectura imponente del vestíbulo occidental y ofrece a la mirada del espectador un punto de reposo en el ajetreo habitual de ese espacio. Pese a su monumentalidad, este trabajo carece de todo patetismo; más bien, la fragilidad de las placas de vidrio refleja tanto en lo material como en un sentido figurado la vulnerabilidad persistente de la comunidad democrática y la necesidad, siempre presente, de renovarla y de cuidarla.

Nacido en 1932 en Dresde, Gerhard Richter comenzó su formación de artista en la RDA (República Democrática Alemana) en la Academia de Bellas Artes de esa ciudad. En 1961 se trasladó a la República Federal de Alemania. Junto con Konrad Lueg y Sigmar Polke apareció públicamente en el año 1963 con una acción titulada irónicamente *Demonstration in Support of Capitalist Realism*; era la primera exposición de “pop art alemán”, una protesta contra la pintura abstracta predominante en aquél tiempo. Por de pronto, partía de fotografías o recortes

de periódicos descubiertos por casualidad, que trasladaba al lienzo en blanco y negro y con contornos indefinidos. En lo subsiguiente, evitó deliberadamente la adopción de un estilo determinado y pintó retratos, ampliaciones abstractas de estructuras pictóricas, pinturas monocromáticas en gris, paletas de colores, paisajes y naturalezas muertas. Su obra *Negro Rojo Gualdo* indica la temática central de su producción, que una y otra vez aparece reflejada en la diversidad de sus técnicas y motivos: es el interrogante de cuál puede ser en la modernidad un objeto pictórico y dónde puede haber una comunicación entre el pintor y el espectador.



La memoria de los crímenes del nacionalsocialismo es un tema al que Gerhard Richter ya había dedicado su trabajo artístico en una fase temprana de su trayectoria. En el año 2014 retomó esta temática sobre la base de fotografías que los prisioneros de un comando especial de cremación de cadáveres habían tomado secretamente en el campo de concentración de Auschwitz Birkenau. Partiendo de estas fotografías, Richter realizó un giro radical: abandonó el intento de reproducir el tema con fidelidad pictórica y decidió exponerlo en un estilo abstracto. Para ello, transfirió las fotos sobre cuatro lienzos monumentales que fue cubriendo de pintura a lo largo de diversos procesos de trabajo y recurrió a una técnica de *racla* que ya estaba usando desde hacía años. Consiste en aplicar pinturas con pinceles y luego distribuirla, desbastaarla o incluso removerla otra vez por raspado. Para el edificio del Reichstag, Richter reprodujo estos cuatro cuadros sobre lienzo realizando una impresión directa sobre aluminio. Las fotografías originales están expuestas como grabados en una proximidad inmediata “no como obra de arte, sino como documento y memento”, tal como aclara Gerhard Richter. Con este ciclo de pinturas, Richter plantea una vez más el interrogante de si se puede tematizar en el arte el espanto de crímenes indecibles, y en tal caso, de qué manera se puede abordar esa tarea y si es legítimo hacerlo. Es una duda que

acompaña la trayectoria de este artista; durante toda la vida se estuvo preguntando qué es lo que se puede visibilizar, retratar y comunicar con la pintura. El repintado de los cuadros que en su origen eran realistas, la remoción de capas de pintura y la aplicación de otras capas nuevas no producen el distanciamiento de los motivos originales ni los borran bajo las capas de la pintura abstracta. Todo lo contrario: así como el recuerdo de los capítulos más oscuros de la historia alemana está grabado en la memoria colectiva, las fotografías mantienen su presencia insistente. Provocan la imaginación del horror que subyace bajo capas repintadas, así como subsiste en la vida y la memoria de las generaciones siguientes.

La decisión del Bundestag de exponer el ciclo *Birkenau* en el edificio del Reichstag como sitio central de la democracia alemana y de confrontarlo allí con la instalación *Negro Rojo Gualdo* da lugar a un abanico de sensaciones y tensiones que sugieren la dimensión histórica de la autognosis alemana. Esta obra es un aporte relevante a la cultura alemana de la memoria, más cuando quedan pocos testigos de aquella época que aún puedan dar testimonio.

Por su parte, Gerhard Richter presenta con su ciclo *Birkenau* una forma muy individual de honrar y conmemorar con su arte pictórico el destino de los prisioneros. No lo hace ofreciendo respuestas inequívocas, sino confiando en que el observador haga suyos los esfuerzos empujados por las dudas personales del artista.

Página 279:

Gerhard Richter, *Negro, Rojo, Gualdo*
placas de vidrio esmaltadas, 1999
vestíbulo oeste

derecha:

Gerhard Richter, versión fotográfica
del ciclo de pinturas *Birkenau*
impresión directa sobre placa
Signicolor de aluminio,
2014/2017
entrada occidental del Edificio
del Reichstag



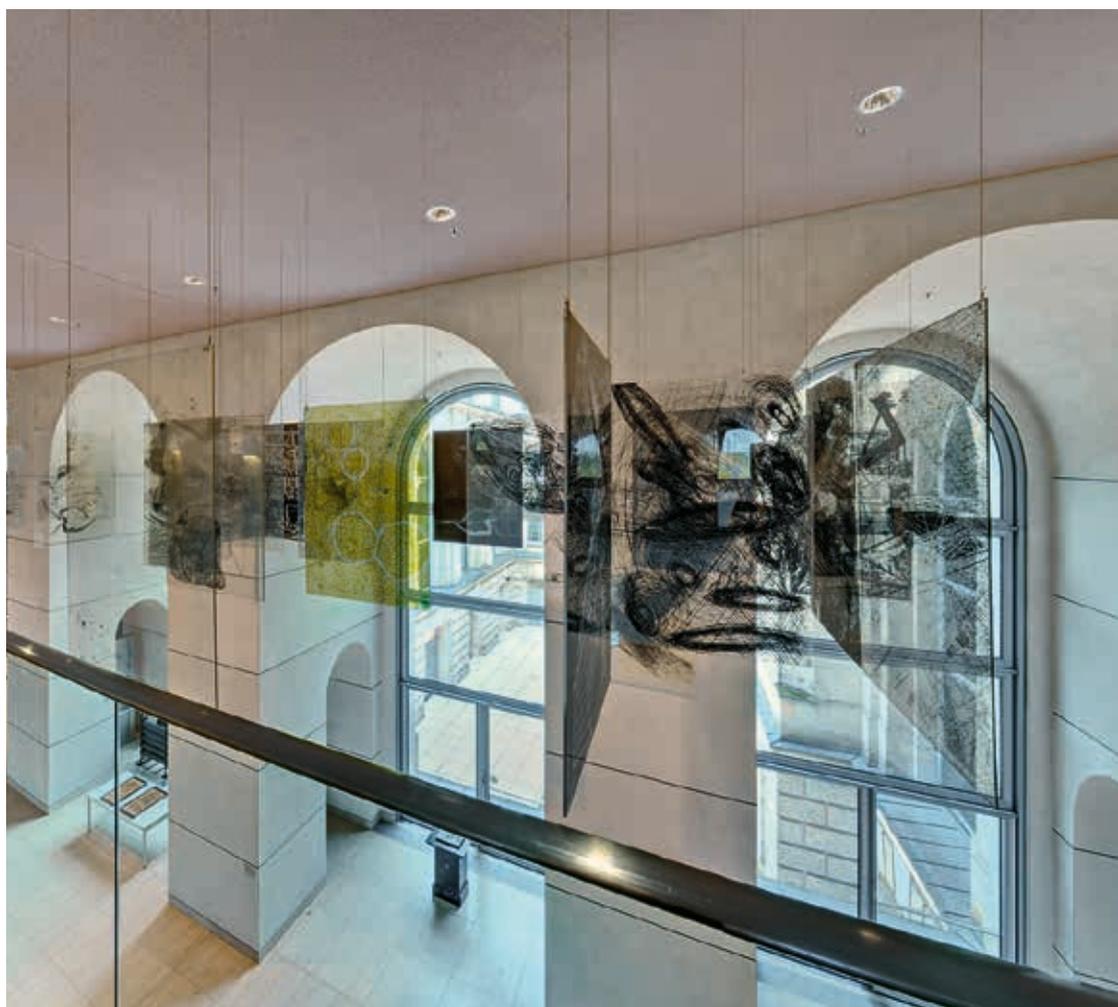
Carlfriedrich Claus

Carlfriedrich Claus, un artista empujado al exilio interior en la RDA, realizó su *Espacio experimental Aurora* delante del lobby de los diputados a la altura del nivel de visitantes. Poco antes de morir en el año 1998, el artista aún pudo fijar las pautas de esta instalación. Carlfriedrich Claus anotó sus razonamientos marcados por el misticismo, por la cábala y por la filosofía marxista sobre anversos y reversos de pergamino o láminas de cristal. Estos trazos se estrechan y se superponen continuamente para crear formas escritas; son composiciones propias integradas tanto por la escritura como por imágenes. Sus “hojas de lenguaje”, por ejemplo, surgen como resultado de un razonamiento filosófico: en el anverso, el artista apunta con la mano derecha la tesis, mientras que en anverso anota la antítesis con la mano izquierda; solo una mirada al pergamino colocado a contraluz revela la fusión de ambas en una síntesis.

Para el edificio del Reichstag, Carlfriedrich Claus transportó con películas fotográficas los trabajos de pequeño formato de la serie de grabados *Aurora* (expuestos como facsímiles en una vitrina del nivel de la sala de plenos) sobre grandes placas de acrílico. De esta manera, el

efecto de superposiciones e intersecciones ópticas de sus motivos se refuerza aún más: cuando los visitantes pasan junto a las placas de imágenes suspendidas en el espacio, las figuras de las diferentes hojas o placas de acrílico se van solapando, componiendo en capas de cuatro o seis placas una nueva dimensión caligráfica donde el artista anhela generar una relación aún más impactante con sus “figuras generadoras de tensión visual”.

Nacido en 1930 en Annaberg, en el estado federado de Sajonia, Carlfriedrich Claus se autodefinía como comunista por convicción. Sin embargo, su decidida insistencia en un enfoque místico y utópico de esta ideología, en oposición al marxismo escolástico dogmático, finalmente le valió la adversidad del régimen del partido comunista SED. Con el *Espacio experimental Aurora*, anunciador del amanecer de la utopía, trata de expresar su anhelo de “abolición del extrañamiento de sí mismo, del mundo y de los demás seres humanos”. Transportados sobre placas, estos signos simbólicos de una “poesía escritural” se trasladan al espacio como producto de un filosofar poético y de una meditación ensoñada. De esta manera, Carlfriedrich Claus encontró un camino muy personal que se sustrae a cualquier clasificación histórico-artística entre la poesía, la filosofía, la mística y la caligrafía.



Carlfriedrich Claus,
Espacio experimental Aurora
película fotográfica sobre placas
de acrílico,
1977/93
lobby de diputados

Katharina Sieverding

Ya en el año 1992, la artista Katharina Sieverding creó para el edificio del Reichstag el espacio conmemorativo para los diputados del Reichstag perseguidos en los tiempos de la República de Weimar. La pintura fotográfica en cinco partes cuyo motivo de fondo es una flameante corona solar despierta diferentes asociaciones: el incendio del Reichstag, un continente puesto en llamas por los nacionalsocialistas y el resurgimiento de una Alemania democrática como el ave Fénix de las cenizas.

Katharina Sieverding nació en Praga en 1944 y estudió en la Academia de Bellas Artes de Düsseldorf con Joseph Beuys. Es una de las pioneras en uso ampliado del medio fotográfico en cuanto a sus posibilidades de expresión. Sus secuencias fotográficas, que trabajan con superposición de imágenes, representaciones de ella misma y juegos de roles, expresan reflexiones sobre la propia identidad y posturas frente a cuestiones políticas y sociales.

En esta pintura fotográfica incorporó una radiografía rectangular en amarillo dorado ante el rojo mar de llamas de la corona solar, la imagen de un mundo incendiado. La radiografía muestra en el centro una columna vertebral; a la izquierda, un tumor cancerígeno aparece como una puerta amenazante que conduce a un horno incinerador. Al mismo tiempo, el motivo

central de la columna vertebral establece un nexo positivo con los diputados del Reichstag, con aquéllos que mostraron entereza sin doblegarse ante el terror ejercido por los nacionalsocialistas. Sus historias están representadas con tres libros conmemorativos, expuestos sobre tres mesas de madera situadas delante del cuadro. El libro conmemorativo central honra los destinos de 120 diputados del Reichstag asesinados, cada uno de ellos retratado con una fotografía y una exposición de su trayectoria. Los otros dos libros honran a los diputados que fueron detenidos, empujados a emigrar o proscritos de alguna otra manera. El artista Klaus Mettig, de la ciudad de Düsseldorf, diseñó los libros conmemorativos sobre la base de un proyecto de investigación que había encargado el Bundestag Alemán.

Usando el medio cuasi documental de la fotografía, Katharina Sieverding estableció un nexo con los trabajos científicos previos que conforman la base de este proyecto. Su propuesta fue convincente, puesto que logró conjugar una retrospectiva de las atrocidades resultantes del terror nacionalsocialista con el homenaje a los diputados perseguidos y asimismo con una mirada liberada hacia el presente y el futuro de la historia alemana. La artista explicó su proyecto de la siguiente manera: “Aquí se advierte sobre la historia previa de una crisis latente, a la vez que se agudiza la mirada hacia la dimensión futura”. La radiografía como imagen de puerta o ventana abierta tanto hacia el espacio del cua-



Katharina Sieverding, *En memoria de los diputados del Reichstag de la República de Weimar perseguidos, asesinados y proscritos entre 1933 y 1945*
fotos de gran formato; mesas y libros conmemorativos, placa de cobre, 1992
lobby de diputados

dro como hacia el espectador ofrece la ambivalencia de una mirada al pasado y otra al futuro; permite entender la contundencia de las llamadas como símbolos de mal augurio y advertencia, y comprender la absoluta necesidad de afianzar nuestra democracia como tarea permanente y desafío constante.

Grisha Bruskin

Con su tríptico *La vida sobre todo*, el artista ruso Grisha Bruskin ironiza en el espacio del club del Reichstag sobre los mitos ideológicos y, en particular, sobre la obsesión por la escultura monumentalista en la Rusia soviética. Se trata de 115 figuras individuales alineadas en fila; cada una de ellas representa a una persona como silueta blancuzca monocroma que solo adquiere individualidad a partir de sus atributos coloreados, ya se trate de una campesina de koljós con frutos de la tierra sobredimensionados o de un soldado ruso con los escudos de la RFA y de la RDA.

Nacido en Moscú en 1945, Bruskin inició sus estudios en la Academia de Bellas Artes de Moscú; sin embargo, sufrió la experiencia de que las autoridades soviéticas no autorizaran sus exposiciones o que las clausuraran inmediatamente después de su inauguración. Por lo tanto, en el año 1988 decidió emigrar a Nueva

York. El análisis de aquellos tiempos previos a la perestroika, cuando se encontraba expuesto a la presión ideológica de un régimen totalitario, se refleja en su trabajo para el club en el edificio del Reichstag. El punto de partida de su trabajo son las esculturas de “héroes ideales” que caracterizan el espacio urbano de Moscú en cruces de calles, parques, paredes de edificios y cementerios. Este intento de adoctrinar a las personas incluso por las imágenes es un elemento que las dos ideologías totalitarias del siglo XX, el comunismo y el nacionalsocialismo, tienen en común; y con la mirada puesta en la RDA, es una característica que allí comparten Rusia y Alemania. Por esa razón, el artista consideró que esta temática era particularmente adecuada para el trabajo de un pintor ruso en el Parlamento alemán: en el espejo de los mitos totalitarios rusos, el espectador debe descubrir detalles que le resulten familiares a partir de su propia historia.

Bruskin alinea las imágenes individuales de tal manera que todas siguen el mismo esquema y quedan uniformadas sin jerarquización, desarrollo ni movimiento alguno: con un fondo paisajístico idéntico bañado en una tenue luz de la luna, todas las esculturas son ironizadas en su pretensión supratemporal de ser proyectos heroicos ideales. Una línea de texto que compromete a los ciudadanos soviéticos a llevar una vida al servicio de la sociedad cierra la parte superior de cada imagen. Únicamente los atri-



Grisha Bruskin, *La vida sobre todo*
óleo sobre lienzo, 1999
club

butos –que a diferencia de las personas son coloridos y por lo tanto más reales que ellas– les confieren identidad y las individualizan, tal como sucede con los atributos que llevan las figuras de los santos. Es una alusión a la apropiación del léxico y acervo iconográfico religioso por parte de religiones seculares sucedáneas como el comunismo.

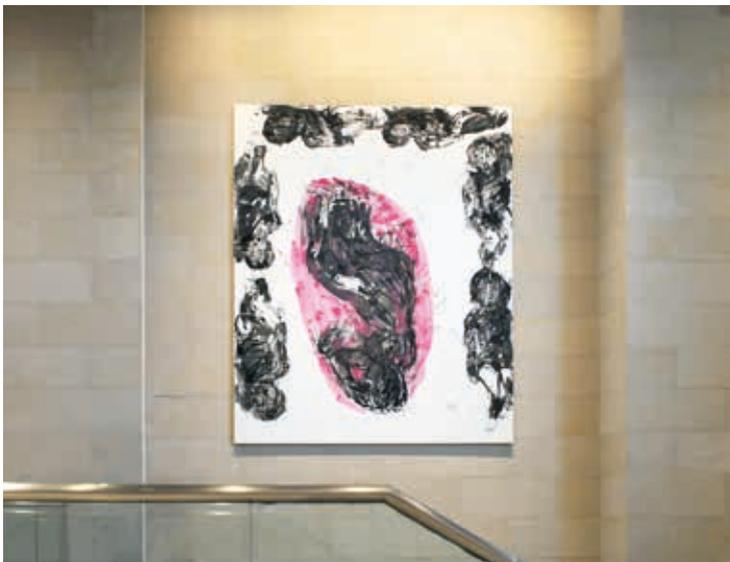
De esta manera, cada una de las figuras narra una historia; a veces irónica, a veces triste, y a veces política. Un soldado fronterizo soviético porta un mojón, condenado para siempre a colocarlo en fronteras cada vez más lejanas; otro soldado fronterizo ruso se protege con un ovejero alemán, y una maestra expone frente al espectador una amenazante consigna de Lenin: “¡Estudiar, estudiar y estudiar!”

Georg Baselitz

En el vestíbulo de la entrada sur, Georg Baselitz retoma motivos del pintor Caspar David Friedrich, el pintor del romanticismo alemán, en dos lienzos de gran formato situados a sendos lados del área de entrada. En estos cuadros, tal como acostumbra hacerlo desde fines de los años 1960, coloca sus motivos boca abajo para llevar a un primer plano la configuración formal de la composición. Aquí, le sirvieron de modelo uno grabados en madera inspirados

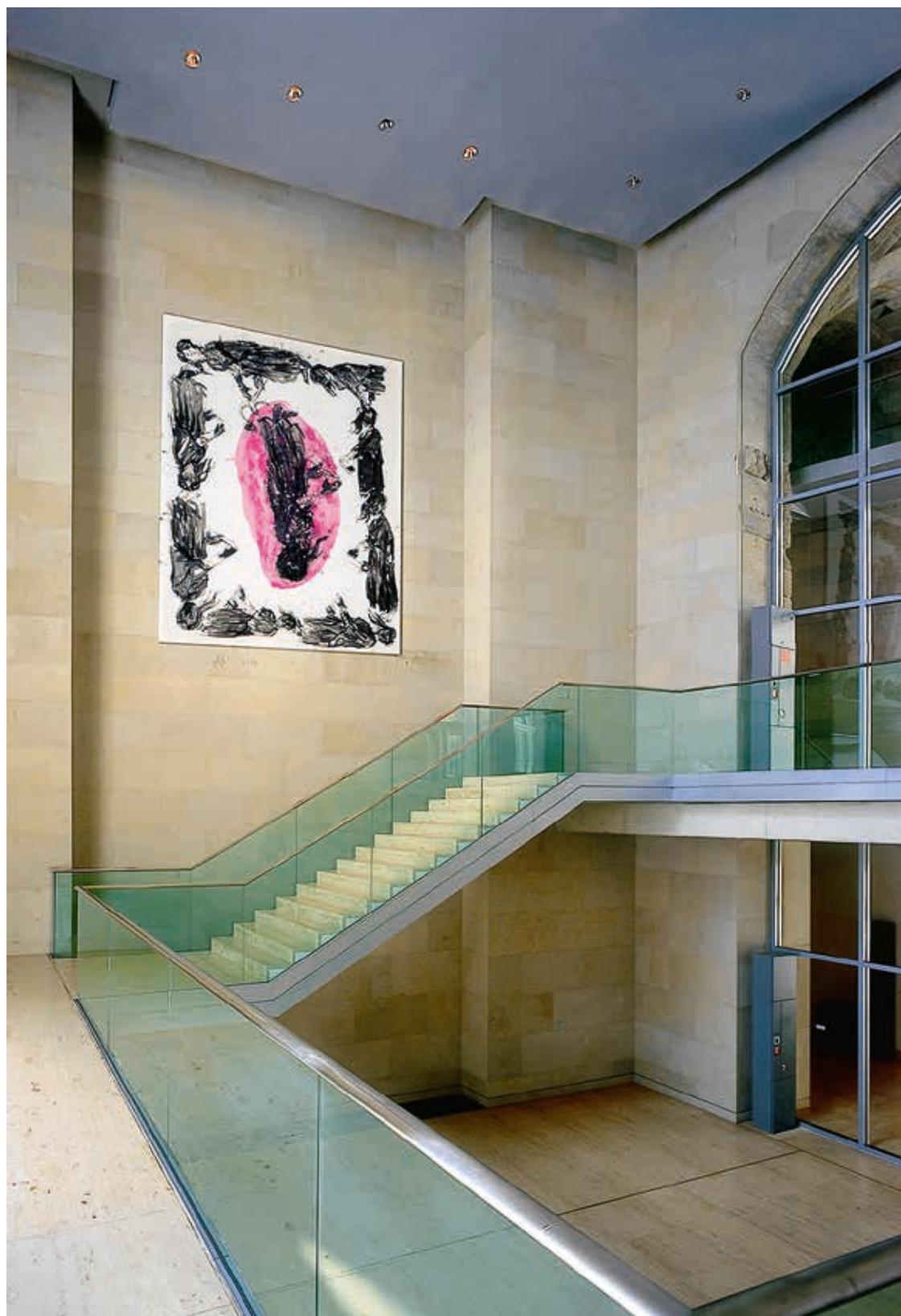
en los cuadros de Caspar David Friedrich *Melancolía*, *La mujer junto al abismo* y *Muchacho dormido sobre una tumba*, que asímiló en un estilo de pintura ligero y transparente a su propia expresión artística. Quedan grandes espacios del lienzo, y los colores a veces se ven como lacas transparentes. De esta manera, las pinturas presentan una levedad de acuarelas; esa transparencia y las pinceladas expresivo-nerviosas se contraponen a los bloques masivos e inamovibles de la arquitectura circundante. Con sus motivos que remiten a Caspar David Friedrich en un medio como la tradicional pintura sobre lienzos, Baselitz tiene un puente entre el presente y el romanticismo como época de importancia trascendental para la identidad de los alemanes. La elección de los motivos y el modo de pintar indican una alusión del artista a los aspectos amenazantes y abismales que también caracterizaban a ese movimiento cultural.

Nacido en 1938 como Hans-Georg Kern en Deutschbaselitz, Sajonia, Baselitz estudió pintura en la Escuela Superior de Artes Visuales y Aplicadas en Berlín Oriental. Era amigo de Ralf Winkler (A. R. Penck), y después de dos semestres ya fue expulsado por “inmadurez sociopolítica”, tras lo cual siguió con sus estudios en



izquierda:
Georg Baselitz,
Melancolía de Friedrich
óleo sobre lienzo, 1998
vestíbulo sur

derecha:
Georg Baselitz,
Mujer junto al abismo de Friedrich
óleo sobre lienzo, 1998
vestíbulo sur

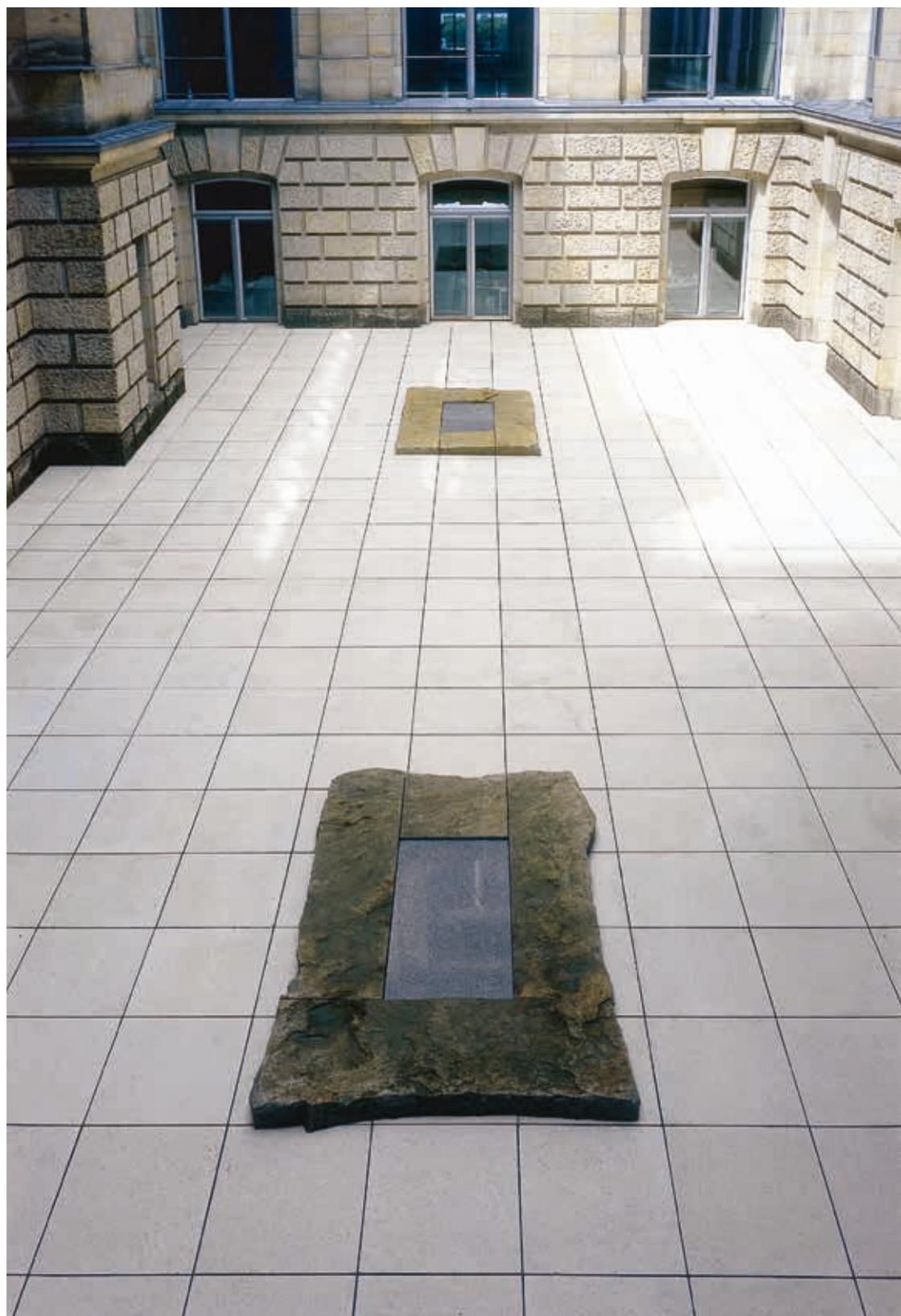


Ulrich Rückriem

En el patio sur se encuentran dos esculturas de suelo de Ulrich Rückriem, que mediante sus proporciones y su concepción comentan la arquitectura de ese espacio e imaginan su evolución. El artista eligió un bloque en crudo de granito de la Normandía (Francia) del que hizo cortar dos costras y seccionar cada una de ellas verticalmente en cinco partes. Siguiendo el esquema de las juntas en las baldosas del patio, las cinco partes se volvieron a ensamblar en su forma original, pero con la placa central fresada, esmerilada y pulida. La placa así lustrada muestra una tonalidad azul grisácea y refleja la luz como si fuese agua, haciendo aparecer las piezas de color gris y hierro que la enmarcan como bordes de una fuente. De esta manera, Rückriem contrapone al patio de baldosas elaboradas la naturalidad de una costra cruda de granito como evolución consecuente del diseño trazado por Paul Wallot, el arquitecto del antiguo edificio del Reichstag. Wallot había marcado el patio de la planta baja con piedras boceladas con la intención de que la superficie irregular y aparentemente no trabajada transmitiera al menos una impresión de rusticidad natural. Sobre ellas, las costras no trabajadas de la placa de granito de Rückriem son la materialización real de esa autenticidad. Al mismo tiempo, el espectador de las esculturas podrá seguir mentalmente el proceso artístico del trabajo sobre este material natural, el granito,

Berlín Occidental a partir del año 1957. En el año 1961 se opuso con su primera proclama artística, el Manifiesto Pandemónium, al informalismo que entonces predominaba en Alemania y a un expresionismo abstracto que ya solía replicarse tan solo con fines decorativos. Baselitz declaró su adhesión a un estilo pictórico patético, expresivo y figurativo, que con su sombría tonalidad subyacente mostraba el “ser arrojado” entre Oriente y Occidente del artista. Baselitz y sus amigos pintores del “realismo patético” dinamitaron las convenciones pictóricas con sujetos provocadores y por la decisión de Baselitz de poner sus motivos boca abajo para colocar en un primer plano la pintura como tal, el expresivo gesto pictórico. Los motivos figurativos son meramente un detonante para la libre aplicación de pinturas que va cobrando una creciente autonomía expresiva. En los trabajos a partir de los años 1990, finalmente cobra importancia la confrontación con la propia trayectoria. En los cuadros “remixados” vuelve a pintar sus obras clave como expresión de un necesario soliloquio. Claramente, el interés por el acto de pintar como tal sigue siendo la característica esencial de la obra de Georg Baselitz.

Ulrich Rückriem,
Escultura duplicada suelo/relieve
granito Bleu de Vire de Normandía
c/u seccionado en cinco partes
con pieza interior pulida, 1998
patio sur



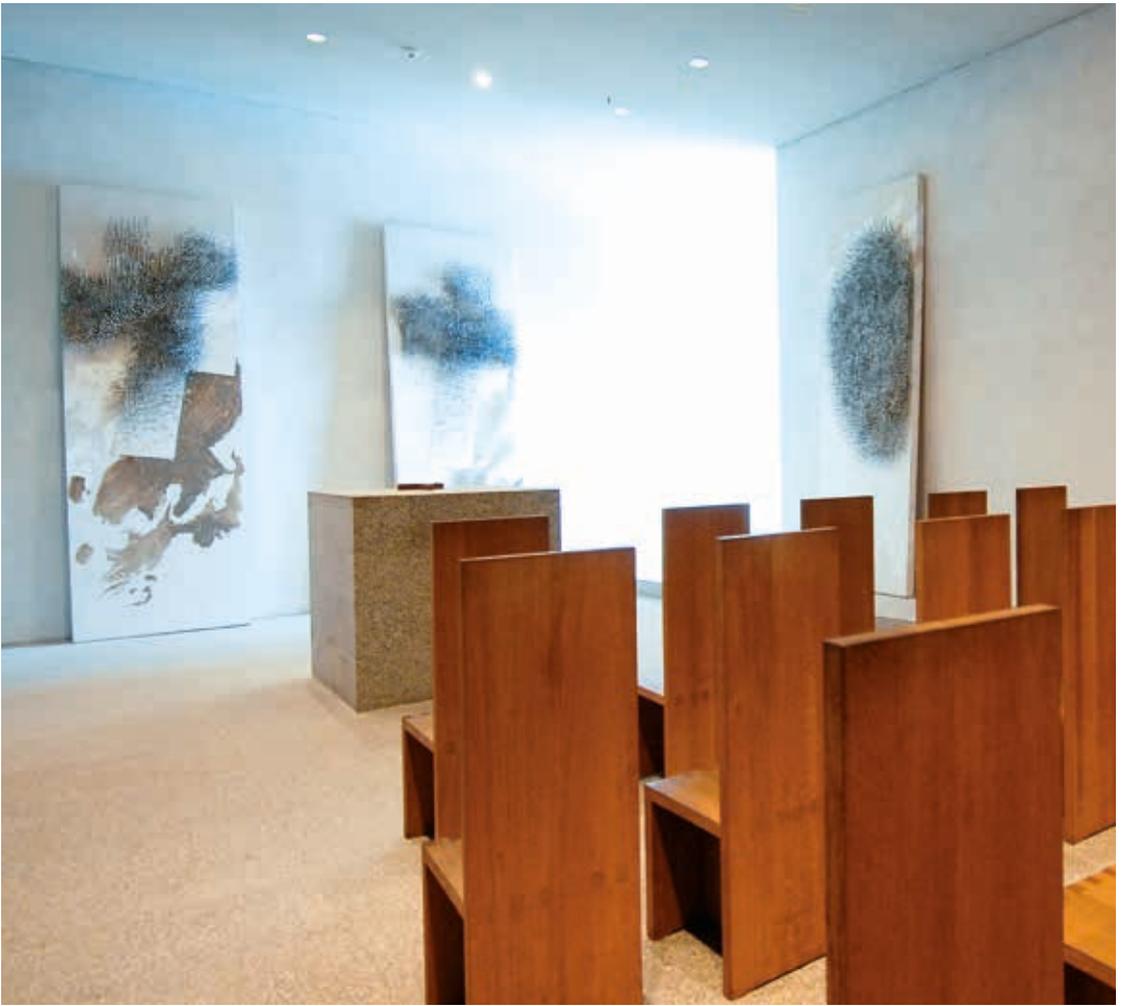
ya que en los bordes externos aún se pueden ver restos de los orificios de corte con los que el bloque fue separado de la roca. La contraposición de material trabajado con material sin trabajar revela las cualidades del granito como tal.

Nacido en Düsseldorf en 1938, Ulrich Rückriem completó en primer lugar un aprendizaje como tallador de piedra, formándose finalmente en las escuelas técnicas de Colonia con Ludwig Gies y en el taller de conservación de la Catedral de Colonia. En las décadas 1960 y 1970 muy pronto fue reconocido como uno de los escultores alemanes más destacados y uno de los más consecuentes. Si bien en sus inicios incorporaba acero y madera en su trabajo artístico, desde 1980 se limita exclusivamente al uso de la piedra, y por último del granito. Con la misma consecuencia que muestra en el uso del material, también rechaza rotundamente cualquier apropiación interpretativa de sus esculturas; más bien se declara decididamente como “formalista” que crea obras de arte libres de objetivo y claramente centradas en el material y en el proceso artesanal: “El material, su forma, sus particularidades y sus dimensiones influyen y limitan mi actividad plástica. Los procesos de trabajo deben ser legibles y no pueden quedar borroneados por los que siguen. Los trabajos que realizo sobre el material determinan el objeto mismo y su relación con su nuevo em-

plazamiento”. Así, con sus dos esculturas de suelo para el patio sur del edificio del Reichstag, Rückriem ha creado uno de los trabajos broncos y sobrios que lo caracterizan y que, en una reducción consciente, se limitan a la proporcionalidad de la escultura, al efecto que produce el material y a la visualización del proceso artesanal del artista.

Günther Uecker

Con el espacio de recogimiento, Günther Uecker ha realizado el diseño artístico más amplio e integral del edificio del Reichstag. Tomando como base las tradiciones teológicas y con reducidos recursos de expresión visual y arquitectónica, logró crear un ambiente que invita a la meditación y a la reflexión profunda. Con un tabique incorporado delante de las ventanas laterales y abierto hacia el espacio interior, Uecker conduce la luz hacia el espacio de forma indirecta, confiriéndole –en contraste con la arquitectura luminosa de Foster– un aura mística de cripta altomedieval. Un borde en el suelo indica la dirección al Este y le permite al espectador mirar, en un ángulo recto con él, en dirección a Jerusalén y a la Meca. De esta manera, el espacio de recogimiento se ha incorporado en un sistema de coordenadas de las religiones mundiales importantes. Fue pensado como espacio de recogimiento interdenominacional que se abre al diálogo con otras religio-



Günther Uecker, Espacio de
recogimiento, 1998/99
nivel de la sala de plenos

nes, pero que también invita a personas sin vínculo religioso a usarlo como lugar de retiro, de silencio y de paz. En la antesala, una vitrina mural iluminada expone objetos litúrgicos de diferentes religiones.

El diseño despojado lleva la impronta de vigorosos elementos esculturales: el altar de granito tallado con chorro de arena, las sillas y los bancos diseñados específicamente para ese lugar y siete altas tablas de madera pintadas que se apoyan en las paredes con una leve inclinación. Las tablas no están fijadas; es como si en cualquier momento se las pudiera remover para llevárselas de viaje. De esta manera, transmiten claramente el mensaje de transitoriedad del ser humano sobre la tierra. En estas tablas, Günther Uecker hizo surgir a partir de clavos, pintura, arena, ceniza y piedras sus composiciones visuales que tematizan la experiencia del Ser en la vida humana como vivencia elemental, condensada en impactantes y sugestivas imágenes. Impresiona fuertemente un motivo de cruz en la tabla de la pared frontal: cientos de clavos que atraviesan el collage cruciforme evocan el sufrimiento que se inflige a Cristo cuando se vulnera su mandamiento de amor al prójimo. Al mismo tiempo, el artista eleva los clavos como una nube que se desprende de la cruz, conduciendo hacia el tema de la tabla de resurrección, donde todo lo terrenal parece estar superado en esas estructuras de clavos blancos y una dinámica que las empuja hacia afuera.

Nacido en 1930 en Wendorf, en la región de Mecklemburgo, Günther Uecker estudió en las Academias de Bellas Artes de Berlín y de Düsseldorf. A principios de los años 1960 se adhirió al grupo “Zero” y empezó a crear con su principal elemento de diseño, clavos aplicados en serie, imágenes ajustadamente ordenadas en tablas o discos rotantes. De esta manera fue transitando hacia las estructuras seriales y los efectos óptico-cinéticos con un juego diferenciado de luces y sombras. En sus trabajos, instalaciones y acciones reflexiona con creciente intensidad sobre la amenaza existencial del ser humano en la modernidad, apelando al cuidado de la cualidad humana.

Anselm Kiefer

En una de las salas de recepción, Anselm Kiefer expone a la mirada del espectador la condicionalidad histórica del ser humano con una pintura monumental dedicada a la poetisa Ingeborg Bachmann. Acompañando la línea del poema que dice “Solo con el viento, el tiempo y el sonido”, atrae la atención hacia un campo de excavación arqueológica donde aparece una imponente torre de ladrillos de barro que despierta asociaciones con un templo babilónico en forma de torre, un zigurat. La construcción ya se desmorona por los costados, mimetizándose con el suelo circundante.



Anselm Kiefer, *Solo con el viento,
el tiempo y el sonido*
técnica mixta sobre lienzo, 1998
recepción, nivel de la sala de plenos

La tonalidad monocromática color barro de la pintura y la superficie basta con partes oscuras que sugieren quemaduras podrían indicar que la obra se realizó con el mismo material de construcción de la pirámide escalonada de ladrillos de barro que está exhibiendo. Los fragmentos de vasijas cerámicas y diversas papeletas adheridas en el cuadro refuerzan aún más la impresión de campo de excavación arqueológico, cuya descripción pictórica va alternando entre una puesta en escena de la realidad y la imaginación. La línea del poema de Ingeborg Bachmann está inscrita dentro de la capa de pintura en el margen superior del cuadro. Esta línea tiene su origen en el poema *Exilio* del año 1957. En él, la poetisa describe la situación del exiliado al que solamente le ha quedado su idioma alemán como única contención espiritual: “Un muerto soy que deambula, ya no registrado en ninguna parte [...] descartado ya hace mucho, y de todo desprovisto/solo con el viento, el tiempo y el sonido”. A la inmaterialidad del viento, el tiempo y el sonido se contraponen las torres con su aparente fundamento firme. Son símbolos de poder y, al igual que la torre de Babilonia, también son símbolos de una presunción desmedida de poder humano que se atreve a desafiar lo divino con un proyecto utópico desmesurado. Con la inscripción del viento, el tiempo y el sonido como efímeros fenómenos del instante en el barro de las ruinas de la torre, desmoronada con el correr de los siglos, el pintor pone en evidencia que lo aparen-

temente firme y lo fugaz son iguales ante la eternidad. Y que en ese sentido, el ser humano también está viviendo en la tierra como un exiliado. Sus diseños utópicos son como la brisa, inestable e imposible de retener.

El estudio en la Academia de Bellas Artes de Düsseldorf con Joseph Beuys ejerció una influencia decisiva sobre Anselm Kiefer, nacido en 1945 en Donaueschingen, puesto que Beuys agudizó la mirada de Kiefer sobre la atadura histórica del individuo. Las pinturas e instalaciones de Kiefer, a las que incorpora fragmentos de la realidad, son eventos históricos concretos y narraciones mitológicas. El cuadro colocado en una de las torres del edificio del Reichstag describe con la imagen de un zigurat o de una pirámide la base originaria, históricamente comprobable, de las mitologías bíblicas. La representación artística de este campo de excavación histórico-mitológico apela al reconocimiento del carácter fugaz de acciones y proyectos personales y a la aceptación de un destino que no es más que transitoriedad.

Christian Boltanski

El artista francés Christian Boltanski, nacido en París en 1944, eligió como tema central de su creación artística la cuestión de cómo percibimos el pasado. Por lo tanto, como consecuencia lógica de esta reflexión en su contexto local, di-

Christian Boltanski, *Archivo de los diputados alemanes*
cajas metálicas, 1999
subsuelo entrada oeste



señó para el edificio del Reichstag, en la planta de subsuelo de la entrada, el *Archivo de los diputados alemanes*. Esta obra consiste de cajas metálicas rotuladas con los nombres de los diputados democráticamente elegidos entre los años 1919 a 1999, año de inauguración del edificio del Reichstag remodelado. Las cajas están apiladas en dos bloques alargados que llegan hasta el techo, de tal manera que dejan entre ellos un estrecho corredor, iluminado solamente con la tenue luz de unas lámparas de filamento de carbono. En este “archivo de sótano” se percibe una sensación de quieto aislamiento, mientras que las partes posteriores de las cajas herrumbradas unidas forman hacia afuera motivos pintorescos.

De esta manera, por debajo de la entrada oriental se ha construido un muro que se presenta como un fundamento portante del edificio parlamentario; es un impactante símbolo de la tradición democrática de Alemania. La disposición serial de las cajas es una fuerte imagen que transmite la idea de igualdad de todos en vista de la transitoriedad de la existencia humana. Cada parlamentario merece el mismo espacio de memoria; el que solo ocupó un escaño en las últimas filas del Parlamento durante dos años

y el que marcó el destino de Alemania con su gestión. Es un principio del que Boltanski solamente se aparta en dos casos: las cajas de los diputados que fueron asesinados por los nacionalsocialistas están marcadas con una cinta negra que los identifica como víctimas del régimen, y en el centro del corredor una sola caja negra hace alusión a los años 1933 a 1945 o bien 1949, cuando el pueblo alemán no estaba representado por ningún Parlamento democráticamente legitimado.

Con sus instalaciones, Christian Boltanski se ocupó por de pronto de asegurar las huellas de su propia infancia y los vestigios de vidas de personas extrañas. Más adelante, también “reconstruyó” trayectorias ficticias mediante fotos en blanco y negro de gran formato y grano grueso. De esta manera surgieron paneles con fotografías de retratos que, en su mayor parte, eran de niños que permanecieron en el anonimato. Boltanski agrupó estos paneles de fotografías con bombillas y lámparas para crear altares de la memoria como símbolos de transitoriedad. En la contraposición de vida pasada y recuerdo presente, en el realce de lo humanamente común y corriente y también por la anonimidad de los representados se manifiesta la vida en su similitud y equivalencia ante el paso del tiempo. Con la instalación *Archivo de los*

diputados alemanes, Boltanski modificó este enfoque de reflexión poniéndolo en una relación concreta con el edificio del Reichstag. Cada diputado puede identificarse como persona histórica mediante la placa que lleva su nombre, pero la alineación uniforme también realza la importancia del tejido social como cuerpo integral, incluso a lo largo de los cambios generacionales.

Strawalde

Jürgen Böttcher, que adoptó como pintor el apellido por Strahwalde, la aldea donde pasó su infancia y su niñez en la región de la Alta Lusia, fue en la RDA uno de los más importantes pintores opuestos al régimen. Nacido en 1931 en Frankenberg, agrupó en Dresde un círculo privado de artistas con pintores como Ralf Winkler (A. R. Penck), Peter Herrmann y Peter Graf. Todos ellos eran perseguidos por las autoridades de la RDA, que también impedían la exposición de sus trabajos. En este círculo se convirtió en el mentor artístico del pintor A. R. Penck, que más tarde emigró a Europa Occidental. Además, Strawalde demostró ser uno de los

pocos artistas dotados de dos grandes talentos, puesto que no solo tuvo éxito como pintor, sino que también abrió nuevos caminos como director de cine y especialista en documentales. Sin embargo, como creador cinematográfico también entraba permanentemente en conflicto con los censores estéticos e ideológicos de la RDA, por lo cual muchas de sus películas fueron prohibidas y algunas incluso fueron destruidas antes de su estreno.

Strawalde pronto se alejó de Picasso, su gran modelo de los inicios, para desarrollar un estilo muy propio que sigue vigente hasta el día de hoy, transitando entre abstracción, gestualidad libre, elementos figurativos y surrealistas, pinturas pastosas y dibujos tenuemente coloreados. El artista trata de “captar el mundo con signos libres paralelos a la naturaleza”. Ya la contraposición de las tres obras seleccionadas para los espacios para la canciller en el edificio del Reichstag es un claro testimonio de que la pintura de Strawalde, con su amplitud temática y estilística, se sustrae a cualquier categorización convencional. Estos tres trabajos surgieron en los tiempos políticamente movidos del año 1991 y efectivamente estas obras, tales como *Radio de giro* en rojo oscuro y enriquecida con elementos de collage, aluden a desarrollos políticos, pero lo hacen por una asociación libre que dificulta cualquier definición conceptual.



Strawalde, *Radio de giro*
acrílico, tinta china, tiza y
assemblage sobre papel,
1991
espacios para la canciller,
nivel de la sala de plenos

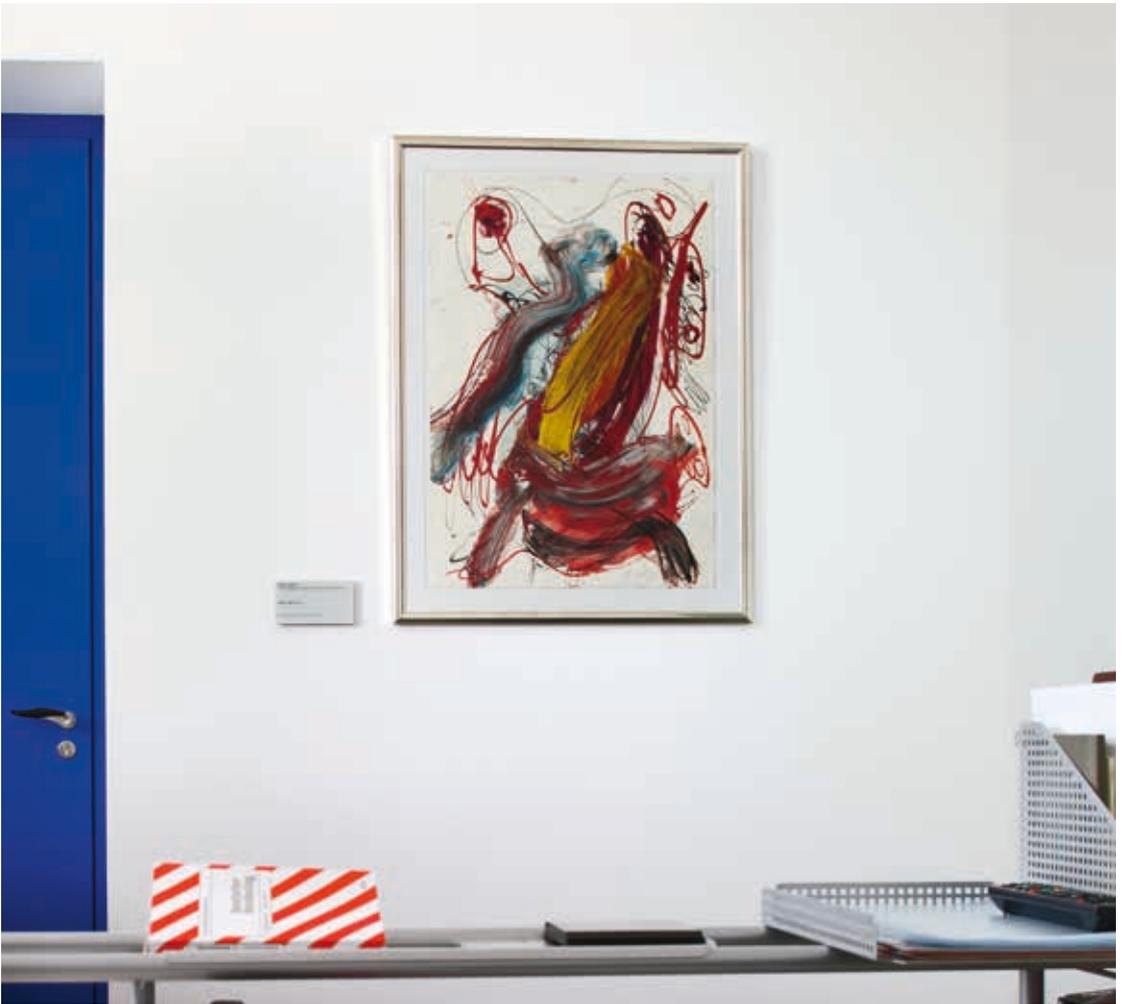
La obra *Medea*, pintada en pinceladas oscuras y poderosas, adopta una posición opuesta y colorista frente al Radio de giro, e irradia la fuerza de aquella figura femenina. Por otra parte, el rasgo grotesco de las figurinas surrealistas en un cuadro meramente titulado con la fecha de su creación, o sea 29.X.1991, muestra atisbos del sentido de humor y la inclinación por una poesía intrincada del artista. El espectador debe asimilar individualmente y tomar en serio cada uno de estos trabajos como creación con una vida muy propia, como un producto salido “totalmente desde el medio de la vida”, según las palabras de Strawwalde.

Walter Stöhrer

Nacido en 1937 en Stuttgart, Walter Stöhrer fue en esa ciudad un alumno de HAP Grieshaber. En el año 1959 se trasladó a Berlín, donde encontró su propio estilo pictórico que calificó como “intraprésico-realista”. El artista parte, por de pronto, de caracteres gráficos y elementos caligráficos que luego cubre en un gesto dinámico con expresivas franjas de pintura.

En el trabajo colocado en los espacios para la canciller, el fondo de la imagen es una placa grabada a punta seca. Al lado de la impresión de la placa, Stöhrer primero dibujó caracteres gráficos, figurinas y lineamientos briosos, y acto seguido recubrió la estampa de punta seca con el ímpetu apasionado de un remolino rojo y amarillo. De esta manera, crea una vigorosa declaración a favor del gran gesto expresivo, cuestionado a la vez por el fino entramado del dibujo de fondo que deja traslucir misterios inescrutables.

Stöhrer siguió las tradiciones del informalismo hasta su muerte en el año 2000. Sin embargo, la emocionalidad apasionada de sus erupciones cromáticas evita que su arte se reduzca a una mera repetición decorativa de líneas bellas. Al mismo tiempo incorporó como fondo de sus franjas de pintura elementos surrealistas y referencias al arte marginal, a los dibujos infantiles y a los trabajos de personas con enfermedades mentales, de modo que bajo una vitalidad ostentativamente triunfante del color se vislumbran signos inquietantes que indican la presencia de capas efervescentes en las profundidades del alma. Sus trabajos aparecen como actos de autodefensa psíquica, testimonios de una lucha a lo largo de toda una vida con los monstruos que el sueño le va pariendo a la razón.



Walter Stöhrer, sin título
grabado a punta seca y técnica
mixta sobre papel, 1995
espacios para la canciller, nivel
de la sala de plenos

Floris Neusüss

En la cafetería, el fotógrafo Floris Neusüss instaló una serie de fotogramas de color azul como cuadro de seis metros de longitud en el que se pueden ver las siluetas de bustos en perfil, enfrentadas de a dos con la pareja anterior o siguiente.

Neusüss es uno de los principales exponentes de la fotografía experimental en Alemania. El énfasis de sus creaciones está puesto en el fotograma con todas sus variantes de juego. Un fotograma se realiza sin cámara: el objeto a replicar se posiciona entre una fuente luminosa y papel fotográfico. La fuente luminosa echa un contorno de sombra sobre el papel fotográfico sin medio interpuesto, como imagen negativa; la sombra se ve blanca, puesto que la exposición a la luz en esa parte del papel fotográfico es inexistente o muy baja; el fondo, por lo contrario, tiene una fuerte exposición y por lo tanto aparece negro. Este proceso también se puede realizar de forma inversa, cuando se utiliza papel fotográfico reversible. En los años 1920, artistas como Christian Schad, Man Ray, El Lissitzky o László Moholy-Nagy experimentaron con esta técnica y la perfeccionaron. En la

actualidad, Floris Neusüss es el representante más importante de esta expresión artística: con el Fotoforum Kassel fundó una “segunda vanguardia” de la fotografía, dedicada a investigar nuevas posibilidades expresivas de este medio. Nacido en Remscheid en 1937, Neusüss ejerció por último la docencia en fotografía experimental en la Escuela Superior de Artes de Kassel. El punto de partida de su obra para la cafetería son las esculturas que se encuentran sobre el edificio del Reichstag: en cada una de las fachadas de las cuatro torres, colocadas sobre una saliente circundante y encima de sus zócalos, hay cuatro esculturas. Estas 16 figuras fueron creadas por diferentes escultores y son alegorías que personifican aspectos inherentes al Estado y a ramos de la industria y de otras profesiones y oficios. Forman parte de la decoración del Reichstag que aún había sido concebida por Paul Wallot, el arquitecto y constructor del edificio original.

Para conseguir los fotogramas correspondientes, el artista y sus colaboradores fueron subidos en horas avanzadas de la noche por dos grúas hasta la altura de las esculturas colocadas en las salientes de las torres del edificio del Reichstag. Detrás de las esculturas se colocaron inmensos pliegos de papel fotográfico que luego se iluminaron por delante con poderosos disparadores de flash. Neusüss eligió dos escul-

Floris Neusüss, *Sombras de tiempos remotos*
fotogramas con adaptación digital
sobre papel fotográfico, 2012
cafetería, nivel de la sala de plenos

turas de cada torre para componer el friso de la cafetería, con el fin de que quede representado una vez cada uno de los escultores implicados. En la pared de fondo de la cafetería colocó los bustos de las esculturas enfrentadas por pares, como si estuviesen inmersas en un diálogo. De izquierda a derecha se pueden ver las siguientes figuras alegóricas (en la lista con los nombres de los escultores):

- “Arte” (torre noreste)
de Christian Behrens,
- “Enseñanza” (torre noreste)
de Friedrich Schierholz,
- “Pequeña industria e industria familiar”
(torre noroeste)
de Syrius Eberle,
- “Gran industria” (torre noroeste)
de Gustav Eberlein,
- “Viticultura” (torre sudoeste)
de Robert Diez,
- “Agricultura” (torre sudoeste)
de Otto Lessing,
- “Administración de justicia” (torre sudeste)
de Hermann Volz y
- “Fuerza de defensa por tierra” (torre sudeste)
de Rudolf Maison.

El título de trabajo *Sombras de tiempos remotos* hace alusión a la Alegoría de la caverna de Platón y deja caer las imágenes de estas esculturas como sombras de tiempos pasados en la viva actividad política presente del edificio del Reichstag. La actualización artística de las esculturas y su traslado visual desde el techo hasta el nivel de la sala de plenos son el recordatorio de un concepto de Estado vigente en una época de la historia alemana que nos sigue influyendo hasta el día de hoy, e invita a reflexionar sobre la visualización y representación de los valores que sustentan al Estado en la actualidad.

Bernhard Heisig

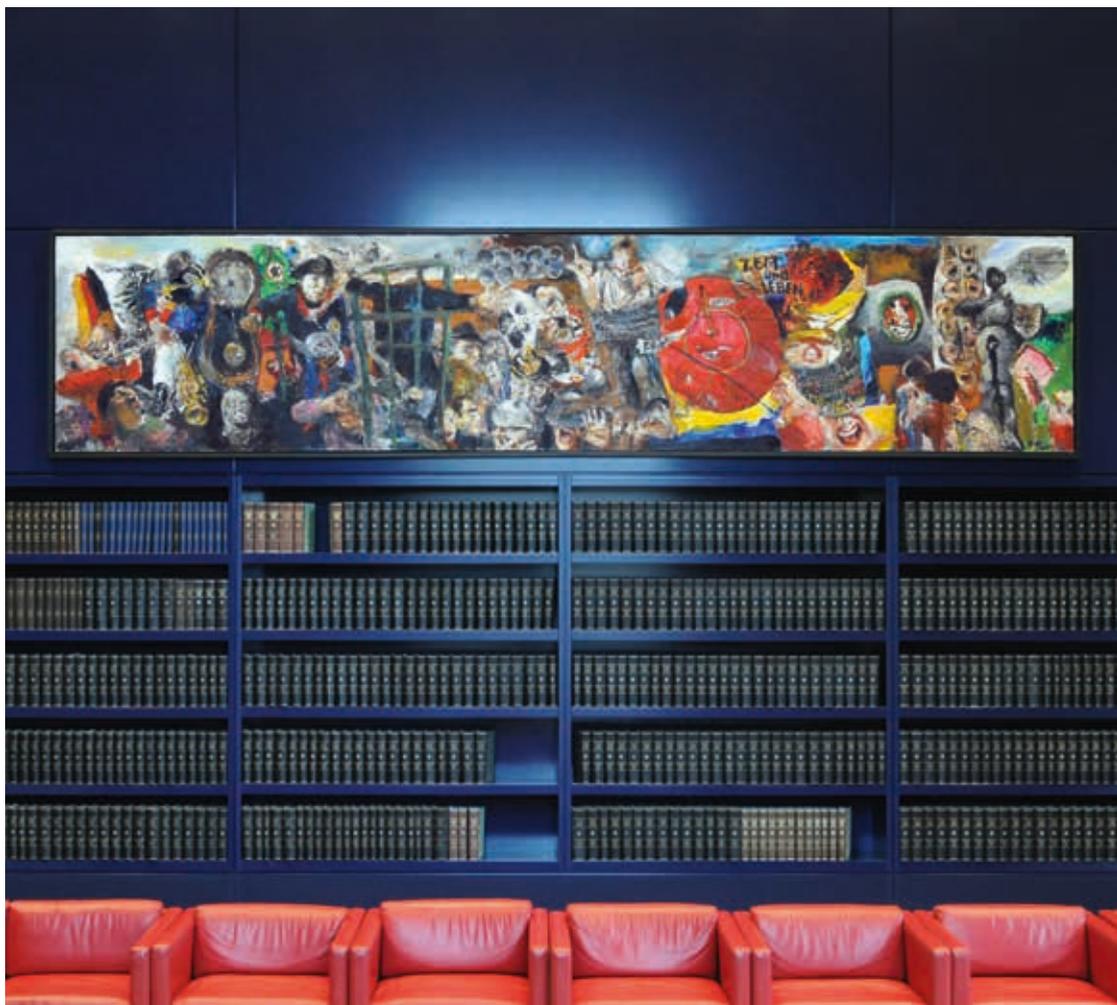
El pintor Bernhard Heising, nacido en 1925 en Wrocław (hoy Polonia) y uno de los más notables representantes de la Escuela de Leipzig de la RDA, desarrolló para la biblioteca presencial una obra que establece un nexo con la tradición del expresionismo alemán, titulada *Tiempo y vida*; un panorama de la historia alemana que despierta fuertes emociones. La abundancia de motivos pictóricos que la mirada apenas logra abarcar circula alrededor de temas históricos de Federico II el Grande, desenmascara complicidades oportunistas por “cumplimiento del deber” o retoma la metáfora de Ícaro, tan importante y significativa para el arte en la RDA. El



friso pintado por Heisig trae expresivamente a la vida actores, víctimas y acólitos, y plantea interrogantes acerca de la resistencia del individuo frente al ejercicio de la fuerza y el paternalismo autoritario por parte del Estado y de las posibilidades que el individuo tiene de llevar una vida éticamente responsable y autodeterminada.

Las diferentes escenas están alineadas como una secuencia fílmica, pero a la vez suelen aparecer superpuestas y solapadas. En el margen izquierdo, los colores negro rojo y dorado de la Revolución de 1848 dan inicio al desarrollo dramático. Detrás de un soldado moribundo aparece el motivo del águila heráldica prusiana, y por encima del busto de piedra de Bismarck un enorme y anticuado reloj de péndulo va marcando el paso del tiempo. Un esqueleto humano trata de atrapar a Federico el Grande y arrastrarlo con él, mientras que el anciano rey sostiene en la mano la calavera de Hans Hermann von Katte, su gran amigo de la juventud. A esta experiencia traumática de Federico el Grande también hace referencia la puerta de calabozo adyacente, puesto que Federico fue obligado por su padre a presenciar desde el calabozo la decapitación de su amigo. Atrapado en esa puerta de calabozo, se ve la figura de espalda de un judío de la Europa oriental en cafetán, cuyos brazos extendidos conducen hacia un doble retrato de Hitler: uno con calavera y otro con una corona de altoparlantes de propa-

ganda. Debajo esta escena, Heising coloca una cita del último autorretrato de Félix Nussbaum, *Autorretrato con pasaporte judío* del año 1943, creado poco antes de la deportación y el asesinato de Nussbaum. La figura central del inválido de guerra, desenmascarado como “delincuente por obediencia”, levanta el índice en un gesto de pedante autosuficiencia, mientras que un monumental reloj en rojo luminoso indica que se está llegando a un momento límite. El escudo con cigüeña enmarcado en verde del Patronato de la Catedral San Pedro en Bautzen, una pareja de enamorados, la estatua de Rolando de Stendal con el águila heráldica de Brandeburgo y un autorretrato del pintor en el borde inferior del cuadro establecen el nexo con su origen brandeburgués. Tan solo a unos pocos kilómetros del atelier de Heisig se había estrellado Otto Lilienthal. Su aparato volador en la esquina superior de la derecha trae a la memoria el mito de Ícaro, que para muchos artistas de la RDA era un símbolo de utopía fracasada y del anhelo de libertad. De todas maneras, la apremiante secuencia de referencias históricas traumáticas termina con una imagen de esperanza: en una pradera verde, un niño sostiene su barrilete color rosado en alusión al tema de Puhdys –un grupo de rock de la RDA– titulado “Remonta tu barrilete”; es el deseo de que los errores y las incoherencias de la historia alemana sean por fin una etapa superada. Bernhard Heisig falleció en Strodehne, Brandeburgo, en el año 2011.



Bernhard Heisig, *Tiempo y vida*
óleo sobre lienzo, 1998/99
biblioteca presencial, nivel de la
sala de plenos

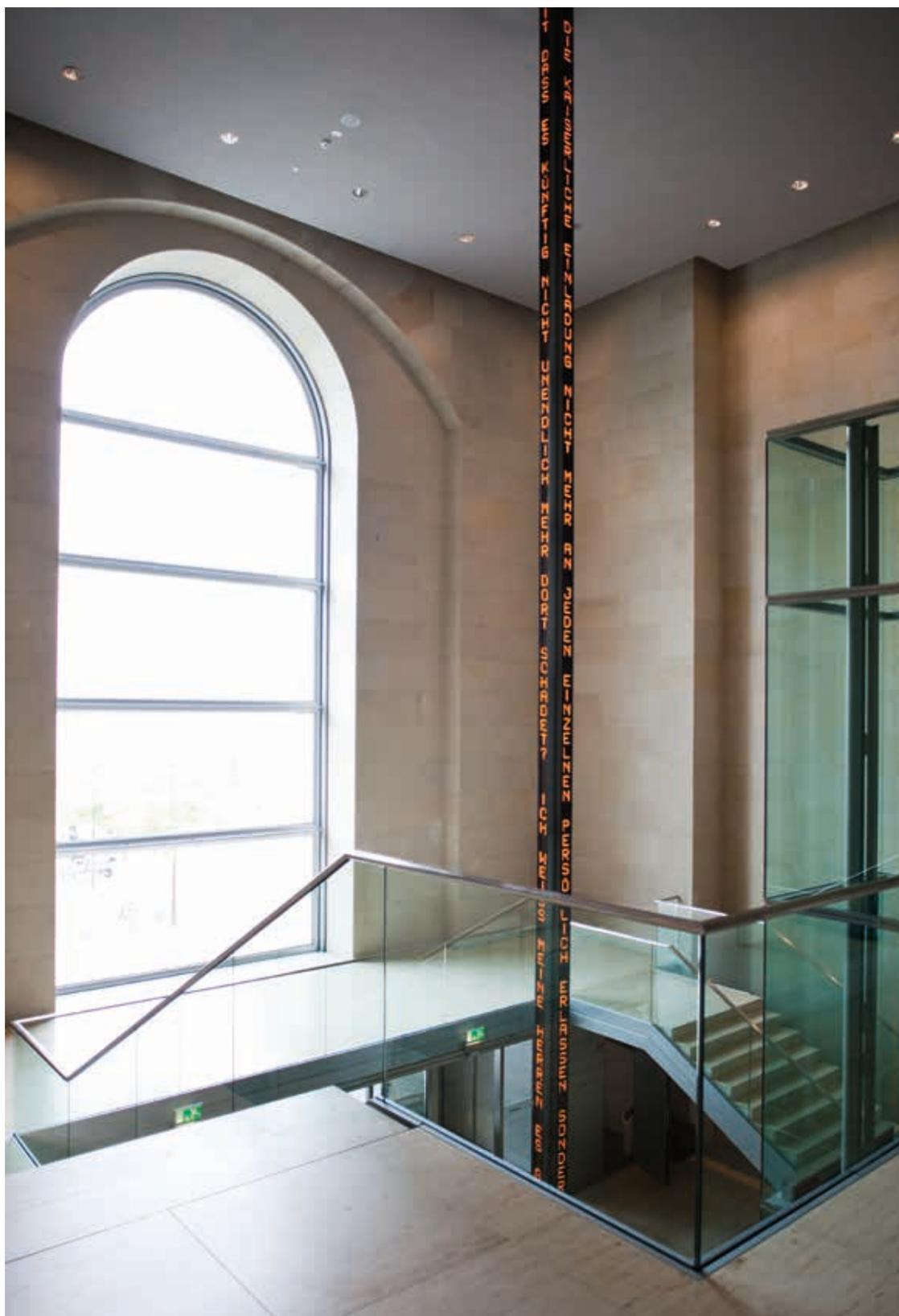
Jenny Holzer

En bandas con rótulos luminosos digitales que se van desplazando por una vara cuadrangular situada en el vestíbulo de la entrada norte, la artista estadounidense Jenny Holzer reproduce discursos de diputados del Reichstag y del Bundestag. Las exclamaciones que interrumpen los discursos están marcadas con destellos parpadeantes. Los discursos fueron seleccionados por la artista y agrupados por bloques temáticos. Abarcan el período comprendido entre el año 1871, el año de la fundación del Imperio, hasta abril de 1999, cuando el edificio del Reichstag fue reinaugurado tras la reforma realizada por el arquitecto británico Norman Foster. La artista creó una secuencia de 447 discursos e intervenciones que permite su reproducción ininterrumpida durante unos 20 días, sin repetición alguna. En cada uno de los cuatro lados de la vara cuadrada aparece un discurso diferente, pero los cuatro discursos tratan sobre la misma temática. De esta manera, en el vestíbulo norte del Parlamento tiene lugar un debate sin fin que en la visualización creada por Jenny Holzer expresa de forma directa y expresiva la esencia de una democracia parlamentaria: en ella no existen el aspecto único ni el punto de vista válido para todos.

Los discursos que van subiendo por la vara hacia el centro del cielorraso conforman simbólicamente un pilar portante del Parlamento en su acepción más amplia, de institución y de lugar de los debates y del discurso o parlamento político (del francés *parler*, hablar). Esta vara luminosa impresiona más que nada por la tarde noche, cuando la oscuridad ya ha desdibujado sus aristas y tan solo las palabras iluminadas parecieran estar soportando la estructura de la bóveda. Al mismo tiempo, las paredes de vidrio del vestíbulo de la entrada norte las reproducen en repetidos reflejos y refracciones. Con esa fuerte imagen visual que caracteriza a su propia expresividad artística, Jenny Holzer logra una reflexión tan textual como metafórica de la esencia y la historia del parlamentarismo en Alemania.

Nacida en 1950 en Gallipolis, Ohio, esta estadounidense famosa por sus instalaciones inició su carrera artística con textos y ensayos. A partir de 1977 exhibía sobre carteles, frentes de edificios y con publicidad luminosa sus códigos verbales llamados *truisms* con mensajes triviales, tales como “any surplus is immoral” o “la política sirve a intereses privados”. Estos mensajes lapidarios expuestos en un entorno dominado por textos publicitarios y otras señales ópticas invitan a la reconsideración y reflexión. En el pabellón estadounidense de la Bienal de Venecia en 1990 o en la Nueva Galería Nacional de Berlín desde el año 2001, por

Jenny Holzer, Instalación para el edificio del Reichstag
vara de acero con textos digitales dinámicos, control electrónico, 1999
vestíbulo norte



ejemplo, Jenny Holzer agudizó estos mensajes creando una compleja instalación de lenguaje como nexo entre un diseño con referencia arquitectónica y mensajes de política social. En otros trabajos, arroja con fuertes proyectores de luz xenón sus mensajes sobre edificios históricos, tales como el Monumento a la Batalla de las Naciones en Leipzig o el Palacio Imperial de Goslar. La artista logra sacar los monumentos históricos a una nueva luz, convirtiéndolos en soportes de sus mensajes actuales y, paradójicamente, devolviéndoles con su iluminación el carisma que irradiaban en tiempos pasados como edificaciones simbólicas y representativas de su época. En todos estos proyectos, Jenny Holzer reacciona con sus textos frente a la situación histórica y política especial de cada uno de los sitios de sus instalaciones. De la misma manera analiza en el edificio del Reichstag la historia del monumento, y con un medio muy moderno de rótulos dinámicos y caracteres luminosos le confiere una nueva actualidad.

Con este recurso de comunicación moderno, Jenny Holzer utiliza de forma muy consciente un medio presente en el entorno cotidiano de las personas de hoy en día, un medio que encuentran en estaciones, noticias bursátiles, trenes y autobuses o en carteles publicitarios.

Sin lugar a dudas, Jenny Holzer por un lado cuestiona estos medios, puesto que sus creaciones invitan a no asimilar mensajes publicitarios sin una mirada crítica. Pero al mismo tiempo promueve el reconocimiento de nuevas formas de comunicación y las aprovecha como artista para transmitir sus propios mensajes con la mayor eficacia posible.

Hans Haacke

La instalación “Der Bevölkerung” (A la población) de Hans Haacke fue incorporada como el último de los proyectos de Arte en la obra pública para el edificio del Reichstag. Por invitación del Consejo de las Artes, el artista había desarrollado para el patio interno norte su idea de instalar en ese lugar una gran superficie enmarcada por tabloncillos de madera, con el fin de invitar a los diputados a que esparcieran en ella tierra de sus correspondientes distritos electorales. El artista proponía que en el centro de este biotopo, en el que todo crecería libremente, se incorporara una leyenda luminosa en letras neón “Der Bevölkerung” (A la población), realizada con caracteres iguales a los que había creado Peter Behrens para la inscripción central del frontispicio “Dem deutschen Volke” (Al pueblo alemán) del año 1916.

Hans Haacke, “Der Bevölkerung”
(A la población)
luz de neón, tierra, cámara web,
1999/2000
patio norte

El proyecto de Haacke propició animados debates dentro y fuera del Parlamento. La controversia se suscitó alrededor del interrogante de si con los caracteres en neón se estaba corrigiendo la inscripción central que dice “Al pueblo alemán”, poniendo con ello en tela de juicio principios esenciales constitucionales de la República Federal de Alemania, o si la inscripción en el patio iba a ser una ampliación legítima en el sentido de la inscripción en la fachada principal que debía poner en marcha un proceso de reflexión. Finalmente, se impusieron por escasa mayoría los diputados defensores de la instalación de Haacke, de modo que esta pudo ser entregada al Bundestag en el año 2000. Desde entonces, los diputados traen tierra de su distrito electoral, o se encuentran en ese sitio con ciudadanas y ciudadanos de su distrito cuando visitan el Parlamento. Junto con ellos incorporan la tierra, mientras intercambian información sobre los orígenes de esa tierra y el papel que esa tierra juega en la historia y en la economía de ese distrito electoral. Gracias a una cámara web instalada en el patio, bajo la dirección www.derbevoelkerung.de los visitantes pueden hacer un seguimiento de lo que crece y florece sobre la tierra que han aportado. De esta manera, este sitio web ofrece a todas las personas interesadas una ventana abierta hacia el patio del edificio del Reichstag.

Nacido en Colonia en 1936, Hans Haacke vive en Nueva York desde los años 1960. Allí fue profesor en la Cooper Union, una de las escuelas superiores de bellas artes más renombradas de los Estados Unidos. Su creación artística está dirigida desde principios de los años 1960 al desarrollo de formas específicas de un “arte procesual”. Su objetivo reside en llamar la atención sobre procesos modelo físicos, biológicos o sociales que ilustren las estructuras subyacentes. Por esta razón, las instalaciones de Haacke siempre se relacionan con su entorno político, social y cultural concreto y desafían al diálogo con el espectador. Este diálogo forma parte de su obra de arte, independientemente de si se trata de posturas favorables o de desaprobación. El factor decisivo es que el observador pase a tomar cartas en el asunto y someta los proyectos de Haacke a su propio análisis. En este sentido, entre la inscripción del patio interno y la inscripción del frontispicio sobre la entrada principal del edificio del Reichstag se produce una tensión que invita a la reflexión y al debate sobre el rol que debe desempeñar el Parlamento y cómo se ve a sí mismo. Aparte de esto, la aportación de la tierra por parte de los diputados es una advertencia sobre la responsabilidad del ser humano frente al medio ambiente. La tierra refleja la transitoriedad de la vida humana y la igualdad entre todos los seres humanos en vista de su finitud. El contacto con la



tierra y con lo que crece de ella y lo impredecible de la vegetación advierten sobre los límites de lo que es técnica y políticamente posible. Este biotopo, una vegetación que se desarrolla libremente en un patio del edificio de alta tecnología de Norman Foster, es un vivo y atractivo contraste con su austero entorno de baldosas y piedras. La mezcla de tierra de todos los distritos electorales refuerza, además, la idea de unión de todas las regiones y la conclusión de que los asuntos tratados en el Parlamento conciernen a todos los ciudadanos por igual.

Hermann Glöckner

Las tres hojas de Hermann Glöckner que están expuestas en la vitrina ante la sala de plenos no reproducen ninguna realidad más allá de la propia; son, más bien, reproducción y objeto reproducido a la vez. Son típicos exponentes del “arte concreto”. Concreto en el sentido de que los vestigios geométricos de los pliegues de las hojas son el resultado de un acontecimiento concreto y legible a partir de la imagen; a saber, el proceso de plegado. Mediante su existencia, las huellas del plegado dan testimonio de este proceso y lo representan materialmente como resultado.

La obra de Hermann Glöckner destaca por ser extraordinariamente rigurosa y consecuente. De la representación de estructuras geométricas y de cómo proyectan luces y sombras a partir de techos, fachadas, chimeneas y postes eléctricos, a mediados de los años 1930 tuvo acceso a la óptica y el modo de creación del grupo de trabajo Faltungen (Plegados), y con ello a la geometría pura y autosuficiente. Desde ese momento experimentó constantemente con esculturas, y en forma bidimensional sobre paneles de cartón u hojas, la infinita diversidad de pliegues y refracciones y la secreta armonía de superficies con su sensual interacción entre color, líneas y materialidad.

Una obra tan despojada como la de Hermann Glöckner siempre estuvo a contramano de su tiempo. Ni los nacionalsocialistas ni el régimen del SED en la RDA pudieron poner al servicio de sus fines este juego estético que se bastaba por sí mismo. Por esa razón, Hermann Glöckner (nacido en Cotta, cerca de Dresde en 1889 y fallecido en Berlín en 1987) nunca recibió en vida el reconocimiento que hubiese merecido. El Bundestag, por lo contrario, ya había apreciado el nivel artístico de Glöckner en los tiempos de Bonn, haciendo colocar delante del área de la sala de plenos una escultura de Glöckner como realización póstuma de uno de los tantos proyectos impactantes que el artista no pudo llevar a término.



Hermann Glöckner, *Rombo negro* y *Cuña negra*
trabajos sobre papel, 1969/1980
nivel de la sala de plenos

Gerhard Altenbourg

Con el dibujo acuarelado *Gran paisaje*, el pintor y artista gráfico Gerhard Altenbourg, oriundo de Turingia y nacido como Gerhard Ströch en Rödichen-Schnepfenthal, cerca de Gotha, en el año 1926 (y fallecido en Meißen en 1989), se adhirió a la tradición del arte de dibujo sensible y analítico de un Paul Klee o Alfred Kubin. Continuando y perfeccionando el arte gráfico de estos artistas, Altenbourg coloca en sus trabajos tempranos finas redes de líneas y delicadas superficies de acuarela capa por capa, unas junto a otras o unas sobre otras. De esta manera, sobre un pliego que hace las veces de gran paisaje, unas partes que parecen compactarse en un crecimiento vegetal van contrastando con superficies abiertas cuya delicada coloración sugiere amplitud y profundidad en el espacio. Estos trabajos poéticos y meditativos estaban destinados a un círculo limitado de amigos y coleccionistas; en ese sentido, también son trabajos que reflejan la situación humana y artística de un inconformista en la RDA.

Altenbourg es uno de los artistas de la RDA que por su negativa a adaptarse a la industria del arte custodiada por el Estado se vieron obligados a retirarse hacia una emigración interior. En los años 1950, cuando en el marco del “debate sobre el formalismo” la RDA quería imponer a los artistas plásticos el “realismo socialista”, los delicados e intrincados dibujos gráficos de Altenbourg ya eran exhibidos en primeras pequeñas exposiciones del mundo occidental. Muy pronto, los críticos de arte de la República Federal de Alemania reconocieron la sobresaliente significación de su obra, con lo cual fue considerado como uno de los artistas más importantes del ambiente artístico opositor de Alemania Oriental. En consecuencia, fue perseguido durante meses con interrogatorios y amenazas por parte de la policía política de ese Estado. Mientras que en el año 1959 ya estaba participando de la documenta II de Kassel en la República Federal de Alemania, en la RDA prácticamente se había prohibido la exhibición de sus obras, lo cual muy rara vez era ignorado por algún valiente director de museo. En la RDA no obtuvo reconocimiento hasta los años 1980. El apogeo de su rehabilitación pública fue, finalmente, la retrospectiva que se realizó en la Galería Nacional de Berlín Oriental en el año 1987.



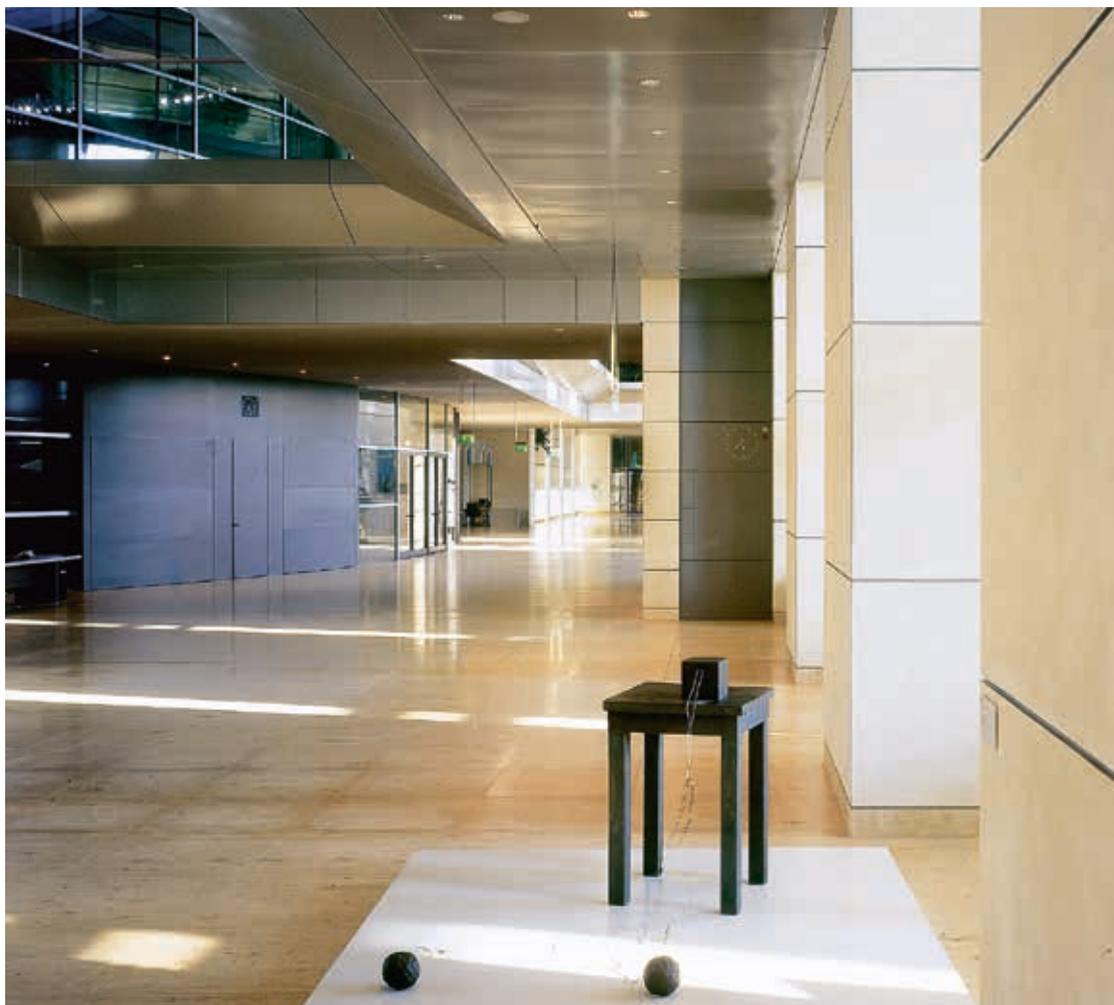
Gerhard Altenbourg, *Gran paisaje* tinta china y acuarela sobre papel, 1953
antesala del lobby de diputados,
nivel de la sala de plenos

Joseph Beuys

Joseph Beuys (nacido en Krefeld en 1921, fallecido en Düsseldorf en 1986) es considerado uno de los artistas más relevantes de nuestros tiempos. La singularidad de su trabajo y del efecto de su quehacer se debe a que haya desarrollado, con el coraje de un *outsider*, la visión de una síntesis del arte y de la vida a la que dio forma con sus obras. Transitando por el estudio y la práctica de la escultura, el visionario Joseph Beuys llegó a su modelo mundial de la “plástica social”, y conforme a ello también se involucró en la política. Sin embargo, concebía a la política como mera parte de un concepto de arte más amplio. Dar vida a este arte ampliado era su objetivo principal; para lograrlo, había que liberar las fuerzas creativas del ser humano. Con esa emancipación de sus fuerzas creativas, el ser humano alcanzaría la mayoría de edad para el manejo responsable de su medio ambiente y, estrechamente vinculado a éste, crearía su propia historia.

Esta visión del mundo y del ser humano, no demasiado compatible con la *realpolitik*, no le impidieron presentarse en el año 1976 como candidato a diputado del Bundestag. Por ese motivo, el Consejo de las Artes tenía un interés especial en que este artista, pese a los conocidos reparos de Beuys frente a la democracia partidaria, estuviera representado con un trabajo en el Parlamento.

En la escultura de bronce ante la sala de plenos del Bundestag confluyen varias líneas de la obra de Beuys. La mesa, el acumulador y las bolas (originalmente de tierra) son objetos y materiales de la vida cotidiana, materiales “pobres” que durante mucho tiempo no merecían ocupar un sitio en un museo ni en el mundo del arte. Beuys aprovecha la nueva expresividad y el contenido simbólico de estos materiales para ofrecer, a partir de la escultura, una ilustración intuitiva de sus ideas sobre emisión y recepción, sobre flujo y almacenamiento de energía. Beuys crea sus esculturas empujado por un fuerte automandato de difundir su visión de la vida. Así, en el año 1977 dijo: “He llegado a conocer, [...] que con material se puede expresar algo inmenso, algo decisivo para el mundo entero [...]. O digamos, más bien, que el mundo entero depende de la constelación de unos pocos pedazos de material”.



Joseph Beuys,
Mesa con acumulador
bronce y cobre, ejemplar 1/4
préstamo, 1958/85
nivel de la sala de plenos

Markus Lüpertz

En el nivel de la sala de plenos se encuentra otra obra de arte, creada por el pintor Markus Lüpertz. En la pared frontal del restaurante de los diputados ha enrasado su pintura sobre lienzo titulada *1840*. En esta obra remite a motivos del viaje al Rin del pintor inglés William Turner, retoma otros de obras propias anteriores y juega con un tránsito imaginado entre los ríos Rin y Spree. El año 1840 no solo se relaciona con el viaje de William Turner al Rin, sino que también recuerda una fase decisiva de la fundación del Estado nacional alemán, cuando en la crisis germano-francesa la responsabilidad por defender a Alemania junto al Rin estuvo por primera vez y de forma determinante en manos de Prusia.

Nacido en Liberec, región de Bohemia (hoy República Checa) en el año 1941, Lüpertz pertenece a una generación de pintores que buscaban su propio camino en una época donde el arte abstracto proveniente de París y Nueva York estaba dominando el mundo artístico de Europa Occidental. Por esa razón, Lüpertz muy pronto abandonó la región de Renania

para trasladarse a Berlín, donde empezaban a generarse fuerzas oponentes; entre otras cosas, influidas desde Europa Oriental. En el año 1962 emprendió en Berlín su camino hacia un “realismo patético” con la proclamación de la “pintura ditirámica”. El concepto “ditirámico” alude a los últimos poemas de Nietzsche y desde allí se relaciona con Dionisio, el dios griego de la locura y del éxtasis. Lüpertz necesitaba este patetismo para poder creer en el éxito de su propia movida contra el arte de la abstracción que dominaba la escena en ese momento. Seguramente no es casual que este patetismo también se encuentre en los “manifiestos pandemónicos” afines de Georg Baselitz. Las primeras exposiciones de estos dos pintores rebeldes se realizaron en la galería de autoayuda Großgörschen 35. Lüpertz representaba objetos simples y cotidianos con una fuerza vital y plástica y una enérgica expresividad. Sin embargo, siempre fue determinante la pintura como elemento autónomo, por lo cual el contenido no llegaba a ocupar el primer plano. Alrededor de 1970, los motivos de Lüpertz empezaron a ocuparse de la historia alemana más reciente. En el ciclo de pinturas *Negro-Rojo-Dorado-ditirámico* construye con el motivo de un casco de la Wehrmacht y una cureña una especie de escultura monumental que remite a una alegoría bélica barroca.

Markus Lüpertz, *1840*,
óleo sobre lienzo, 1999
restaurante para diputados,
nivel de la sala de plenos



Para la pintura colocada en el edificio del Reichstag, Lüpertz adoptó motivos y enfoques artísticos de fases más tempranas componiendo una especie de collage de elementos solapados o escondiéndolos detrás de estructuras reticuladas. Así, creó una obra compleja que ofrece referencias reveladoras al pasado de Alemania y al desarrollo del arte pictórico alemán en su análisis crítico de la historia.

Wolfgang Mattheuer

Wolfgang Mattheuer (nacido en Reichenbach im Vogtland en 1927, fallecido en Leipzig en 2004) es junto con Bernhard Heisig y Werner Tübke uno de los representantes más destacados de la “Escuela de Leipzig” de la RDA. Su estilo aúna elementos de la nueva objetividad con motivos pictóricos surrealistas que, pese a su sutilidad, pueden leerse como comentarios

críticos de la realidad política en la RDA. Solo estas referencias silenciosas, apenas perceptibles y no provocadoras, le permitieron ejercer mediante imágenes una crítica del hueco patetismo de la doctrina oficial; esa crítica podía ser entendida en la RDA por los ciudadanos, pero no se evidenciaba ante los funcionarios del aparato estatal.

Las obras compradas para el edificio del Reichstag toman dos motivos característicos de la situación de los habitantes de la RDA alrededor de 1989: *Uno, y los otros I* tematiza el aislamiento del individuo que por su voluntad de vivir en libre autodeterminación entra en conflicto con las pretensiones de la comunidad, aún cuando estas pretensiones no carezcan de legitimidad. De forma similar, *Pánico II* retoma este interrogante sobre la conducta adecuada frente a la comunidad. Aún cuando estos motivos puedan aludir a un tiempo determinado de la historia de la RDA alrededor de 1989, las preguntas que plantean en cuanto al equilibrio entre las pretensiones del individuo y las de la sociedad exceden cualquier temporalidad.

Wolfgang Mattheuer,
Uno, y los otros I
óleo sobre madera, 1989
espacios para el presidente
del Bundesrat, nivel de
la sala de plenos



Francis Bacon
The Family Reunion
1955
Oil on canvas
100 x 100 cm



Andreas Gursky

Andreas Gursky, nacido en Leipzig en el año 1955, es uno de los artistas fotográficos contemporáneos más importantes de la escuela de Bernd y Hilla Becher, profesores de la Academia de Bellas Artes de Düsseldorf. Sus obras de formato monumental están compuestas por la unión digital de numerosas tomas individuales que muestran el mismo motivo desde diferentes ángulos visuales o a diferentes horas del día. Estos módulos fotográficos no pasan a integrar reproducciones fotográficas, sino que son componentes de obras de arte con entidad propia, compuestas libremente al igual que una pintura. Uno de los grupos de obras más importantes de este artista se distingue por la óptica a vista de pájaro sobre personas, casas o paisajes. Con su mirada a gran distancia sobre multitudes en la bolsa, en fábricas o en conciertos, Andreas Gursky va componiendo imágenes de comunicación social. En los trabajos fotográficos de Gursky, los individuos y las estructuras de su entorno se integran como mosaicos en una imagen general, creando formas y saliendo individualmente de ellas; muestran los patrones de comportamiento de los muchos, y la disidencia y evasión de unos pocos que se apartan de la muchedumbre.

En los años 1996 a 1998, Andreas Gursky tomó numerosas fotografías de la sala de plenos en Bonn, vista desde arriba desde la óptica de una plataforma elevadora y a través de los vidrios circundantes de la sala. Las tomas decisivas para la obra *Bundestag* fueron tomadas por el artista en abril de 1998 y muestran una votación con tarjetas. El artista eligió el momento donde muchos diputados ya dejaron sus asientos y se están apiñando alrededor de las urnas. Una observación detenida de la obra revela que está compuesta de muchas tomas individuales: hay motivos que se superponen o que de repente quedan interrumpidos; aparecen reflejos o elementos arquitectónicos que no existen en la realidad.

Por lo tanto, la composición de Gursky no es una fotografía documental de una sesión plenaria, sino un símbolo de comunicación democrática creada por el artista. Muestra un momento típico y decisivo para una democracia, pero deliberadamente no ha elegido ningún acto oficial sobresaliente, sino el obrar y trabajar cotidiano en el Parlamento: después de un debate, muchos diputados acuden presurosos a las urnas; algunos ya se han vuelto a sentar, y otros permanecen de pie, debatiendo con colegas. Se está viviendo una cooperación relajada y sin jerarquías. El único elemento que estructura la escena, como si de un vitral se tratase, es la retícula de las ventanas de cristal.

Andreas Gursky, *Bundestag*
C-Print bajo cristal acrílico, EA
préstamo del artista, 1998
sala de recepción del presidente
del Bundestag, nivel de la sala
de plenos



Rupprecht Geiger

A partir de una escena cotidiana, Gursky creó una imagen histórica decididamente contemporánea empleando la fotografía como recurso aún no tan corriente en el mundo de las artes. Trae a la memoria la importancia de la antigua capital Bonn en la trayectoria alemana y asimismo ilumina con validez universal un proceso importante del actuar democrático. En ese entendimiento, esta imagen histórica se presenta en la sala de recepción y para visitantes del presidente del Bundestag en el edificio del Reichstag como un ícono del Estado de constitución democrática, “un monumento en forma de cuadro”, tal como lo ha definido el historiador del arte Michael Diers. No menos estudiado y relevante en cuanto a su entorno es el sitio en el que se ha colocado esta obra de arte: a la izquierda del cuadro se puede ver por una ventana la Cancillería Federal y a la derecha el edificio Paul Löbe con las salas de sesiones de las Comisiones del Parlamento. La imagen histórica de Gursky no solo tiende un puente de la memoria entre Bonn y Berlín, sino que también realza la continuidad de una identidad democrática ciudadana, soberana y sin estridencias. De la “República de Bonn” a la “República de Berlín”.

En una de las salas de actas, el pintor Rupprecht Geiger se encontró ante el desafío de imponerse solo mediante el color frente al azul dominante de los paneles de madera que ocupan las dos terceras partes de las paredes. Mientras que Georg Karl Pfahler permite que sus objetos de color penetren en la superficie de los paneles, Geiger logra desplazarlos visualmente a un segundo plano con la vitalidad que irradia su friso en naranja-amarillo luminoso.

Rupprecht Geiger (nacido en Munich en 1908, fallecido en Munich en 2009) también fue uno de aquellos artistas que sostuvieron su propio sello artístico frente al informalismo tan dominante en los años 1950. Ya antes de 1945, Rupprecht Geiger se había dedicado al tema del color como uno de los “elementos fundamentales de la pintura”. Curiosamente, descubrió la fuerza elemental del color en la naturaleza en Rusia, cuando estaba realizando su primera acuarela de paisaje: “El mar de tonalidades –creado allí por la pureza del aire continental–, y en particular la atmósfera del amanecer y del atardecer donde las gamas de colores del cielo se van estirando de abajo hacia arriba en una increíble extensión de amplitud, probablemente hayan sido las vivencias determinantes y de efecto duradero”, dijo en 1963 en una entrevista sobre el tiempo que pasó en Rusia.

Rupprecht Geiger, *Rojo* 2000,
875/99
acrílico sobre lienzo, 1999
sala de actas, nivel de Presidencia

A partir de estas vivencias, fue desarrollando obsesivamente sus estudios sobre el poder que ejercen los colores. El artista resumió su búsqueda con las siguientes palabras: “Lo que me ocupa es el color, únicamente el color y su identificación”. De todas maneras, en estos análisis tuvo que desprender el color de su función descriptiva de objetos con el fin de que pudiera ser percibido como color por sí mismo y con su valor como tal.

Geiger revisó consecuentemente todas las posibilidades de aislar el color para “mantenerlo apartado de esas interferencias externas”. Experimentó con la figura de los cuadros de lienzo que ya no se hacía entregar como formato cuadrado, sino que los adaptaba a la forma reproducida sobre el lienzo (*shaped canvas*). Fue probando diferentes líneas de motivos, desde paisajes surrealistas hasta configuraciones abstractas, hasta que finalmente llegó a las formas esenciales de sus estudios cromáticos: el cuadrado, el círculo o el óvalo: “la diversidad de las formas abstractas con sus líneas delimitantes y a veces estrambóticas distraen del color, mientras que en sus formas arquetípicas, como el cuadrado y el círculo, el color puede salir a la superficie sin influencia alguna”. Además, su identificación como forma se retrae mediante la utilización deliberada de la aerografía.

Rupprecht Geiger intensifica la desmaterialización de todos los elementos no cromáticos mediante el uso de colores fluorescentes a la luz del día. Como en la naturaleza no están representados, él los percibe como “colores abstractos”. De esta manera, los colores también terminan desprendiéndose de la materialidad de su soporte. A partir de allí el color, tal como se ve en el friso de la sala de actas en el edificio del Reichstag, ya es solo un espacio cromático que emite su radiación hacia el espectador.

Gotthard Graubner

El efecto espacial de las salas de actas y de sesiones del segundo piso está determinado por los paneles de madera del arquitecto, y su concepto cromático fue definido por el diseñador dinamarqués Per Arnoldi. Por esta razón, se escogieron para estos recintos artistas cuyas creaciones estuviesen centradas en el color como soporte expresivo autónomo. En su *Kissenbild* (cuadro cojín), Gotthard Graubner juega con las diferentes intensidades del color, tales como se van formando por la interacción con las suaves gradaciones de la luz sobre la curvatura del cuerpo espacial que hace de soporte.



En los años 1950, el mundo de las artes de Alemania se encontraba fuertemente influenciado por el expresionismo abstracto estadounidense y el informalismo francés. Gotthard Graubner (nacido en Erlbach, Sajonia, en 1930 y fallecido en Düsseldorf en 2013) pertenece a un grupo de artistas que a principios de los años 1960 reaccionaron con la vuelta a la autenticidad del color y al estudio de su valor como tal frente a un policromatismo de estos estilos, reducido a lo decorativo. En aquél entonces, Graubner no aplicaba la pintura sobre el lienzo o el papel con un pincel, sino que lo hacía con una esponja que le facilitaba la superposición de capas. Ese proceso le hizo descubrir que las esponjas impregnadas de pintura desarrollaban efectos de color con matices espaciales, actuando como cuerpos de color con vida propia. Así, a partir de 1960 comenzó a trabajar sobre las otrora herramientas de trabajo para convertirlas en soportes de color espaciales. Desarrolló los *Kissenbilder*, colocando sobre una placa de madera o un lienzo gomaespuma o –más adelante– algodón sintético y cubriendo con lienzo esta superficie acolchada. Graubner creó para estos soportes el concepto de *Farbraumkörper* (objetos cromático-espaciales), y partiendo de formatos más pequeños finalmente llegó a trabajar

sobre formatos monumentales. Dos de estos *Farbraumkörper* se encuentran, por ejemplo, en el palacio Bellevue, la sede oficial del Presidente Federal, en los frentes de la “gran Sala” que se usa para recepciones y banquetes de Estado (*Encuentros*, 1988). Con sus trabajos, Gotthard Graubner se ubica en una tradición que se remonta a los tardíos *Nenúfares en Giverny* de Claude Monet. En esta evolución también se sitúa el *Farbraumkörper* que Graubner diseñó y creó para la sala de actas situada en la segunda planta del edificio del Reichstag. La vida propia del color “que se hace perceptible por sus matices” es el tema central de Graubner. El color penetra en el espacio, cuyas dimensiones desafía con voluminosa luminosidad. Pero su efecto sigue siendo sutil, tanto por las capas de pintura que se van trasluciendo desde las profundidades del cuerpo como por los matices diferenciados producidos por las diferentes incidencias de la luz sobre la curvatura del cuerpo de color espacial. Esta sutilidad se corresponde con el título poético inspirado en Homero, el poeta griego, que promete una aurora emocionante: ... *despierta Eos, la de dedos de rosa...*



Gotthard Graubner, ... *despierta Eos,*
la de dedos de rosa...
cuerpos de color espaciales, técnica
mixta sobre lienzo cubriendo algo-
dón sintético sobre lienzo, 1998/99
sala de actas y de sesiones, nivel de
Presidencia

Georg Karl Pfahler

La sala de sesiones para la Mesa de Edad, uno de los órganos parlamentarios más importantes, fue completada con una creación del artista Georg Karl Pfahler. Como evolución de su serie de cuadros *Espan*, los rectángulos cuadrados – puestos en escena con una bien lograda ilusión óptica– parecieran caer de las paredes e invadir en una osada danza los paneles azules de madera. De esta manera, el artista reacciona con soltura frente a la intensa imposición de color en los paneles, contraponiendo un concepto cromático propio que se alimenta de la confrontación e interacción entre los colores, de su superposición y su evolución, con lo cual logra crear un espacio cromático con identidad propia. Pfahler aportó una impronta especial de sur alemán que enriquece al edificio del Reichstag con un espacio tan alegre como emotivo. De forma similar a la trayectoria de Gotthard Graubner, el camino que Pfahler emprende hacia una forma de expresión artística propia empieza como reacción contra la corriente artística del informalismo en los años 1950. Muy pronto, Georg Karl Pfahler (nacido en Emetzheim en 1926, fallecido en Emetzheim en 2002) se aleja de sus primeras obras tachis-

tas en las que aún se reconoce la pincelada individual. Los trabajos que lo caracterizan de ahí en adelante, por lo contrario, se identifican por una singular relación de superficies geométricas puras con efectos ópticos que transmiten una aparente profundidad espacial. Su quehacer artístico está decididamente centrado en los efectos especiales que producen las propiedades físicas del color, puestos en práctica en numerosas series. Pfahler suele generar esa tensión espacial en obras gráficas y pictóricas por el hecho de que las formas que soportan el color están recortadas y parecieran pujar por salirse del marco preestablecido, o sea que entran en interacción con el entorno.

Como consecuencia de este razonamiento artístico, Pfahler muy pronto logró un salto decisivo desde grabados y pinturas a la creación de espacios de color íntegros para estudiar la interacción entre el color y el mundo tridimensional y probar así cómo los colores pueden lograr sensaciones espaciales y modificar la percepción. Su nuevo enfoque le valió renombre a nivel mundial; por ejemplo, en la Bienal de Venecia en 1970. El objetivo perseguido por Pfahler cuando concibe sus espacios de color es que su arte actúe más allá de los estrechos límites de un museo y que un “arte público” también atraiga a espectadores que no pertenecen al círculo más selecto de aficionados a las artes y a la cultura. Sus diferentes teorías sobre espacios de



izquierda:

Georg Karl Pfahler,
Objeto cromático-espacial
acrílico sobre madera, 1998/99
sala de sesiones de la Mesa de
Edad, nivel de Presidencia

derecha:

Emil Schumacher,
Estaciones y tiempos, I-IV
óleo y acrílico sobre aluminio, 1999
sala de reuniones

color se presentan condensadas en sus glorietas que diseñó a partir de 1978 y que evolucionaron hacia lo que él llamaba *Palaverhäuser* (casas de parloteo). Estos objetos de colores y espacios pensados como sitios de comunicación predestinaron al artista como transformador de una de las salas más importantes en el edificio del Reichstag. Pfahler superó airosamente el desafío de lograr una creación emblemática donde la alegre naturalidad se conecte con una seria concentración. A partir de la síntesis que el artista crea entre estos dos temperamentos surge un espacio donde puede desplegarse y surtir sus efectos el arte político de la comunicación.

Emil Schumacher

Emil Schumacher (nacido en Hagen en 1912) se encontraba, al igual que Georg Karl Pfahler y Rupprecht Geiger, ante el reto de imponerse contra los dominantes paneles murales del arquitecto. Aceptó el desafío en uno de sus últimos trabajos antes de su deceso en el año 1999, intensificando su estilo pictórico sobre placas de aluminio con una expresión gestual de líneas fogosas y arrebatadoras. Sin embargo, su transparencia y reservada elegancia parecieran retener el gesto apasionado con virtuosa indiferencia.

Para la dotación artística de los espacios de la segunda planta del edificio del Reichstag se eligieron artistas centrados en el análisis del color como medio de expresión con valor propio. Dado que los cuatro artistas Graubner, Geiger, Pfahler y Schumacher son personalidades creadoras extraordinariamente fuertes, se obtuvo una contraposición muy instructiva de sus caminos muy personales y auténticos hacia la exploración del poder expresivo del color. A diferencia de los enfoques de Graubner, Pfahler y Geiger, Schumacher usó el color como recurso de despojo expresivo y gestual. Como miembro del grupo Zen, fundado en Múnich en 1949, desarrolló un lenguaje pictórico singularmente arcaico. En él enlaza delicadas figuras de líneas que frecuentemente irrumpen en la gestualidad caligráfica del informalismo con caracteres gráficos míticos. Estos pictogramas evocan remotamente pinturas rupestres. Se inscriben sobre bases ásperas y pastosas, conformadas con relieves, que –al igual que los paisajes más antiguos de la tierra formados por la lava– parecieran materializar las fuerzas de una naturaleza originaria. El logro extraordinario de Schumacher consiste en haberse mantenido fiel a este principio estilístico contra todas las corrientes y modas del momento, sin que jamás se viera menguar su



fuerza creativa o se registrara alguna confortable repetición. Justamente por esta aspereza sin concesiones, sus trabajos irradian una vitalidad tan segura y una presencia tan sobreentendida que ya no se perciben como material creado, sino como parte de la naturaleza misma. Convencida de su poder de atracción, la obra de cuatro partes integrada en la sala de reuniones se sobrepone a los paneles. Esta vez, Schumacher prescindió de las costras soporte de muchas de sus otras pinturas y en su lugar escogió con placas de aluminio un fondo que –al igual que el papel– solamente permite pinceladas ligeras que los reflejos en el metal hacen aparecer con particular transparencia. Una línea ascendente en el primer cuadro y descendente hacia el último va uniendo el flujo de los cuadros a través de las cuatro “estaciones”. Escuetos pictogramas sugieren animales, personas y paisajes. Como ya indica el título, la ligereza espiritualizada y transparente de la composición de líneas declara que este ciclo de cuatro partes es el resumen de una rica vida de artista; es el legado de Emil Schumacher que lleva la impronta de su estilo tardío.

Hanne Darboven

Con su trabajo titulado *12 meses, trabajo para Europa*, la artista Hanne Darboven evoca sobre 384 hojas individuales creadas con una alineación rítmica de números para cada uno de los días el “año europeo 1997”, un año decisivo para el futuro de Europa. La obra está en la sala de prensa del Grupo Parlamentario CDU/CSU situada en la tercera planta. Hanne Darboven dedicó una hoja a cada uno de los días del año 1997. Según un esquema determinado, en cada una de ellas anotó la fecha del día como combinación numérica. Mantuvo ese esquema en todas las hojas, de modo que a determinada distancia, cuando ya no se puede leer cada una de las cifras, se percibe una imagen que junto a una apariencia individual y personal de las hojas enmarcadas de cada día transmite un cuadro general de ritmo constante. Las hojas, a la vez, están agrupadas por cada mes en doce bloques separados que se muestran como cuadros rectangulares verticales, configurando otro esquema de ritmo ordenado. Hanne Darboven completó cada uno de los bloques con las hojas necesarias para obtener el mismo número de 32 hojas. Estas hojas complementarias son collages de fotografías con el símbolo de la Unión Europea, tal como está impreso en las matrículas de los vehículos.



Hanne Darboven, *12 meses,*
trabajo para Europa
pluma y collage sobre pergamino,
1998
sala de lobby y prensa del grupo
parlamentario CDU/CSU, nivel
de grupos parlamentarios

En su trabajo, Hanne Darboven (nacida en Múnic en 1941, fallecida en Hamburgo en 2009) hace una reflexión filosófica sobre el fenómeno del tiempo, tan difícil de ilustrar. Mediante el acto meditativo y disciplinado de la anotación diaria, la artista se apropió personalmente de esta percepción temporal. Esa experiencia se hace visible en su obra de arte como una especie de pentagrama del correr de los días. El año 1997, el Año Europeo contra el Racismo y la Xenofobia, es asimismo el año en el que los ministros de Relaciones Exteriores de los 15 Estados miembros de la Unión Europea firmaron el Tratado de Ámsterdam.

De esta manera, y justamente en estos espacios donde se presentan a los medios de comunicación lineamientos políticos que tienen efectos sobre el futuro, la obra de Hanne Darboven con su reflexión sobre la esencia del tiempo en su sentido filosófico e histórico establece un interesante nexo entre el arte y la política.

Lutz Dammbeck

En la tercera planta, el nivel de los grupos parlamentarios y los medios de prensa, Lutz Dammbeck ha creado con sus *Apuntes Heracles* un trabajo compuesto de muchos componentes, con collages y tipificaciones exageradas. Es un análisis crítico del intento de forzar a seres humanos a adoptar personalidades e ideologías supuestamente ideales.

La obra de Lutz Dammbeck (nacida en 1948 en Leipzig) gira alrededor del peligro al que está expuesta la autonomía del individuo en la modernidad, tanto por estructuras de poder totalitario como por procedimientos manipulativos más sutiles en las sociedades abiertas. Con el fin de revelar tales manipulaciones y haciendo una referencia al texto *Heracles 2 o La Hidra* de Heiner Müller, reúne en una gran obra general llamada *Concepto Heracles* el cine, la escultura, la actuación, la pintura, el collage y elementos documentales y artísticos distanciados para componer un proyecto de arte y de vida. Los *Apuntes Heracles* son una serie en crecimiento de ya varios centenares de trabajos, de la cual el Bundestag Alemán ha adquirido 100 pliegos para un lobby de grupos parlamentarios en el edificio del Reichstag.

Como Jürgen Böttcher, Lutz Dammbeck se destaca con proyectos de cine propios donde combina lo artístico con lo documental. En la película documental *El tiempo de los dioses*, por ejemplo, hace un análisis crítico de la imagen humana propagada en el Tercer Reich e ilustra mediante las obras del escultor Arno Breker. Su ciclo de trabajos *Apuntes Heracles* se ocupa de una temática similar. Este conjunto de collages xerográficos se enfoca en un conflicto eterno: el conflicto entre un condicionamiento y disciplinamiento del individuo impuesto por la sociedad, y el valor que éste debe reunir para



Lutz Dammbeck, *Apuntes Heracles* assemblage, xerografía, tinta china, lápiz, tierra sobre papel, 1987/90 nivel de grupos parlamentarios

resistir y preservar su personalidad. Al intento inhumano del nacionalsocialismo y del comunismo de crear un “hombre nuevo”, el artista contrapone como ejemplo la voluntad de autopreservación de Sophie Scholl, estudiante que integraba el movimiento de resistencia en la Alemania nazi llamado “Rosa Blanca”. Retomando esta temática en una forma más amplia, se pueden establecer referencias con los debates actuales sobre la responsabilidad ética de realizar intervenciones en el genoma humano.

Otto Freundlich

La *Sculpture Architecturale* de los años 1934/35 se había pensado con una altura de 20 a 30 metros. Si bien se trata de una escultura de elementos geométricos abstractos, se siguen reconociendo referencias a objetos concretos tales como una columna, un casco, un torso o un trono arcaico. Una gran columna que se va estrechando hacia arriba sostiene una forma más reducida, consistente de diversos elementos redondos, angulares e incluso compuestos por piezas pequeñas. La forma compacta y sólida de la columna transmite serenidad, en contraste con los inquietos efectos claroscuros de la pequeña escultura que se abre frente al espectador. Nacido en 1878 en Stolp, Pomerania (hoy Polonia), el pintor y escultor alemán Otto Freundlich integró la “generación pionera de los abstractos”

e hizo su propio camino hacia el arte abstracto, ante todo con la escultura. Muy pronto, y no solamente por sus ideales políticos, entró en conflicto con los nacionalsocialistas. Su escultura *El hombre nuevo*, creada en 1912, fue exhibida como ejemplo de aberración en la portada del catálogo de la exposición de “Arte degenerado” del año 1937. Otto Freundlich fue asesinado en el campo de concentración de Majdanek, en Polonia. Su trágico destino y la hasta hoy insuficiente apreciación de su personalidad y de su producción artística son un ejemplo más de los padecimientos a los que estuvieron sometidos los judíos y los artistas vanguardistas durante el dominio de la ideología nazi.

Christo

En el cuarto nivel, en el restaurante de la azotea jardín, se exhibe el proyecto de arte envuelto, un dibujo del año 1986 realizado por Christo (nacido en 1935 en Gabrovo, Bulgaria) denominado *Reichstag envuelto*. En un primer plano aún se puede ver el muro que separaba el sector Este del Oeste. Este trabajo de discreto colorido hace rememorar la realización del *Reichstag envuelto* como una gran fiesta popular que tuvo lugar en el verano del año 1995, precedida de



Otto Freundlich,
Sculpture Architecturale
bronce, 1934/35
nivel de grupos parlamentarios

dos décadas de constantes esfuerzos donde la pareja Christo y Jeanne-Claude trataba de obtener para su propuesta artística la aprobación de los responsables políticos. Finalmente, el debate plenario del 25 de febrero de 1994 con su consiguiente votación produjo el visto bueno del Parlamento para que pudiera realizarse el proyecto de Christo y Jeanne-Claude.

Esta decisión tardía otorgó a su proyecto un sentido diferente, pero de no menor contenido simbólico. Como se ve en el dibujo de Christo colocado en el restaurante de la azotea jardín, el *Reichstag envuelto* en un principio estuvo pensado como una llamada de atención en la línea que transcurría entre el Este y el Oeste. Tras la reunificación de Alemania y el acuerdo de la Mesa de Edad de que el edificio del Reichstag iba a ser la sede del Bundestag, la acción de envolver el edificio del Reichstag antes de las reformas encomendadas a Norman Foster le confirió un nuevo poder emblemático: el ocultamiento transitorio de la compleja estructura mostraba al espectador una forma compacta de integridad asombrosa. Invitaba a la reflexión sobre los muchos altibajos que había registrado la historia de este edificio, y con ella la del pueblo alemán. Al mismo tiempo, el envoltorio transmitía de forma muy significativa un sentimiento de esperanzada expectativa en cuanto a la política que se iba a desarrollar en Berlín, y también frente a las incertidumbres que acompañaban esa nueva etapa histórica.

En el año 2015 se instaló en la planta presidencial, en calidad de préstamo, una documentación sobre el proyecto *Reichstag envuelto*. La muestra contiene apuntes sobre conversaciones y cartas que reflejan las diferentes negociaciones mantenidas con diputados y autoridades a lo largo de muchos años. También se exponen bosquejos que permiten seguir mentalmente la paulatina evolución de una idea hasta que se convierte en un proyecto realizable. Una de las piezas más impactantes es la gran maqueta del edificio del Reichstag envuelto, con su entorno. Finalmente, también se pueden ver las fotografías de gran formato de Wolfgang Volz, que traen a la memoria la magia de esa gran fiesta popular que se vivió del 24 de junio hasta el 7 de julio de 1995 alrededor del edificio del Reichstag y que en esas dos semanas trascendió desde Alemania al mundo entero.

Jens Liebchen

Para la dotación artística del edificio del Reichstag y de los edificios parlamentarios adyacentes se invitó a artistas alemanes e internacionales a desarrollar proyectos o a presentar propuestas en concursos. Este proceso fue acompañado desde un principio por Jens Liebchen (nacido en Bonn en 1970) y su cámara. De esta manera,



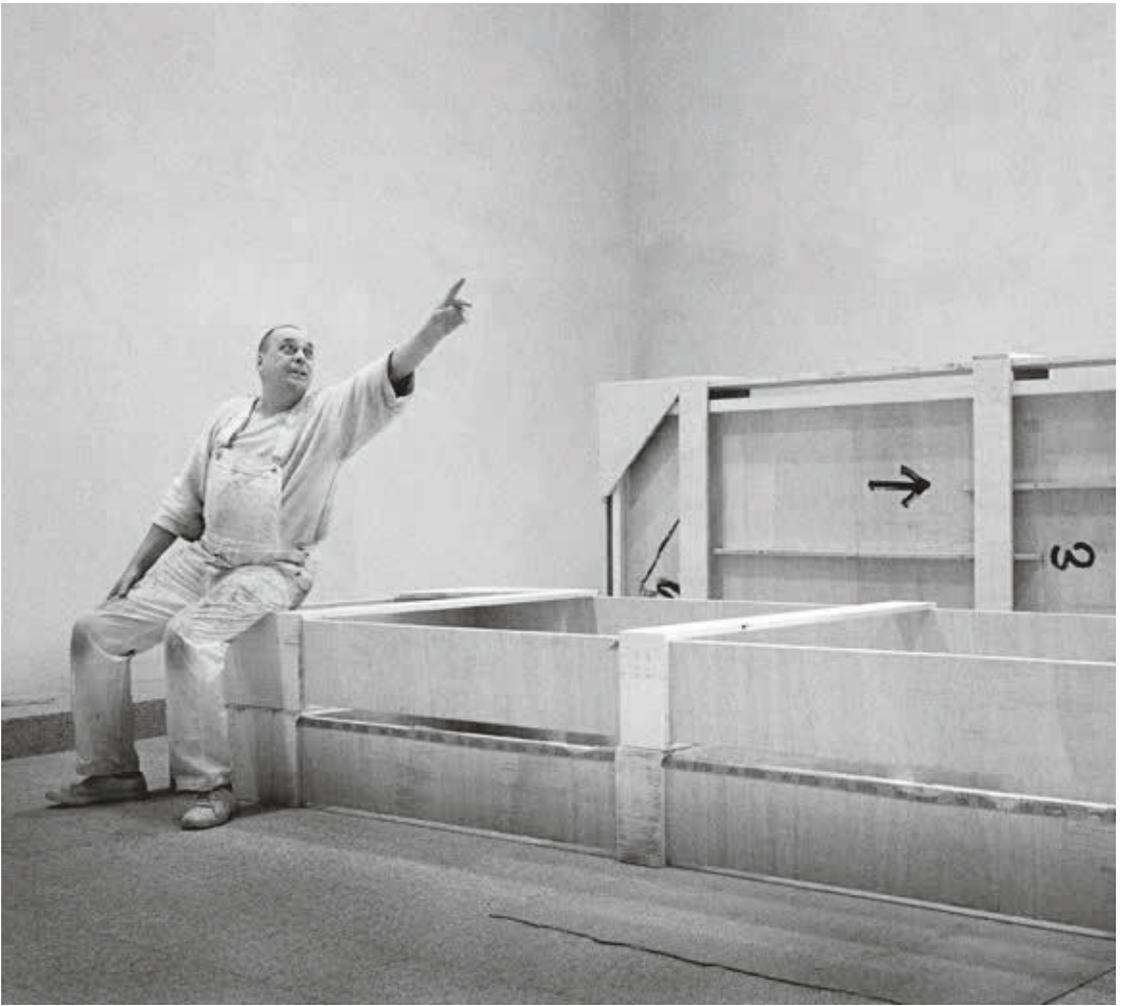
Christo, *Reichstag*
dibujo/collage en dos partes, 1986
restaurante de la azotea jardín

paralelamente a los proyectos de arte relacionados con la arquitectura, fue surgiendo en un segundo nivel un proyecto de arte fotográfico con entidad propia: ya se tratara de Gerhard Richter, Sigmar Polke, Jenny Holzer, Georg Baselitz o Grisha Bruskin, Neo Rauch, Jörg Herold o Franka Hörschemeyer, todos ellos fueron fotografiados por Jens Liebchen durante la concepción o instalación de sus obras de arte en los edificios del Parlamento. Así, nacieron retratos de artistas únicos en su clase; retratos que muestran la individualidad de cada una de las personalidades artísticas y asimismo evidencian la tensión entre una arquitectura representativa de la política y las obras de arte en ese entorno político. Vistos en su totalidad como trabajo integral, los retratos son una fascinante muestra representativa del mundo contemporáneo de las artes, que abarca desde las estrellas de renombre internacional hasta una generación de artistas más jóvenes que exploran nuevos caminos.

El proyecto artístico de Jens Liebchen justamente es tan significativo porque documenta e interpreta fotográficamente un momento extraordinario en la historia del parlamentarismo alemán: nunca antes el Parlamento se había comprometido de esa manera con la dotación artística de sus propios edificios, nunca antes había aceptado con tanta amplitud el desafío del mantener un diálogo crítico con los creadores de las artes y, viceversa: nunca antes, artis-

tas de tan alto nivel habían accedido a un diálogo tan profundo con representantes de la política. En el marco de la planificación y realización de los edificios del Bundestag en Berlín se abrió un nuevo capítulo para el encuentro no del todo fácil entre estos mundos, el del arte y el de la política. Y en este nuevo capítulo se inscriben de forma muy especial las fotografías de Jens Liebchen, que con su mensaje visual hacen prácticamente palpable la atmósfera cargada de creatividad y la interacción imaginaria entre los artistas y el espacio político que los rodea. Algunos de los protagonistas se muestran cautos y reservados, otros exhiben una marcada objetividad o una seguridad contenida mientras que otros más optan por la comicidad para tapar su propia tensión interna.

Las fotografías de Jens Liebchen no solamente ofrecen un vistazo a la actitud estética y espiritual de los artistas y a su relación con la política; también apuntan a la idiosincrasia de los parlamentarios que se prestaron y se siguen prestando al diálogo con los artistas en los espacios de la política: el programa de Arte en la obra pública se mantiene vigente y continúa, al igual que la ampliación de la colección de arte del Parlamento. Las fotografías de Jens Liebchen, ejemplificadas con una serie exhibida en el restaurante, documentan y señalan esta apasionante interacción entre las artes y la política.



Jens Liebchen, fotografías de los
artistas ante sus obras en el edificio
del Reichstag
En esta foto: Günther Uecker

A

Altenbourg, Gerhard 311

B

Baselitz, Georg 288
Beuys, Joseph 312
Boltanski, Christian 296
Bruskin, Grisha 286

C

Christo 330
Claus, Carlfriedrich 282

D

Dammbeck, Lutz 328
Darboven, Hanne 326

F

Foster, Norman, 276
Freundlich, Otto 329

G

Geiger, Rupprecht 320
Glöckner, Hermann 310
Graubner, Gotthard 321
Gursky, Andreas 318

H

Haacke, Hans 308
Heisig, Bernhard 303
Holzer, Jenny 306

K

Kiefer, Anselm 294

L

Liebchen, Jens 330
Lüpertz, Markus 314

M

Mattheuer, Wolfgang 316

N

Neusüss, Floris 302

P

Pfahler, Georg Karl 324

R

Richter, Gerhard 278
Rückriem, Ulrich 290

S

Schumacher, Emil 325
Sieverding, Katharina 284
Stöhrer, Walter 300
Strawalde 299

U

Uecker, Günther 292

Índice de artistas

Registro de derechos sobre las obras

Pág. 272 Hans Haacke, patio, edificio del Reichstag, VG Bild-Kunst; pág. 279 © Gerhard Richter, 2017; pág. 281 © Gerhard Richter, 2018; pág. 283 Carlfriedrich Claus, VG Bild-Kunst, Bonn 2017; pág. 285 Katharina Sieverding, VG Bild-Kunst, Bonn 2017; pág. 287 Grisha Bruskin, club del edificio del Reichstag; pág. 288, pág. 289 © Georg Baselitz, 2017; pág. 291 Ulrich Rückriem, patio del edificio del Reichstag; pág. 293 Günther Uecker, espacio de recogimiento, edificio del Reichstag; pág. 295 Anselm Kiefer, sala de recepción, edificio del Reichstag; pág. 297 Christian Boltanski, subsuelo, edificio del Reichstag; pág. 299 Strawwalde; pág. 301 Walter Stöhrer, VG Bild-Kunst, Bonn 2018; pág. 303 Floris Neusüss, cafetería, edificio del Reichstag; pág. 305 Bernhard Heisig, biblioteca, edificio del Reichstag; pág. 307 Jenny Holzer, vestíbulo norte del edificio del Reichstag, VG Bild-Kunst, Bonn 2008; pág. 309 Hans Haacke, patio, edificio del Reichstag, VG Bild-Kunst; pág. 310 Hermann Glöckner, nivel de sala de plenos, edificio del Reichstag, VG Bild-Kunst, Bonn 2017; pág. 311 Fundación Gerhard Altenbourg, Altenburg/VG Bild-Kunst, Bonn 2017; pág. 313 Joseph Beuys, nivel de sala de plenos, edificio del Reichstag, VG Bild-Kunst, Bonn 2017; pág. 315 Markus Lüpertz, restaurante para diputados, edificio del Reichstag ; pág. 317 Wolfgang Mattheuer, VG Bild-Kunst, Bonn 2017, Le Corbusier © F.L.C./VG Bild-Kunst, Bonn 2018/Pierre Jeanneret: © VG Bild-Kunst, Bonn 2018, Charlotte Perriand © VG Bild-Kunst, Bonn 2018; pág. 319 Andreas Gursky, VG Bild-Kunst, Bonn 2017, Courtesy Sprüth Magers, Berlín, Londres; pág. 321 Rupprecht Geiger, sala de actas, edificio del Reichstag; pág. 323 Gotthard Graubner, VG Bild-Kunst, Bonn 2017; pág. 324 Karl-Georg Pfahler, sala de reuniones de la Mesa de Edad, edificio del Reichstag; pág. 325 Emil Schumacher, VG Bild-Kunst, Bonn 2017; pág. 327 Hanne Darboven, nivel de grupos parlamentarios, edificio del Reichstag; pág. 328 Lutz Dammbeck; pág. 329 Otto Freundlich, dominio público; pág. 331 © Christo

Créditos de las fotografías

Portada y solapa Bundestag Alemán/Axel Hartmann; p. 2 DBT (Bundestag Alemán)/Linus Lintner; p. 8/9, p. 31, p. 39, p. 55, p. 63, p. 197 DBT/Werner Schüring; p. 11, p. 29, p. 61, p. 71 DBT/Achim Melde; p. 13 DBT/Julia Jesse; p. 15 Michael Gottschalk/ddp images; p. 17, p. 51 DBT/Thomas Imo/photothek.net; p. 19, p. 57, p. 59, p. 65, p. 67, p. 79, p. 81 DBT/Marc-Steffen Unger; p. 21 DBT/Anke Jakob; p. 23, p. 41 DBT/Simone M. Neumann; p. 25 DBT/Thomas Köhler/photothek.net; p. 27, p. 100, p. 103, p. 144 ullstein bild; p. 33, p. 269 DBT/Thomas Trutschel/photothek.net; p. 35 DBT/Siegfried Büker; p. 37 DBT/Claudia Konerding; p. 43, p. 45 DBT/Florian Gaertner/photothek.net; p. 47 DBT/Julia Nowak; p. 49 DBT/Lichtblick/Achim Melde; p.53 DBT/Ute Grabowsky/photothek.net; p. 73 Bundesrat/Frank Brumer; p. 75, p. 288, p. 305, p. 311 DBT/Sylvia Bohn; p. 77 DBT/Jan Pauls; p. 82/83, p. 91, p. 220 bpk/Dietmar Katz; p. 85 Stadtarchiv Karlsruhe 8/PBS oXIVa1254; p. 87 original: Archivo principal del Estado, Stuttgart, J301a N.º 11; dominio público; p. 89, p. 93, p. 96, p. 97, p. 99, p. 109, p. 111, p. 117, p. 119, p. 123, p. 125, p. 127, p. 129, p. 133, p. 135, p. 136, p. 137, p. 140, p. 143, p. 148, p. 149, p. 152, p. 155, p. 157, p. 161, p. 163, p. 209, p. 210, p. 211, p. 221, p. 223, p. 229, p. 237, p. 249, p. 251 (arriba.), p. 252, p. 253 (izq.) bpk; p. 95 Süddeutsche Zeitung Photo/Coleccion Megele; p. 101 ullstein bild/AGK Pressebild; p. 105 akg-images; p. 107, p. 113 bpk/Kunstabibliothek, SMB/Knud Petersen; p. 115, p. 215 bpk/Hermann Buresch; p. 116, p. 139, p. 145, p. 153, p. 204, p. 252, p. 230 (der.) p. 231 (der.) Süddeutsche Zeitung Photo/Scherl; p. 118, p. 121 Bismarck-Album des Kladderadatsch, 1863, dominio público; p. 131, p. 217 bpk/Julius Braatz; p. 141, Archivo Regional de Berlín, F Rep. 290 N.º 0322747/Fotógrafo: no indica. p. 147, p. 251 (abajo) bpk/Kunstabibliothek, SMB, Photothek Willy Römer/Willy Römer, p. 151 bpk/Robert Sennecke; p. 154 ullstein bild/Erich Salomon; 159 Museo Histórico Alemán, Berlín/ John Heartfield © The Heartfield Community of Heirs/VG Bild-Kunst, Bonn 2017; p. 162 akg images/Heinz Röhnert; p. 165, p. 168 ullstein bild/dpa; p. 166 ullstein bild/ADN-Bildarchiv; p. 167, p. 169, p. 171 ullstein bild/Haus der Geschichte, Bonn; p. 172, p. 174 Oficina de Prensa e Información del Gobierno Federal/Vollrath; p. 173 Archivo Federal, B 145 Bild-F046123-0023, fotógrafo: Vollrath; p. 175 Archivo Federal B 145 Bild-F002352-0002, fotógrafo: Vollrath; p. 176, p. 177 Oficina de Prensa e Información del Gobierno Federal/Gerhard Heisler; p. 179 Oficina de Prensa e Información del Gobierno Federal/Jens Gathmann; p. 180 Oficina de Prensa e Información del Gobierno Federal/Detlef Gräffingholt; p. 181 Oficina de Prensa e Información del Gobierno Federal/Ludwig Wegmann, p. 182 Oficina de Prensa e Información del Gobierno Federal; p. 183, p. 190 SZ Photo/ap/dpa/picture alliance; p. 184 Oficina de Prensa e Información del Gobierno Federal/Engelbert Reineke; p. 185 ullstein bild/Christian Bach; p. 186 dpa Bildarchiv/Wolfgang Kumm; p. 187 dpa Bildarchiv/Roland Holschneider; p. 189 DBT/Presse-Service Steponaitis; p. 191 Oficina de Prensa e Información del Gobierno Federal/Arne Schambeck; p. 192 Süddeutsche Zeitung Photo/Wolfgang von Brauchitsch; p. 193 Oficina de Prensa e Información del Gobierno Federal/Klaus Lehnartz; p. 194 Oficina de Prensa e Información del Gobierno Federal /Andrea Bienert; p. 195 Gobierno Federal/Bernd Kühler, p. 196 Oficina de Prensa e Información del Gobierno Federal; p. 198, p. 219 bpk/Luftbild Berlin GmbH; p. 201 bpk/Archivo secreto del Estado SPK/Bildstelle GStA PK; p. 203 Regelindis Westphal, dibujo para la publicación Das Haus der Abgeordneten, 2001; p. 205, p. 207 Berlin und seine Bauten, 1877, dominio público; p. 213 bpk/Staatsbibliothek zu Berlin/F. Albert Schwartz; p. 224, p. 230 (izq.), p. 231 (izq.), p. 239, p. 243, p. 247 Museo de Arquitectura de la Universidad Técnica de Berlín; p. 225 Zeitschrift für Bauwesen, 1897, dominio público; p. 233 bpk/Kunstabibliothek SMB; p. 235 bpk/Ottomar Anschütz; p. 240 Zentralblatt der Bauverwaltung, 1927, dominio público, Hugo Häring; ©VG Bild-Kunst, Bonn 2017; p. 241 Das Neue Berlin, 1929, dominio público, Hugo Häring; ©VG Bild-Kunst, Bonn 2017; p. 245 bpk/Carl Weinrother; p. 246 Die Baugilde, 1929, dominio público, p. 253 (r.) ullstein bild/Sommer; p. 255 bpk/Fotoagentur Voller Ernst/Jewgeni Chaldej; p. 257 bpk/Collection Regard/A.C. Byers/Hein Gorny; p. 259 bpk/Friedrich Seidenstücker; p. 260, p. 261 bpk/Liselotte y Armin Orgel-Köhne; p. 263 © Christo and Jeanne-Claude: Wrapped Reichstag, Project for Berlin 1971–95/Wolfgang Volz/laif; p. 265, p. 309 DBT/Arndt Oehmichen; p. 267 ullstein bild/Lehnartz; p. 270 ullstein bild/vario images; p. 271 DBT/Julia Kummerow; p. 272, p. 283, p. 287, p. 295, p. 299, p. 301, p. 303, p. 315, solapa de contraportada DBT/Stephan Klonek; p. 275, p. 323, p. 333 DBT/Jens Liebchen; p. 277 DBT/Andreas Kaernbach; p. 279, p. 281, p. 297, p. 310, p. 321, p. 324, p. 331 DBT/Jörg F. Müller; p. 285, p. 313, p. 325, p. 327 DBT/Werner Huthmacher; p. 289, p. 291 DBT/Friedrich Rosenstiel; p. 293 DBT/Katrin Neuhauser; p. 307 DBT/Johannes Backes, p. 317, p. 319, p. 328, p. 329 DBT/Junophoto/Julia Nowak

Edita: Deutscher Bundestag, Sección de RR.PP., Berlín.

Coordinación: Robert Schönbrodt, Berlín

Redacción: Georgia Rauer, Berlín

Traducción: Servicio de Idiomas del Bundestag Alemán en colaboración con Francisco Olaso y Ursula Leonor Stieglitz

Diseño: Regelindis Westphal Grafik-Design/Berno Buff, Norbert Lauterbach, Berlín

Águila del Bundestag: autor Prof. Ludwig Gies, adaptación 2008 büro uebele, Stuttgart

Impime: Imprimerie Centrale, Luxemburg

Actualización: noviembre 2018

© Deutscher Bundestag, Berlín

Reservados todos los derechos.

Esta publicación forma parte de las actividades de relaciones públicas del Bundestag Alemán. Se entrega de forma gratuita y no está destinada a la venta. No podrá ser utilizada para fines de propaganda electoral ni podrá ser usada por partidos o grupos parlamentarios para sus propias actividades de relaciones públicas.

Esta publicación no representa declaraciones jurídicamente vinculantes del editor; su única finalidad es la de informar y servir como base para la formación de opinión.



Ya desde los inicios de la división de Alemania, el edificio del Reichstag era el símbolo de la ansiada reunificación. Como consecuencia lógica, el 30 de octubre de 1991 la Mesa de Edad del Bundestag Alemán acordó que esta construcción iba a ser la sede de los plenos parlamentarios. Los medios de prensa comentaron esta decisión con las palabras: “El edificio del Reichstag, por supuesto”.