

# A realidade constitucional da República Federal da Alemanha

Ana Letícia Queiroga de Mattos

## Sumário

1. Introdução. 2. História da Alemanha: dos bastidores da I Guerra Mundial às conseqüências advindas da II Guerra Mundial. 3. O país hoje: dados gerais. 3.1. A geografia. 3.2. A língua. 3.3. Os Estados Federais – *Länder*. 3.4. Relações da Alemanha com o exterior. 4. Estado, Constituição e Direito. 4.1. Os Órgãos Constitucionais. 4.2. A Lei Fundamental de BONN. 5. Reforma da Constituição da Alemanha. 6. Conclusão.

## 1. Introdução

O artigo em questão tem por objetivo apresentar uma visão geral da República Federal da Alemanha, passando por uma análise histórica até suas implicações no país hoje, bem como, também, visa apreciar os processos de reforma ali presentes, numa tentativa de averiguar se a Constituição e, como conseqüência, o Direito Constitucional daquele país acompanham e compartilham da verdadeira “realidade constitucional”.

Nesse sentido, o trabalho segue dividido em seis capítulos que demandam, para melhor compreendermos os processos de Reforma da Constituição Federal da Alemanha, a análise de questões como a História da Alemanha desde os primórdios da Primeira Guerra Mundial até os resquícios deixados pela Segunda Guerra Mundial naquele país, com o intuito de se situar o objeto de estudo. Dando continuidade, abordar-se-ão os dados gerais sobre a República Federal

Ana Letícia Queiroga de Mattos é Graduada em Direito e Mestranda em Direito Público pela Faculdade Mineira de Direito da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. Professora de Direito Constitucional de curso preparatório para concurso público em Belo Horizonte e professora de Hermenêutica e Teoria da Argumentação Jurídica e de Direito Constitucional da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais.

da Alemanha, descrevendo-se o país quanto à sua geografia, língua, divisão política e linhas gerais da política exterior alemã. Além disso, será feita uma abordagem da situação da Alemanha no campo jurídico/político, ou seja, estrutura e funcionamento do regime político da Lei Fundamental de 1949, ocasião em que serão explicitados os Órgãos Constitucionais atuantes no país, bem como a Lei Fundamental de BONN de 1949, desde sua promulgação, passando pelos princípios-base da Ordem Nacional da Lei Fundamental, até as implicações da Lei Fundamental nos tempos atuais.

Somente após a tomada de conhecimento de todos esses elementos é que se mostra possível, pois, passar-se à análise da Reforma da Constituição da Alemanha, de uma forma mais específica e detalhada.

## *2. História da Alemanha – dos bastidores da I Guerra Mundial às conseqüências advindas da II Guerra Mundial*

Fazer uma pontuação da História da Alemanha no início da 1ª Guerra Mundial mostra-se mais didático/objetivo para se proceder a uma reconstrução dos acontecimentos.

A *I Guerra Mundial* foi desencadeada, entre outros fatores, pelo assassinato do sucessor do trono austríaco, em 28 de junho de 1914. Naquela época (e até mesmo hoje), não se soube quem havia sido o culpado, mas, na verdade, a Alemanha e a Áustria, de um lado, e a França, a Rússia e a Inglaterra, de outro, não queriam necessariamente uma guerra, estando, no entanto, dispostos a correr aquele risco devido a seus objetivos bélicos.

Após a derrota da Alemanha na batalha do Marne, a luta permaneceu no oeste, numa guerra de trincheiras que deu lugar a grandes batalhas e, conseqüentemente, a muitas perdas, tanto de material, quanto de vidas. Desde o começo da guerra, os primeiros-

ministros, homens sem maiores representatividades, iam, cada vez mais, cedendo à pressão do alto comando militar. Os Estados Unidos entraram na guerra em 1917. Embora a Alemanha já se encontrasse completamente debilitada, o general Erich Ludendorff, desconhecendo a situação, insistia numa paz vitoriosa até setembro de 1918 e, após isso, passou a exigir, repentinamente, uma trégua imediata. A derrota política acompanhou a derrota militar e, sem nenhuma resistência ou oposição, imperador e príncipes abandonaram seus tronos, em novembro de 1918, tornando-se a Alemanha, portanto, uma república.

A partir de então, o poder passou aos social-democratas, que consideravam como sua principal incumbência a garantia da transição ordenada da velha para a nova forma de Estado. Continuou da mesma forma a propriedade privada na indústria e na agricultura. Além disso, os magistrados e os funcionários públicos, quase todos de perfil anti-republicano, permaneceram em suas funções e os oficiais do império conservaram o comando das tropas. A maioria na Assembléia Nacional, órgão eleito em janeiro de 1919 e que se reunira em Weimar para deliberar uma nova Constituição para o “Reich”, estava nas mãos dos três partidos exclusivamente republicanos:

- o Partido Social Democrata;
- o Partido Democrata Alemão;
- e o Partido do Centro.

Durante o curso da década de 20, tornaram-se fortes, no âmbito da sociedade, do povo e do parlamento, as forças que tinham uma postura um tanto quanto reservada e restrita em relação ao Estado Democrático. A *República de Weimar* chegou até a ser chamada de “República sem republicanos” por ter sido fortemente combatida por seus adversários e defendida com pouco empenho pelos seus partidários. Contributos para tal efeito foram as dificuldades econômicas do pós-guerra e as condições da paz impostas pelo Tratado de Versalhes, que a Alemanha foi obrigada a assinar em 1919. Tudo isso

fez crescer uma descrença profunda em relação à República, gerando, conseqüentemente, uma enorme instabilidade política interna.

A comoção e os percalços do pós-guerra alcançaram seu ponto máximo em 1923, com a inflação, com a ocupação da região do rio Ruhr, com o intento de golpe de estado por Hitler, bem como com as tentativas dos comunistas de tomar o poder, entre outros. Posteriormente veio uma onda de calma com a recuperação econômica. No entanto, o declínio da República de Weimar iniciou-se com a crise econômica que o mundo estava vivendo no ano de 1929. Situações como o desemprego e a miséria geral foram aproveitadas por radicalismos de esquerda e de direita. No Parlamento, não eram capazes de constituir maiorias aptas a governar e, nesse sentido, o movimento nazista de Adolf Hitler, até então dotado de grande insignificância, começou a ganhar relevo, a partir de 1930, tornando-se, em 1932, o partido mais forte no momento. Assim, em 30 de janeiro de 1933, Hitler é eleito chanceler.

Na *ditadura nazista*, Hitler rompeu com seus aliados, assegurando a si mesmo competências praticamente sem limites com a aprovação de uma “Lei Plenipotenciária”, proibindo a existência de todos os partidos, excluindo o seu, por óbvio. Os sindicatos foram desfeitos, os direitos fundamentais foram revogados e extinguiu-se a liberdade de imprensa. O regime agiu com crueldade e terrorismo sobre as pessoas que não lhe agradavam e milhares dessas pessoas desapareceram em meio aos campos de concentração instalados. Em 1934, quando Hindenburg faleceu, Hitler assumiu também a função de presidente (acumulando com a de chanceler), apossando-se do comando supremo das forças armadas, que ainda gozavam de certa autonomia.

Tão logo tomou o poder, Hitler, mediante seu regime nazista, iniciou a concretização de seu programa anti-semita e, pouco a pouco, os judeus foram sendo privados de seus direitos individuais e cívicos, até se

chegar a uma situação de total ausência de direitos. Aqueles que tinham condições tentavam fugir para o exterior. A perseguição dos adversários políticos, bem como a repressão da liberdade de expressão e informação, levou milhares de pessoas a abandonar o país. Em meio a isso, muitos intelectuais, artistas e cientistas alemães emigraram – o que por si só é suficiente para se verificar o tamanho e a extensão da perda (irreparável) para a vida cultural e intelectual daquele país.

Hitler, porém, ainda estava insatisfeito. Tão logo deu início às suas atividades, planejou uma guerra que lhe asseguraria o domínio de toda a Europa. Em março de 1939, demonstrou e confirmou sua intenção ao mandar suas tropas invadirem a Tchecoslováquia. No dia 10 de outubro de 1939, após invasão da Polônia, foi dado lugar à *II Guerra Mundial*, que durou cinco anos e meio, período de maior devastação que se tem notícia na Europa, e custou a vida de mais de cinquenta e cinco milhões de pessoas.

Os horrores do sistema (“solução final da questão judaica”) e os insucessos militares contribuíram para o crescimento da resistência interna contra Hitler. Em troca de inúmeras vítimas, Hitler deu prosseguimento à luta, até que todo território do “Reich” estivesse tomado pelos aliados. Em 30 de abril de 1945, o ditador cometeu o suicídio e o seu sucessor, designado por ele em seu testamento, o almirante-mor Karl Dönitz, assinou, oito dias depois, a rendição incondicional.

A Alemanha sofrera a maior derrota de toda sua história. A maioria das cidades encontrava-se em ruínas, 25% das casas foram destruídas ou vigorosamente danificadas, a economia e o transporte paralisados, etc.

Em 5 de junho de 1945, as potências vitoriosas, quais sejam, os Estados Unidos da América, a Inglaterra, a França e a União Soviética, assumiram o poder no território do “Reich”. O objetivo principal era estabelecer o pleno poder de disposição sobre a

Alemanha, em conformidade com o protocolo de Londres (que havia sido assinado em 12 de setembro de 1944). A meta dessa política girava em torno da intenção de se dividir o país em três zonas de ocupação, com a capital Berlim dividida em três (tripartida) e administrada por um conselho controlador integrado pelos três comandantes-chefes.

Em fevereiro de 1945, procedeu-se à Conferência de Ialta e, nesse sentido, a França foi admitida no círculo dos Três Grandes, sendo acolhida como a quarta potência controladora, ocasião em que lhe foi destinada uma zona específica de ocupação.

Apesar de a intenção dos Aliados ter sido a supressão da existência da Alemanha como Estado, sem parcelar demais o território, Stalin estava interessado em conservar a unidade econômica da Alemanha e, assim, como reparação pelos danos sofridos pela URSS em decorrência da invasão alemã, exigiu pagamentos exorbitantes, extrapolando a possibilidade de uma zona.

O país foi dividido em:

- Zona de ocupação ocidental e setores ocidentais de Berlim (a partir de 1949, República Federal da Alemanha);

- Zona de ocupação soviética e setor oriental de Berlim (a partir de 1949, República Democrática da Alemanha);

- Territórios orientais sob administração polonesa e soviética.

Após desentendimentos e desencontros acerca das políticas de ocupação, principalmente no que tange a questões econômicas, administrativas e políticas, no dia 3 de agosto de 1948, Stalin reivindica o reconhecimento de Berlim Oriental como capital da RDA, que, mais tarde, em 7 de outubro de 1949, ganhou um governo próprio.

Os Estados Unidos da América passaram a ajudar a Alemanha Ocidental a partir de 1946, mas só com o Plano Marshall de luta contra a fome, a pobreza, o desespero e o caos a Alemanha Ocidental recebeu o suporte decisivo de largada para sua recons-

trução. Assim, no momento em que na Zona Soviética se realizava a socialização da indústria, exigia-se na Alemanha Ocidental um modelo de economia social de mercado, e essa meta econômica foi integralizada pela *Lei Fundamental de BONN*, por meio de seus princípios do Estado de Direito e Estado Social, bem como com a estruturação federativa da República Federal da Alemanha. Nesse sentido, foi proposital a utilização do termo Lei Fundamental, em vez de Constituição, denotando seu caráter provisório. Afinal, a Constituição definitiva só deveria ser ratificada posteriormente, tão logo o país readquirisse sua unidade. A Lei Fundamental de BONN entrou em vigor em 23/05/1949, após sua promulgação pelo Conselho Parlamentar em BONN.

As grandes potências de ocupação ocidentais inseriram na Lei Fundamental vários de seus conceitos e crenças e, em 1º de julho de 1948 (Documentos de Frankfurt), encarregaram os governadores dos estados ocidentais da Alemanha da elaboração do texto constitucional.

De acordo com Juan Fernando Badía (1995, p. 311), a Lei Fundamental da RFA estabelecia dois caminhos para se proceder à reunificação da Alemanha:

- artigo 23: dizia ser a RFA um Estado federal aberto, na medida em que mantém uma possibilidade de incorporação à RFA de outras partes da Alemanha. Conseqüentemente, as ampliações territoriais da RFA efetuadas pelo procedimento previsto no artigo 23 não exigiriam nenhuma reforma da Lei Fundamental;

- artigo 146: previa uma assembléia constituinte de toda Alemanha, surgida de eleições gerais livres em todo território alemão. A expressão “povo alemão” prevista no artigo 146, quer dizer a totalidade do povo alemão, ou seja, tanto a parte oriental, quanto a parte ocidental.

O autor *supra* menciona ainda que tais artigos (23 e 146) não se excluem pelo fato de estarem previstos para situações diferentes.

Por outro lado, a RDA previa no artigo 8.2 de sua Constituição o princípio de aproximação gradual dos Estados alemães, até uma unificação, sobre as bases da democracia e do socialismo.

O marco inicial do processo de reunificação alemã se deu em setembro de 1989, ocasião em que a Hungria abriu suas fronteiras para o oeste da Alemanha e mais de 15 mil alemães da parte oriental escaparam, pela Áustria, para a Alemanha Ocidental. Posteriormente, Cláudia Maria Toledo da Silveira (2000, p. 73) menciona o fato de que, após uma série de manifestações pacíficas na Berlim Oriental, o muro de Berlim (que havia sido construído em agosto de 1961) caiu e o portão de Brandemburgo foi reaberto<sup>1</sup>. Dias depois, o então chanceler federal Helmut Kohl (1982 – 1998) apresentou o Programa de Reunificação, tendo sido mais tarde elaborado o Tratado da Unificação, consolidando-se como a base da integração da República Democrática da Alemanha à República Federal da Alemanha. E, em 3 de outubro de 1990, é formalizada a unificação da Alemanha, tornando-se a Lei Fundamental de BONN de 1949 válida para toda a nação.

Nesse sentido, a via utilizada para o processo reunificador foi aquela prevista no antigo artigo 23, da incorporação territorial. Aplicou-se, portanto, a ampliação do âmbito de validade da Lei Fundamental aos *Länder* da ex-RDA.

Como conseqüência da unificação, a Lei Fundamental de 1949 teve seu preâmbulo e alguns artigos emendados mediante o Tratado da Unificação acima citado.

### 3. O país hoje – dados gerais<sup>2</sup>

#### 3.1. Geografia

Atualmente a República Federal da Alemanha está situada no centro da Europa, fazendo fronteira com nove países, quais sejam: Dinamarca, Holanda, Bélgica, Luxemburgo, França, Suíça, Áustria, República Tcheca e a Polônia.

O território da República Federal da Alemanha conta com 357.000 km<sup>2</sup> de superfície e as fronteiras da República Federal da Alemanha têm uma extensão total de 3.754 km. Sua população gira em torno de 82,1 milhões de habitantes, sendo, depois da Federação Russa, o país mais populoso da Europa, seguido pelo Reino Unido, com 58,9, a França, com 58,5 e a Itália, com 57,5 milhões de habitantes.

#### 3.2. A língua

O alemão é pertencente ao grupo das línguas indo-germânicas, mais especificamente ao grupo das línguas germânicas e apresenta grande semelhança com o dinamarquês, o norueguês, o sueco, o holandês, o flamengo e com o inglês. A tradução da Bíblia por Martinho Lutero foi um dos principais motivos que levaram à formação da língua culta comum a todos os alemães.

Não obstante a língua ser o alemão, a Alemanha é rica em dialetos e, segundo o dialeto e a pronúncia, pode-se reconhecer, na maioria das situações, seu lugar de origem. Tais dialetos chegam a ser muito diferentes entre si e, dessa forma, muitas vezes, habitantes de diferentes estados, ao conversarem exclusivamente por dialetos, chegam a não entender o que o outro diz.

O alemão é língua materna de mais de 100 milhões de pessoas no mundo. De cada dez livros publicados no mundo, pelo menos um está escrito na língua alemã; o alemão ocupa o terceiro lugar entre as línguas das quais mais se fazem traduções, perdendo somente para o inglês e o francês.

#### 3.3. Os Estados Federais – Länder

São dezesseis os Estados que compõem a República Federal da Alemanha. Na Alemanha, Estados federais são chamados de *Länder* e são os seguintes: Baden-Württemberg (Stuttgart), Baviera (Munique), Berlim (capital federal), Brandemburgo (Potsdam), Bremen, Hamburgo, Hessen (Wiesbaden), Mecklemburgo-Pomerânia Ocidental (Schwerin), Baixa Saxônia (Hano-

ver), Renânia do Norte-Vestfália (Düsseldorf), Renânia-Palatinado (Mogúncia), Sarre (Saarbrücken), Saxônia (Dresden), Saxônia-Anhalt (Magdeburg), Schleswig-Holstein (Kiel) e Turíngia (Erfurt). Tanto Berlim, quanto Bremen e Hamburgo são cidades-estados.

Até a unificação da Alemanha em 1990, a República Federal da Alemanha contava com onze Estados, constituídos nas antigas zonas de ocupação ocidentais e cujas constituições democráticas foram promulgadas entre 1946 e 1957.

Na zona de ocupação soviética, foram formados cinco Estados no território que se tornou, mais tarde, a República Democrática da Alemanha, mas, no dia 3 de outubro de 1990, foi consumada a adesão da RDA à RFA.

Berlim é a atual capital alemã e sua transformação em capital da República Federal da Alemanha já está concluída. Segundo o cronograma estabelecido anteriormente para a mudança do governo federal, do Parlamento federal e do Conselho federal de BONN para Berlim, estão praticamente concluídas as obras de modernização. Em setembro de 1999, o Parlamento federal iniciou seus trabalhos e, desde então, a Alemanha voltou a ser governada por sua antiga capital, Berlim.

### 3.4. *Relações da Alemanha com o exterior*

Em razão até mesmo de sua posição estratégica (a Alemanha encontra-se situada no coração da Europa) e por estar bastante correlata à economia mundial como nação exportadora, a globalização é evento certo e presente no país.

Por terem as experiências históricas comprometido a Alemanha de maneira especial com o Estado de Direito e com os Direitos Humanos, a nova política alemã orienta-se mundialmente pelos princípios dos direitos humanos e da dignidade humana; pretende, com isso, servir-se à estabilidade, à paz e ao desenvolvimento.

A assunção de uma maior responsabilidade no mundo em mudança é um dos prin-

cipais objetivos perseguidos pela Alemanha. Assim, a atual política alemã está voltada aos objetivos de manutenção da paz e da prosperidade, promoção da democracia e do avanço dos direitos humanos em todo o mundo e, nesse sentido, o país estabeleceu alguns pontos para sua atuação na política externa, como se descreve a seguir (ALEMANHA..., 2000, p. 192-193):

- dar prosseguimento à ampliação da União Européia, para que ela desenvolva a sua capacidade de ação em todos os setores e no plano global;
- fortalecimento da cooperação de toda a Europa, no âmbito da OSCE (Organização para Segurança e Cooperação na Europa);
- continuar aprimorando a OTAN (Organização do Tratado do Atlântico Norte);
- fortalecer as organizações internacionais, sobretudo a ONU (Organização das Nações Unidas);
- a promoção e a observância dos direitos humanos em todo o mundo;
- manter o planeta habitável e digno de viver para as futuras gerações;
- ampliação das relações de parceria com as regiões limítrofes à União Européia, em nome do desenvolvimento e da estabilidade;
- a cooperação intensificada com os países do Sul do Saara e da África, como região prioritária da política alemã de desenvolvimento.

Não obstante, a política exterior alemã permanece comprometida com a meta de um desenvolvimento global. A República Federal da Alemanha mantém relações diplomáticas com praticamente todos os países do mundo, possuindo mais de duzentas missões diplomáticas no exterior.

## 4. *Estado, Constituição e Direito*

### 4.1. *Os Órgãos Constitucionais*

O *Presidente Federal* é o chefe de Estado da República Federal da Alemanha. Ele não é eleito por sufrágio universal, mas, sim, por uma Assembléia Nacional, que é um órgão

constitucional que se forma e reúne exclusivamente para esse fim. O artigo 54 da Lei Fundamental de BONN atribui a eleição do Presidente Federal à Assembléia Nacional, que é um órgão composto pelos membros integrantes da Dieta Federal e um número igual de deputados dos Parlamentos dos Estados (*Länder*), eleitos segundo critérios de proporcionalidade (artigo 54.1.2 da Lei Fundamental de BONN), exigindo-se a maioria absoluta dos votos da Assembléia Nacional (FERNANDO BADÍA, 1995, p. 264). O Presidente federal é eleito para um período de cinco anos, podendo ser reeleito uma única vez.

O Presidente Federal representa a República Federal da Alemanha no plano do direito internacional. Em nome da Federação, ele celebra tratados e acordos com outros países: credencia e recebe embaixadores. Mas a política exterior é da competência do governo federal (ALEMANHA..., 2000, p. 150).

Além disso, o Presidente Federal tem como função a incumbência de nomear e exonerar os juízes federais, os funcionários públicos da Federação, os oficiais e suboficiais das Forças Armadas, bem como também é o Presidente que concede indulto a delinquentes e verifica a constitucionalidade de uma lei antes mesmo de ser publicada no Diário Oficial da República.

De acordo com as maiorias parlamentares, é o Presidente Federal que propõe ao Parlamento federal um candidato ao cargo de Chanceler federal e é ele também que nomeia e exonera os Ministros e Ministros Federais, por indicação do Chanceler.

Desde a promulgação da lei Fundamental de BONN em 1949, estiveram no cargo de Presidente Federal os seguintes nomes: Theodor Heuss (FDP<sup>3</sup>) 1949-1959; Heinrich Lübke (CDU<sup>4</sup>) 1959-1969; Gustav Heinemann (SPD<sup>5</sup>) 1969-1974; Walter Scheel (FDP) 1974-1979; Karl Carstens (CDU) 1979-1984; Richard v. Weizsäcker (CDU) 1984-1994; Roman Herzog (CDU) 1994-1999; Johannes Rau (SPD) 1999-2004; Horst Köhler (CDU) desde 23 de maio de 2004.

O *Parlamento Federal (Bundestag)* da Alemanha constitui a representação do povo da República Federal da Alemanha. Ele se forma por eleição do povo a cada quatro anos e suas principais tarefas (definidas) são o controle do governo federal, a legislação e a eleição do Chanceler federal.

Ao Parlamento Federal cumpre a tarefa de “votar leis, eleger o Chanceler Federal e exercer outras competências positivadas jurídico-constitucionalmente” (HESSE, 1998, p. 428). Hesse (1998, p. 428), menciona também que “não menos importante é, todavia, sua participação na configuração de política interna e externa por representação e formulação de aspirações políticas diferentes, por desenvolvimento de iniciativas próprias, por exercício de influência e por controle do governo e administração”.

A eleição dos deputados do Parlamento Federal se dá de forma geral, em pleito direto, livre, igualitário e secreto. Os deputados do Parlamento Federal são tidos como representantes do povo em seu conjunto, não estando ligados a mandatos nem instruções, estando unicamente sujeitos a suas consciências.

O *Conselho Federal (Bundesrat)* representa os dezesseis Estados federais (*Länder*). Apresenta ele uma enorme contribuição por meio da participação na legislação e na administração da Federação. Konrad Hesse (1998, p. 452) afirma que “as tarefas do Conselho Federal estão menos em determinação e direção autônoma do que em cooperação e exercício de influência controlador e corretor”. Mas aqui, diferentemente do Parlamento Federal (*Bundestag*), os membros do Conselho Federal não são representantes eleitos diretamente pelo voto popular, pois o Conselho Federal é formado por membros dos governos estaduais ou por seus representantes.

O presidente do Conselho Federal é eleito pelo próprio Conselho pelo período de um ano, segundo um sistema rotativo já previamente definido; quando o Presidente Federal se encontrar impedido, é o presidente do Conselho Federal que o representará.

O *Governo Federal*, também conhecido como gabinete ministerial, é composto pelo Chanceler Federal e pelos Ministros Federais. O *Chanceler Federal* se encontra numa função de destaque dentro do Governo Federal, assumindo uma posição autônoma dentro do governo, bem como perante os Ministros federais.

Os três princípios que regem a estrutura de funcionamento de um Governo são, de acordo com Fernando Badía (1995, p. 288):

“1) Princípio de ‘*colegialidad*’ pura, segundo o qual toda decisão há que ser manifestação da vontade comum. É o Conselho de Ministros que, como órgão coletivo, atua;

2) Princípio monocrático absoluto, por ele que se dá a completa subordinação dos ministros ao Presidente do Conselho. Os ministros são meros auxiliares do Presidente do Conselho ou Chefe de Governo;

3) Princípio ministerial individual, que supõe a total autonomia de cada Ministro nos assuntos de seu departamento.”

O Chanceler Federal (*kanzler*) possui o privilégio de estabelecer as diretrizes da política do governo e é exatamente aí que se encontra a razão/motivo da forte posição do Chanceler no Governo Federal.

“O Chanceler federal é o único membro do gabinete ministerial eleito pelo Parlamento federal e é o único a prestar contas ao mesmo. Esta responsabilidade pode manifestar-se na ‘*moção construtiva de confiança*’, introduzida pela Lei Fundamental para se diferenciar conscientemente da Constituição da República de Weimar. Seu objetivo é evitar que os grupos de oposição – que estejam de acordo entre si quanto à rejeição do governo, mas não quanto a um programa governamental alternativo – possam derrubar o gabinete. Ao negar a confiança ao Chanceler federal, o Parlamento

federal tem de eleger simultaneamente um sucessor, com maioria de votos” (ALEMANHA..., 2000, p. 156).

A derrubada do Chanceler Federal por meio da utilização da mencionada “*moção construtiva de desconfiança*” foi tentada apenas duas vezes até os dias de hoje, mas somente uma vez essa tentativa logrou êxito, quando em outubro de 1982 foi eleito Helmut Kohl para o cargo após a utilização do voto de desconfiança contra o Chanceler Helmut Schmidt. Mas o instituto da “*moção de desconfiança*” só recai sobre Chanceleres e em hipótese alguma sobre Ministros federais.

Desde a promulgação da lei Fundamental de BONN em 1949, estiveram no cargo de Chanceler Federal os seguintes nomes: Konrad Adenauer (CDU) 1949-1963; Ludwig Erhard (CDU) 1963-1966; Kurt Georg Kiesinger (CDU) 1966-1969; Willy Brandt (SPD) 1969-1974; Helmut Schmidt (SPD) 1974-1982; Helmut Kohl (CDU) 1982-1998; Gerhard Schröder (SPD) desde 1998.

O *Tribunal Constitucional Federal* possui sede na cidade de Karlsruhe e tem como tarefa principal velar pela observância e comprometimento com a Lei Fundamental. O TCF somente atua mediante provocação. Quanto à natureza do TCF, podemos dizer que o “reconhecimento da jurisdição constitucional como uma atividade eminentemente judicial é algo que decorre paralelamente à implantação do TC como um autêntico Tribunal de Direito, e não como um órgão político que atua por via jurídica” (FERNANDO BADÍA, 1995, p. 294).

“O Tribunal Constitucional Federal é, diante de todos os órgãos constitucionais restantes, um tribunal da federação, autônomo e independente (§ 1º da Lei sobre o Tribunal Constitucional)” (HESSE, 1998, p. 488). Isso pode ser ilustrado pelo fato de que a administração do Tribunal é independente, não possuindo subordinação com relação a nenhum ministério, bem como também por possuir o órgão um plano autônomo no plano orçamentário da federação; além disso,

seus membros (juizes) possuem uma regulação diferente daquela dos demais juizes de outros tribunais.

O Tribunal Constitucional Alemão é um órgão constitucional bastante aberto, na medida em que todo cidadão tem direito de interpor um recurso constitucional junto a ele quando se sentir lesado em seus direitos fundamentais pelo Estado. Antes, porém, os cidadãos têm, em geral, de tentar todos os recursos nos tribunais competentes. Daí, portanto, um certo caráter subsidiário/supletivo.

A título de ilustração, o Tribunal Constitucional Alemão decidiu até os dias atuais cerca de 130.000 processos, dos quais 125.000 casos tratavam de recursos constitucionais. E desses 125.000 casos, somente cerca de 3.500 foram deferidos<sup>6</sup>.

A composição do Tribunal Constitucional Federal Alemão se dá da seguinte forma: o Tribunal é composto por dois “Senados” que possuem oito juizes cada um, sendo que a metade dos juizes é designada pelo Parlamento federal e a outra metade pelo Conselho federal. O mandato dos juizes membros do TCF é de doze anos, sendo, no entanto, vedada a possibilidade de reeleição.

A *Capital Federal* da Alemanha foi escolhida pelo Conselho Parlamentar (apenas provisoriamente), em 10 de maio de 1949, como sendo a cidade universitária de

BONN, que, naquela época, contava com uma população girando em torno de 100.000 habitantes (naquele período, houve uma disputa acirrada com a cidade de Frankfurt, para ser a Capital Federal).

No entanto, posteriormente à reunificação da Alemanha, foi decidido pelo Parlamento Federal, em 20 de junho de 1991, com 337 contra 320 votos, que se deveria transferir o Parlamento e o governo da cidade de Bonn para a cidade de Berlim<sup>7</sup>. Adicionalmente, em 27 de setembro de 1996, também foi aprovada pelo Conselho Federal sua mudança para a cidade de Berlim, decisão essa que foi integralmente realizada em 1999.

#### 4.2. A Lei Fundamental

A seguir, um quadro comparativo das Constituições alemãs até se chegar à Lei Fundamental de BONN (Constituição atualmente vigente):

Em julho de 1948, reúnem-se os Ministros-Presidentes da zona de ocupação ocidental (Trizona) em Rittersturtz, para decidirem acerca da elaboração de uma norma fundamental para os Estados alemães sob ocupação das potências ocidentais (FERNANDO BADÍA, 1995, p. 264). Os órgãos constituintes de 1948 foram as Assembléias Legislativas dos Estados que foram criados nas zonas de ocupação ocidentais e o Conselho Parlamentar, que foi eleito pelas Assembléias Legislativas. E foi o Conselho

APROVAÇÃO	VIGÊNCIA	REGIME POLÍTICO	FORMA DE ESTADO	SISTEMA DE GOVERNO
1849	_____ <sup>8</sup>	Monarquia Limitada	Confederação	Parlamentar
1871	Até 1918	Monarquia Imperial	Confederação	Semiparlamentar
1919	Até 1933 <sup>9</sup>	República	Federação <sup>10</sup>	Semipresidencialista
1949	Em vigor	República	Federação	Parlamentarismo de chanceler

Parlamentar, presidido pelo Chanceler Konrad Adenauer, que aprovou a Lei Fundamental, promulgada no dia 23 de maio de 1949 pelo Conselho Parlamentar, após aprovação pelas Assembléias Legislativas.

Assim, já em 2004, os alemães contam com a celebração de mais de meio século (exatamente 55 anos) de experiência com essa “nova” Constituição. A aceitação/legitimação da Lei Fundamental de BONN foi a maior ocorrida perante os cidadãos, como antes nenhuma outra Constituição havia sido. Um Estado de Direito como hoje o é a República Federal da Alemanha, país esse livre de maiores crises constitucionais, só foi possível após a promulgação da Lei Fundamental em 1949.

Conforme dito anteriormente, a Lei Fundamental não foi feita para ser uma Constituição definitiva, possuindo, desde sua entrada em vigor, um caráter transitório.

A Lei Fundamental de BONN enumera os direitos fundamentais dos cidadãos logo no início do seu corpo de texto, o que denota, para muitos, a preocupação em se evitar (e mesmo prevenir) os erros cometidos no passado, erros esses que deram ensejo ao ocaso da República de Weimar, e, ao fazê-lo, a Constituição alemã, por meio do Estado (e vice-versa), compromete-se a respeitar e proteger os cidadãos, tendo como suporte essencial o princípio da dignidade da pessoa humana.

De acordo com a Lei Fundamental,

“a maioria dos direitos fundamentais pode ser restringida numa certa medida, diretamente, através de lei própria, ou indiretamente, em decorrência de uma lei. Jamais, porém, a lei pode afetar a substância de um direito fundamental. Os direitos fundamentais são direitos de vigência imediata e esta é uma das principais inovações da Lei Fundamental em relação às Constituições anteriores, cujo elenco de direitos fundamentais ti-

na propriamente um caráter de declaração programática, sem compromisso” (ALEMANHA..., 2000, p. 145).

A *Ordem Nacional da Lei Fundamental* é matizada por cinco princípios-base: a Alemanha é uma república, uma democracia, um Estado federativo, um Estado de direito e um Estado social.

O nome dado ao país de República Federal da Alemanha no texto constitucional denota expressamente a forma *republicana* do Estado. E a principal característica desse princípio está no fato de o Presidente federal (eleito por voto) ser o chefe de Estado.

O regime democrático foi escolhido pela Alemanha mediante a LF tendo em vista as experiências vividas na República de Weimar, em que os partidos radicais, “os inimigos”<sup>11</sup> da Constituição, destruíram qualquer noção que se tinha de democracia. O alicerce da forma democrática do Estado está no princípio da soberania popular.

A escolha pelo *Estado Federativo* significa que não só a Federação, mas também os dezesseis Estados federais se encontram na qualidade de Estados autônomos.

O cerne do *Estado de Direito* é a idéia do domínio do direito e um elemento essencial para sua visualização é o princípio da separação dos poderes.

Finalmente, o princípio do *Estado Social* é o último princípio-base da Ordem Nacional da Lei Fundamental e é ele uma complementação à idéia do Estado de Direito. O Estado Social se concretiza para o povo com a seguridade social, a assistência social, os subsídios habitacionais, os auxílios prestados às famílias, o direito trabalhista, entre vários outros.

### 5. Reforma da Constituição da Alemanha

A Lei Fundamental ou a “Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, de 23 de maio de 1949, no seu artigo 79, § 1º, estatui que ‘a Lei Fundamental só pode ser alterada por uma lei que expressamente com-

plete ou modifique o seu texto” (FIÚZA, 1997, p. 330). Percebe-se, portanto, como salienta o autor mencionado, que se trata de emendas aditivas ou modificativas, encontrando-se aí incluídas as supressivas.

Prosseguindo, e talvez até mesmo em atenção ao momento em que a Constituição foi promulgada – ou seja, logo após os horrores da Segunda Guerra Mundial, com todas as suas perdas, o genocídio dos campos de concentração, etc. –, o mesmo artigo estabelece que, em se tratando de tratados internacionais relativos à regulamentação da paz, à preparação de uma regulamentação da paz, ou à extinção de uma ordem jurídica criada pela ocupação, ou que sejam destinados a servir à defesa da República Federal da Alemanha (RFA), será suficiente, para esclarecer que as disposições da Constituição não se opõem à conclusão e à entrada em vigor de tais tratados, incluir no texto da Lei Fundamental uma complementação ou um adendo que se limite a esse esclarecimento.

O artigo 79 (2), por sua vez, determina o *quorum* para aprovação das leis de revisão constitucional, e esse *quorum* requer dois terços dos membros do Parlamento Federal (*Bundestag*) e um mínimo de dois terços dos votos<sup>12</sup> do Conselho Federal (*Bundesrat*).

No entanto, e de acordo com o artigo 79 (3), certas disposições da Lei Fundamental são imutáveis/intocáveis, as chamadas cláusulas de “eternidade” ou cláusulas “intangíveis”. Entre esses princípios constitucionais, enumeram-se:

- a Federação em *Länder*;
- o princípio da participação dos *Länder* na legislação;
- os princípios consignados nos artigos 1º e 20 da própria Lei Fundamental.

No artigo 1º, tem-se uma preocupação com a proteção da dignidade do homem, bem como com a vinculação do Poder Estatal aos direitos fundamentais, e o artigo 20 trata dos fundamentos de ordem estatal e do direito de resistência, como sendo a última alternativa no caso de os órgãos dos Poderes Legis-

lativo, Executivo e Judiciário subverterem a ordem constitucional.

Com isso, verifica-se, pois, que qualquer alteração constitucional que atinja o núcleo material ou núcleo essencial/permanente (núcleo “duro”) da Constituição está absolutamente proibida.

Para Konrad Hesse (1998, p. 511), em sua obra “Elementos de Direito Constitucional da República Federal da Alemanha”,

“nenhuma Constituição pode, por uma proibição de determinadas modificações constitucionais, ser mantida viva se ela perdeu sua força normativa. De outro lado, tampouco ela é capaz de cumprir sua tarefa quando ela, em sua totalidade, é posta à disposição de uma maioria de dois terços: nesse caso, o artigo da modificação converte-se em núcleo da Constituição: a única coisa que está estabelecida é que tudo pode ser alterado ou eliminado”.

Para o mesmo autor, a Constituição deve prever uma abertura para que se produza a conservação da continuidade na transformação histórica, isso porque somente a história pode se sobrepor ao estabelecimento tido como definitivo por (e em) uma Constituição. Assim, prossegue o autor afirmando que, quando a Constituição não mais apresenta essa abertura, possibilitando “uma adaptação na transformação das situações históricas, a autorização do legislador modificador da Constituição” (HESSE, 1998, p. 511) deve abrolhar para suprir essa deficiência. Nesse sentido, é facilmente verificável que a Lei Fundamental autoriza o legislador modificador da Constituição somente no quesito modificação, não, porém, para abolição ou eliminação da essência ou integridade da Constituição. E o que ocorre é o seguinte: a Constituição permanece porque há possibilidade de reforma (seja por mutação constitucional interpretativa, seja por reforma formal). A Constituição permanece exatamente porque não permanece.

A Lei Fundamental de BONN possui um texto com cento e quarenta e seis artigos e cerca de cinquenta e duas Revisões/Emendas à Lei Fundamental.

Fazendo uma breve avaliação das revisões constitucionais até então realizadas, podemos citar aqui algumas delas, consideradas as mais expressivas.

A revisão constitucional de nº 17, datada de 24 de junho de 1968, entre outras coisas, deu poderes ao Parlamento Federal (*Bundestag*) para autorizar, por meio de lei, a vigilância sobre comunicações, sem aviso ao vigiado. Além disso, o controle das ações dos órgãos criados para supervisionar essas atividades (de vigilância) foi retirado do Poder Judiciário, tendo sido entregue às autoridades administrativas.

A emenda nº 36, aprovada em 31 de agosto de 1990, que teve como base o Tratado de Unificação, reformou<sup>13</sup> o preâmbulo, os artigos 23, 51 (2), 135 (2), 143 e 146. Visando já a abertura dos mercados, bem como a harmonização de toda a Europa, foram feitas emendas constitucionais de amplo efeito prático para as privatizações da Ferrovia Federal Alemã – emenda nº 40 (art. 87e, de 20 de dezembro de 1993) – e do Correio Federal Alemão – emenda nº 41 (art. 87f, de 30 de dezembro de 1994).

Foram aprovadas novas revisões constitucionais tratando das metas estatais de proteção ao meio ambiente, de implementação real da igualdade de direitos entre o homem e a mulher, bem como da proteção dos deficientes. Além disso, foram feitos acréscimos modificadores na matéria atinente à distribuição das competências legislativas entre a Federação e os *Länder*.

Considerando a nova situação do Tratado de Maastricht, foi aprovada outra emenda constitucional, estatuindo no sentido de que a Lei Fundamental agora deve prever um esforço da República Federal da Alemanha em buscar e se empenhar sempre em atingir uma Europa que seja unida, solidária e democrática. Após a reforma constitucional, o novo artigo 23 regula também o

papel a ser desempenhado pelo Parlamento Federal (*Bundestag*) e pelos *Länder* no processo de desenvolvimento da integração européia, mediante a afirmação de uma União Européia.

Em novembro de 1995, entrou em vigor a emenda nº 43, alterando o artigo 106 (3) e (4), estabelecendo a política de distribuição da entrada de tributos, como o imposto de renda. Já em 1997, a emenda nº 44 tratou da garantia da autonomia municipal.

A emenda nº 45, aprovada em 26 de março de 1998, cuida da inviolabilidade de domicílio e a emenda nº 46 reforma questões sobre a Legislatura, constituição e convocação do Parlamento Federal (*Bundestag*).

Por fim, uma das mais recentes emendas, a de nº 50, cuidou da proteção aos animais.

A título de ilustração, dois casos questionando a constitucionalidade de emendas à Lei Fundamental serão aqui (sucintamente) avaliados, casos esses aventados por Oscar Vilhena Vieira (1999, p. 148-159), em sua obra *A Constituição e sua Reserva de Justiça*. Cabe salientar, porém, que, até os dias de hoje, o Tribunal Constitucional Federal (TCF) jamais julgou inconstitucional uma emenda em face da Lei Fundamental de 1949 por ter sido violadora das cláusulas constitucionais “intangíveis” ou das chamadas cláusulas constitucionais de “eternidade”. No entanto, conforme ponderação do autor *supra*, a argumentação utilizada pelo Tribunal Constitucional Federal não afasta a possibilidade dessa função vir a ser exercida.

a) “Privacidade de Comunicação” –  
“BverfGE” (decisão de 1970)

Conforme já adiantado anteriormente, a emenda nº 17 cuidou da questão da privacidade de comunicação. Com o intuito de verificar/vigiar atos de espionagem e sabotagem, Grã-Bretanha, França e Estados Unidos mantiveram o sistema de comunicações alemão sob sua supervisão até que acordas-

sem acerca da transferência desse poder ao Governo alemão. Para tanto, foi aprovada uma emenda ao art. 10 da Lei Fundamental, emenda essa que dava poderes ao Parlamento para autorizar, por intermédio de lei, a vigilância sobre comunicações sem que a pessoa sob vigilância tivesse que ser informada, bem como, retirava da esfera judicial o controle das ações dos órgãos criados para supervisionar as comunicações, deixando a cargo das autoridades administrativas. Os *Länder* Hessen e Bremen, juntamente com um grupo de advogados e juízes, ajuizaram algumas ações de inconstitucionalidade junto ao TCF, argüindo que a emenda violava os artigos 1º e 20 da Lei Fundamental.

O Tribunal, em sua maioria, considerou constitucional tanto a emenda quanto a lei que a regulamentava, alegando que, desde que respaldadas pela lei, restrições a direitos em função da proteção da integridade da República Federal e de seu sistema democrático eram tidas como válidas. Mediante a utilização da doutrina da “democracia militante” (*Streitbare Demokratie*), “o Tribunal declarou que ataques à democracia liberal não podem ser tolerados em nome de um uso abusivo dos direitos fundamentais” (VIEIRA, 1999, p. 150).

Para o Tribunal, o escopo do artigo 79 (3) da LF está em proteger os valores incorporados pelos artigos 1º e 20 apenas em relação à sua completa eliminação. Além disso, para a maioria, nem o princípio da “dignidade humana” nem o do “Estado de Direito” foram violados, já que somente os princípios da “separação de poderes”, “submissão da legislação à Constituição” e “submissão dos poderes ao Direito e à Justiça” estão assegurados pelo artigo 20. O que excede tais princípios não está protegido pelo artigo 20.

Quanto ao princípio da “dignidade da pessoa humana”, o Tribunal, em sua maioria, afirmou que a

“exclusão da possibilidade de revisão dos atos do Executivo pelo Judiciário também não violava o princípio da

‘dignidade humana’, uma vez que os indivíduos não seriam deixados ao arbítrio das autoridades públicas, mas deveriam ser protegidos por alguma ‘função equivalente ao controle jurisdicional’” (VIEIRA, 1999, p. 151).

Concordando com os votos dissidentes no caso em questão, entende-se que o artigo 79 (3) da LF protege não só os valores preconizados nos artigos 1º e 20 de sua total abolição, mas também, e especialmente, de qualquer alteração que afete sua essência ou sua integridade. Afinal, conforme afirmou a minoria no Tribunal, “direitos só devem ser restringidos em situações de emergência, não em situações legais cotidianas: ‘é contraditório abandonar princípios constitucionais inalienáveis para proteger a Constituição’” (VIEIRA, 1999, p. 152).

b) “O Tratado da União Européia” –  
“BverfGE” (decisão de 1993)

A chamada “cláusula européia” é resultado de uma Emenda feita ao artigo 23 da Lei Fundamental com vistas a torná-la compatível com o processo de unificação da União Européia, ou seja, para tornar a ratificação do Tratado de Maastricht compatível com a LF.

A alegação objeto de questionamento da constitucionalidade de tal revisão perante o Tribunal Constitucional Federal se deu pelo fato de que tanto o Tratado de Maastricht quanto a própria emenda violavam diretamente o princípio da democracia. “Para os requerentes, a transferência de poderes soberanos para uma instituição que exercita este poder sem legitimação popular é incompatível com a Lei Fundamental” (VIEIRA, 1999, p. 157); além disso, a transferência de poderes do *Bundesbank* para o Banco Central Europeu demonstraria ainda mais uma infração do princípio democrático.

Quanto à transferência de poderes soberanos para uma organização supranacional, o Tribunal declarou que não houve transgressão ao princípio da democracia em

razão de o Parlamento (por ser um órgão eleito pelo povo) continuar sendo o cerne do poder. Por outro lado, quanto à alegação de transferência de poderes do *Bundesbank* para o Banco Central Europeu, o Tribunal declarou que

“Esta alteração no princípio democrático, com o propósito de proteger a confiança depositada no valor da moeda, é aceitável porque leva em conta as características especiais (testadas e aprovadas – também em termos científicos – no sistema jurídico alemão), que um Banco Central independente é uma melhor garantia do valor da moeda, e assim de uma sadia base econômica para as políticas orçamentárias consistentes e para o planejamento privado e comercial, no exercício de direitos de liberdade econômica, do que instituições estatais (...) que se apóiam no consenso – no curto prazo – das forças políticas” (VIEIRA, 1999, p. 158).

## 6. Conclusão

Numa tentativa de traçar um perfil para (e da) República Federal da Alemanha, torna-se tarefa fácil verificar o quão sólido é o constitucionalismo ali presente. A Constituição da Alemanha foi, como Lei Fundamental, a Lei Fundamental de BONN, e essa denominação se deu de forma propositada, já que os alemães não admitiam chamar de Constituição aquela norma constitucional que havia sido imposta pelos vencedores da 2ª grande Guerra Mundial, em especial os Estados Unidos da América.

Não obstante isso, e por ocasião da comemoração de 20 anos da República Federal da Alemanha, “em 1969, a Lei Fundamental foi celebrada como sendo a melhor e mais liberal Constituição que vigorou em território alemão, em qualquer época. A Lei Fundamental foi aceita pelos cidadãos como nenhuma

outra Constituição anterior” (ALEMANHA..., 2000, p. 143).

Verifica-se, portanto, que o respeito e o reconhecimento que se tem na Lei Fundamental ultrapassam obstáculos, como, *v.g.*, a imposição da Constituição, o período de turbulência característico do momento em que precedeu ou que foi aprovada – na sequência dos horrores da 2ª Guerra –, que poderiam facilmente ter enfraquecido e descreditoado aquela nova proposta. Mas por outro lado, e de uma maneira até admirável, o povo daquele país, já marcado pelo sofrimento e desgaste do período, preferiu dar um voto de confiança àquela perspectiva que se apresentara.

É sabido que a Lei Fundamental de BONN não foi aprovada para ser uma Constituição definitiva, categórica. Desde o início, foi-lhe reconhecido um caráter efêmero. Mas, a despeito disso, a identificação constitucional foi tão grande que, mesmo tendo a Alemanha recuperado sua autonomia e poder, ainda assim, o povo alemão decidiu pela permanência da Lei Fundamental em sua essência.

É claro que, para que isso fosse possível, ou seja, para que a Lei Fundamental permanesse no tempo, era necessário promover sua adaptação às distintas situações e evoluções que estavam emergindo.

Nesse sentido, e conforme ventilado no decorrer deste trabalho, o Estado Federal Alemão, algumas vezes corretamente e outras, porém, deixando margem a questionamentos, mas de uma maneira geral dentro das regras impostas pelo Estado Democrático de Direito, tentou buscar soluções para o problema das gerações futuras e, dessa forma, procurou encontrar adaptações ao que estava preconizado, por meio de reinterpretções, e, quando isso não foi possível, abriu-se espaço para reconstruções por emendas ou revisões constitucionais.

Assim, conforme já salientado, em meio à aprovação de várias emendas, houve a preocupação em alinhar o país aos ditames do Tratado de Unificação, na busca de uma

solidariedade em toda a Europa. Preocupou-se com a abertura de mercados, com a proteção ao meio ambiente, questão da mais extrema importância nos dias de hoje, com a proteção dos deficientes, mediante uma postura cada vez mais saliente, a do cuidado com a inclusão do outro, do diferente. Além disso, buscou, ainda que tardiamente, estabelecer a igualdade de direitos entre o homem e a mulher. Eminentemente, apropriou sua política às novas definições estabelecidas no Tratado de Maastricht, com vistas a superar a divisão do continente e, com isso, simbolizando o fortalecimento da democracia e do potencial econômico da Europa como um todo.

Portanto, é imperioso reconhecer o empenho da República Federal da Alemanha em se promover, sempre de uma maneira fundamentada e evolucionista. A Lei Fundamental de BONN demonstra corretamente saber coordenar a “rigidez” e a “mobilidade” da Constituição. Afinal, ambas as características são

“por causa da tarefa da Constituição, necessárias a abertura e amplitude, porque somente elas possibilitam satisfazer a transformação histórica e a diferenciabilidade das condições de vida, as determinações obrigatórias, porque elas, em seu efeito estabilizador, criam aquela constância relativa, que somente é capaz de preservar a vida da coletividade de uma dissolução em mudanças permanentes, imensas e que não mais podem ser vencidas. É necessária a coordenação desses elementos para que ambos possam cumprir sua tarefa. O persistente não deve converter-se em impedimento onde movimento e progresso são dados: senão o desenvolvimento passa por cima da normalização jurídica. O movente não deve abolir o efeito estabilizador das fixações obrigatórias: senão a tarefa da ordem fundamental jurídica da coletividade permanece invencível” (HESSE, 1998, p. 45).

<sup>1</sup> “Com respeito à queda do Muro, em novembro de 1983, e à consumação da unidade alemã em 3 de outubro de 1990, muitos alemães ainda continuaram admirados com a rapidez com que esse inesperado desenvolvimento histórico se processou. A obrigação da reunificação já estava prescrita na Lei Fundamental da República Federal da Alemanha, mas a maioria das pessoas já tinha perdido a esperança de que algum dia ambas as partes da Alemanha pudessem se reunificar. O objetivo da RDA era o socialismo, que só poderia ser alcançado contra o oeste, lado a lado com a nação irmã, a União Soviética. Os cidadãos não podiam nem mesmo entoar o texto do seu hino nacional, pois nele havia a frase ‘Alemanha, pátria unida’. Foi exatamente esta sentença que se tornou o fãl dos manifestantes nas cidades da Alemanha oriental em 1989. Sim, é verdade: o fim do Estado comunista de trabalhadores e camponeses foi a primeira revolução alemã bem-sucedida e, além do mais, pacífica e democrática. Aquele que, naqueles dias, participou pessoalmente ou acompanhou pela tevê a festa de alegria na Porta de Brandemburgo, que finalmente estava novamente aberta, se recordará sempre dessa data com grande emoção e com a sensação de ter presenciado um dos momentos decisivos da história mundial”. (SCHMID, 2003, p. 6-7).

<sup>2</sup> Dados/informações retirados da obra *Perfil da Alemanha* publicada pelo Departamento de Imprensa e Informação do Governo Federal alemão em 2000, da Revista *Deutschland*, Frankfurt, nº 4 ago./set. 2003 e de página na Internet. Disponível em: <www.government.de. (Bundesregierung Deutschland).

<sup>3</sup> Partido Liberal Democrata (FDP).

<sup>4</sup> União Democrata Cristã da Alemanha (CDU).

<sup>5</sup> Partido Social Democrático da Alemanha (SPD).

<sup>6</sup> Dados/informações retirados da obra *Perfil da Alemanha* publicada pelo Departamento de Imprensa e Informação do Governo Federal alemão em 2000.

<sup>7</sup> “Berlim é ao mesmo tempo um Estado e uma cidade e também a capital da República Federal da Alemanha. Com 3,4 milhões de habitantes – dos quais 440.000 são estrangeiros provenientes de 182 nações –, Berlim é a maior cidade entre Paris e Moscou. Abrangendo uma área de 892 quilômetros quadrados – o tamanho de Munique, Stuttgart e Frankfurt do Meno juntas –, a mais nova metrópole reúne em si os mais diversos centros, bairros e distritos”. (KARASEK, 2003, p. 30).

<sup>8</sup> Em 1849, o imperador austríaco recusou a coroa da Alemanha unida alegando que sua auto-

ridade sobre a Hungria ficaria enfraquecida e o rei da Prússia à época, Frederico Guilherme IV, também recusou a coroa, mas por considerá-la extremamente liberal. Nesse sentido, não se considera uma Constituição para o período que vai de 1848 a 1871, exatamente porque não havia uma consolidação/solidificação constitucional suficiente para se falar em uma Norma Constitucional.

<sup>9</sup> Não obstante nunca ter havido um ato formal de revogação expressa, a “Lei de Habilitação” adotada pelo Estado Nacional-socialista suspendeu materialmente a vigência da Constituição da República de Weimar.

<sup>10</sup> Para muitos doutrinadores, não se pode falar em um Federalismo weimariano, por afirmarem que a República se aproxima muito mais de um modelo de Estado unitário descentralizado sob forma regional.

<sup>11</sup> Para Carl Schmitt (considerado um conservador revolucionário que teve seu apogeu entre as duas grandes guerras, ou seja, nas décadas de 20 e 30, portanto, contemporâneo à República de Weimar), a dualidade amigo/inimigo constitui estritamente a Política. Para Schmitt (apud DINIZ, 1998, p. 155) é importante identificar claramente quem pode representar a ameaça à sobrevivência do que ele considera como o “meu grupo”. “O inimigo político, pois, é o permanente inimigo público. A relação política, isto é, a relação amigo/inimigo, é concreta e existencial, além disso, é determinada em virtude de uma decisão da autoridade política”.

<sup>12</sup> “A expressão *votos* do Conselho Federal se explica pelo fato de que tal órgão é formado por membros dos governos dos Estados federados, sendo que cada Estado tem, pelo menos, três votos, podendo ter mais, conforme o seu número de habitantes”. (FIÚZA, 1997, p. 330).

<sup>13</sup> Salienta-se que as reformas ocorridas podem ser dos seguintes tipos: reforma, derrogação e agregação, dependendo de cada caso.

## Referências

ALEMANHA. *Ley Fundamental para la Republica Federal de Alemania*. Bonn: Departamento de Prensa e Información Del Gobierno Federal, 1949.

ALEMANHA. *Perfil da Alemanha*. Tradução de Assis Mendonça. Frankfurt, Meno: SocietätsVerlag, 2000.

FERNANDO BADÍA, Juan (Coord.). *Regímenes políticos actuales*. 3. ed. rev. e aum. Madrid: Tecnos, 1995.

DINIZ, Márcio Augusto de Vasconcelos. *Constituição e hermenêutica constitucional*. Belo Horizonte: Mandamentos, 1998.

FIÚZA, Ricardo Arnaldo Malheiros. *Direito constitucional comparado*. 3. ed. rev. Belo Horizonte: Del Rey, 1997.

HESSE, Konrad. *Elementos de direito constitucional da República Federal da Alemanha*. Tradução de Luís Afonso Heck. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1998.

KARASEK, Hellmuth. Um resumo ilustrado da capital alemã: retrato de um Estado federado. *Deutschland*, Frankfurt, n. 6, p. 30-38, dez./jan. 2003.

MAGALHÃES, José Luiz Quadros (Coord.). *Pacto federativo*. Belo Horizonte: Mandamentos, 2000.

SILVEIRA, Cláudia Maria Toledo da. O Estado Federal Alemão. In: MAGALHÃES, José Luiz Quadros (Coord.). *Pacto federativo*. Belo Horizonte: Mandamentos, 2000.

SCHMID, Klaus-Peter. 13 anos de unificação alemã. Como se unificam as partes de um todo?. *Deutschland*, Frankfurt, n. 4, p. 05-13, ago./set. 2003.

STATE and citizens. *Bundesregierung Deutschland*. Disponível em: <[www.government.de/](http://www.government.de/)>. Acesso em: 27 maio 2004.

VIEIRA, Oscar Vilhena. *A Constituição e sua reserva de justiça: um ensaio sobre os limites materiais ao poder de reforma*. São Paulo: Malheiros, 1999.