



LOS CONVENIOS ECLESIASTICOS ENTRE LAS IGLESIAS PROTESTANTES Y LOS ESTADOS FEDERALES DE ALEMANIA. SU FUNDAMENTACION JURIDICA*

PETER H. IRRGANG

SUMARIO. INTRODUCCION. I. EL DERECHO ECLESIASTICO PROTESTANTE Y LAS RELACIONES DE LAS IGLESIAS PROTESTANTES POR MEDIO DE LOS CONVENIOS CON EL PODER POLITICO ALEMAN. II. *STATUS QUAESTIONIS* SOBRE EL FUNDAMENTO JURIDICO DE LOS CONVENIOS. III. LOS CONVENIOS Y EL PRINCIPIO DE PARIDAD. IV. LOS CONVENIOS EN RELACION CON EL DERECHO CONSTITUCIONAL. 1. *Los convenios según el Principio de Coordinación*. 2. *Los convenios, en torno a la garantía constitucional y el Estado de derecho*. CONCLUSIONES. BIBLIOGRAFIA. INDICE DE LA TESIS DOCTORAL

INTRODUCCION

Las discusiones, nunca resueltas, sobre los Concordatos como instrumentos óptimos para regular las relaciones entre la Iglesia Católica y los Estados, plantean la necesidad de arrojar más luz sobre tema de tanta trascendencia para el desarrollo de la misión de la Iglesia. Esta ineludible tarea halla cauce adecuado en el estudio comparativo de las relaciones que, en el modelo alemán, el Estado establece por un lado con la Iglesia Católica, fijadas en los Concordatos, y, de otra parte, con las iglesias protestantes, reguladas en los convenios.

* Director de la tesis: Prof. Dr. José Antonio MARQUES. Fecha de defensa. 12.II.77.

Con este trabajo pretendemos facilitar el establecimiento de comparaciones que iluminen siquiera algún aspecto en las discusiones sobre la validez, actualidad y vigencia del derecho concordatario.

En el primer capítulo tratamos acerca de la situación actual del derecho eclesiástico de las iglesias protestantes en Alemania y sobre las relaciones de éstas, por medio de los convenios, con los diferentes Estados de la República weimariana y de la República Federal Alemana.

En el segundo, nos ocupamos del valor jurídico de los convenios: *status quaestionis* sobre el fundamento jurídico de los convenios, como lo ven sobre todo los autores del ámbito protestante.

El tercer capítulo lo dedicamos a estudiar el modo de concordar los convenios eclesiásticos con la Ley Fundamental de Alemania y las demás leyes de los Estados. Este punto de vista arroja más luz sobre el valor jurídico de los convenios y las relaciones actuales entre las iglesias protestantes y el Estado alemán.

Finalmente, en el cuarto contemplamos los convenios en relación con el derecho constitucional. En cierto sentido, las normas constitucionales resultan, a veces, ambiguas e insuficientes. Los convenios dan, en cierto modo, una interpretación de la Constitución. Por otra parte será siempre la Corte Suprema quien decide en última instancia sobre la validez de lo acordado en los convenios. Partimos de estos supuestos para examinar si la Constitución es en realidad el último garante de la estabilidad del sistema alemán de convenios eclesiásticos o si existen otros principios que sean capaces de garantizar su observancia. Dicho de otro modo, en el caso de no poder fundamentar la seguridad jurídica de los convenios con base en el derecho constitucional, habrá que buscar otro camino. Pensamos que una posible solución puede ser la fundada en el *Estado de derecho*.

I. EL DERECHO ECLESIASTICO PROTESTANTE Y LAS RELACIONES DE LAS IGLESIAS PROTESTANTES POR MEDIO DE LOS CONVENIOS CON EL PODER POLITICO ALEMAN

Las relaciones jurídicas que sucesivamente establecen los diversos Estados alemanes con la Iglesia Católica se mueven, como comúnmente se reconoce, en el ámbito del derecho internacional, ya que la parte que contrata con el Estado es la Iglesia como tal, la Iglesia Católica Universal.

Los acuerdos de la Iglesia Católica, los Concordatos, son reconocidos como pactos internacionales en el estricto sentido de la palabra. Esto es algo que queremos recalcar: el fenómeno de una sociedad religiosa que fundamenta sus relaciones con el Estado de acuerdo con las normas del derecho internacional, además de las de derecho divino, se aprecia solamente en la Iglesia Católica. Los hechos evidencian que la situación de otras iglesias es de por sí diferente.

Nos limitaremos, como hemos indicado en el título de este estudio, a perfilar la situación de las iglesias protestantes en sus relaciones con los Estados que integran el país donde históricamente tuvieron origen: Alemania.

Es preciso recordar desde un principio que el protestantismo no se reduce a una sola iglesia -por eso hablamos de «las iglesias protestantes»- y, por otro lado, que no tratamos aquí de un Estado histórico y actualmente unitario, sino de un sistema federativo con notables diferencias específicas entre cada uno de sus componentes.

No nos son ajenas, por indiscutidas, las dificultades que entraña el intento de describir, con términos jurídicos, la situación indicada. Los autores del derecho estatal y del protestantismo, ya sean teólogos ya juristas, difieren notablemente entre sí, y hasta se contradicen. A pesar de todo, se aprecia hoy un *modus vivendi* susceptible de ser descrito fenomenológicamente. Esta «modalidad» de la posición de las iglesias protestantes frente al Estado es lo que vamos a estudiar, sin perder de vista algunas posibles vías de investigación que puedan suponer alguna aportación a la ciencia jurídica.

Nos interesa sobre todo el valor y las apreciaciones que de ellos hacen los autores eclesiásticos, la doctrina protestante y los tratadistas del derecho estatal.

Los convenios protestantes presentan una gran semejanza, formal y de contenido, con los Concordatos y demás acuerdos entre los Estados y la Iglesia Católica. Tal similitud tiene fácil explicación. Un principio hondamente enraizado en la historia alemana impide dar preferencia de trato a una iglesia sobre las demás. Este principio, que adoptan los Estados en sus leyes fundamentales y que se denomina principio de paridad, es una ficción jurídica, ya que los Estados son conscientes de la diferencia profunda que existe entre los Concordatos y demás tratados que mantienen con la Iglesia Católica, y los convenios que, por otra parte, firman con las iglesias protestantes. Hoy día, en virtud del principio de paridad, se incluyen en este trato igualatorio a todas las asociaciones que

tienen un carácter religioso, aunque apenas existen convenios fuera de los establecidos con las iglesias protestantes¹.

El ámbito en que nos moveremos estará marcado por un fuerte acento iuspositivista, de modo que en nuestra investigación *nos resultará difícil dar una respuesta única* a la cuestión de la fundamentación jurídica de estos convenios. El recurso al principio de paridad es tan solo una respuesta superficial, al no ser un principio reconocido en el derecho internacional. Este será, pues, un camino entre muchos que se deba seguir para valorar los convenios existentes. Recurrimos, por lo tanto, a los autores protestantes, en primer lugar, para que nos expliquen cómo entienden los convenios y qué consecuencias se derivan de ellos en orden a las relaciones con los Estados.

Tras la Segunda Guerra Mundial, las iglesias protestantes tienen iniciativa propia en los acuerdos con el Estado; no sucede como en la época weimariana, donde la firma de los convenios protestantes sigue, como por inercia, a la iniciativa vaticana que desemboca en la firma de los acuerdos concordatarios.

Entre los autores protestantes de derecho eclesiástico no se aprecia con nitidez una línea general. Hay autores que pretenden basar la seguridad de las iglesias respecto al Estado en una cierta «confianza» en los fundamentos «democráticos» de éste, en virtud de los cuales no violará los convenios, y no se preocupan en absoluto de buscar últimas razones de su inviolabilidad. Otros proponen soluciones que contienen siempre la «esperanza» de un futuro, como si en el momento actual no cupiera una solución convincente.

También es notable, en este contexto, el esfuerzo de aquellos que pretenden restituir a las iglesias protestantes su carácter antijurídico inicial. Para los que siguen esta corriente, la solidez de los Concordatos no constituye una meta, ya que un acuerdo de tipo concordatario está reñido con el antijuridicismo luterano.

1. Hasta el momento existen tres convenios con otras religiones: a) Convenio entre el Estado de Niedersachsen y la asociación provincial de la comunidad judía de Niedersachsen, del 20 de junio de 1960. b) Convenio del estado de Niedersachsen y la Asociación religiosa libre de la provincia de Niedersachsen, del 8.VII.1970. c) Acuerdo entre el Senado de Berlín y la comunidad judía de Berlín, del 8 de enero de 1971. Una comparación de estos convenios con los que se concluyeron con las iglesias protestantes, sobre todo en lo que se refiere a sus importantes preámbulos, muestra diferencias muy notables. Resumiendo podemos indicar que los Estados contratantes no logran alcanzar del todo el principio de paridad entre todas las iglesias y asociaciones religiosas, ni siquiera en lo que concierne a los convenios.

Sin embargo, son numerosos los intentos, diversos en su planteamiento, de buscar en las relaciones con el Estado una fundamentación jurídica, que a semejanza de la concordataria, sea válida y resistente a cualquier cambio político sustancial que pueda afectar al Estado. No obstante, los esfuerzos no han alcanzado hasta ahora resultados plenamente satisfactorios. La razón de tal incapacidad estriba en lo que, en el fondo, separa a las iglesias protestantes de la Iglesia Católica. La Iglesia Católica se presenta como sociedad jurídicamente constituida. Las protestantes son iglesias reducidas por su fundador Lutero al antijuridicismo, a una sociedad puramente espiritual. Por ello no ofrecen al Estado ni la universalidad ni, mucho menos, la solidez jurídica de la Iglesia Católica, que por su misma naturaleza se mueve, en el campo internacional, en un terreno de absoluta igualdad jurídica con cualquier Estado contratante².

Desde el primer momento se observan, ante los convenios, diversas posturas, y los autores son conscientes de ello. No obstante, son serios los intentos de encontrar una línea aceptable, para todos; y es esto mismo lo que nos ha movido a emprender la investigación. Lo cierto es que un trabajo así enfocado resulta muy fructífero. A la postre, de lo que se trata es de objetivizar argumentos que revisten un alto grado de interés para el Derecho, pues, aún no teniendo tales argumentos un carácter explicativo, en la reflexión sobre el Derecho concordatario, aportan ideas en la inagotable disputa sobre la eficacia, necesidad y fundamentación jurídica del Concordato Católico.

Con la caída del Imperio surgió una nueva época en lo que se refiere a las relaciones entre iglesias y Estado. Este cambio afectó, en primer lugar, a las iglesias protestantes que dependían de la Alta Jurisdicción del Estado, régimen en el que el señor territorial era a la vez cabeza de la iglesia territorial.

Con el sistema parlamentario-democrático y con poder absoluto de legislación, las iglesias carecían de un nuevo sistema de autogobierno y no consiguieron liberarse de una cierta nostalgia de los tiempos de la unión entre el trono y el altar. La Constitución del Estado de Weimar regulaba la relación de forma general y establecía la ruptura entre las iglesias y el Estado. Desde el primer momento buscó arreglar estas rela-

2. Queremos advertir que es ésta también la razón por la que escribimos «Iglesia Católica», con mayúsculas, e «iglesias protestantes», con minúsculas. Sólo lo haremos de otro modo en el caso de que una cita nos obligue a ello.

ciones. Y se le ofrece como modelo posible el de los Concordatos con la Iglesia Católica. Aplicará este modelo de forma análoga -prescindiendo de la diferencia formal que existe entre la Iglesia Católica y las iglesias protestantes- para legalizar las relaciones con los protestantes. Estas, de hecho, no se encontraban preparadas para la negociación, ya que aún no se habían recuperado de la ruptura histórica con el antiguo sistema de la iglesia estatal.

A la vista de estas razones era lógico que los Concordatos que se iban a concluir, arrastrasen tras de sí los convenios. Solamente el Concordato con el Reich, de 1933, no encuentra su parangón entre los convenios. El régimen de los convenios weimarianos queda limitado a los estados de Baviera, con la firma de un convenio en 1924, Prusia, con el de 1931, y Baden, en 1932. Se ven reducidos a estos tres porque la subida al poder del nacionalsocialismo impidió la conclusión de otros posibles convenios.

Aunque las leyes fundamentales que inspiran las relaciones entre los Estados alemanes y las iglesias no han variado en la Constitución de la Alemania postbélica, las relaciones mismas sí han cambiado notablemente, como indican los preámbulos de los nuevos convenios. Ahora, tras la guerra, son las iglesias protestantes, las que comienzan una actividad jurídica muy acelerada que trajo la firma de 6 convenios y una serie de acuerdos de mayor o menor importancia jurídica. Estos convenios son:

- Convenio de Loccum (Niedersachsen) del 19.III.1955,
- Convenio Federal sobre la atención religiosa castrense, del 22 de febrero de 1957,
- Convenio de Schleswig Holstein, del 23.IV.1957,
- Convenio de Nordrhein Westfalen con la iglesia de Lippe, del 26 de noviembre de 1959,
- Convenio de Hessen, del 18.II.1960,
- Convenio de Rheinland Pfalz, del 31.III.1962.

De hecho, los convenios han llegado a ser el medio preferido para concluir y delimitar jurídicamente las relaciones entre los Estados Federales de Alemania y las iglesias protestantes tras la Segunda Guerra Mundial. Aunque las leyes federales no supusieron cambios respecto a las que en la república weimariana regulaban las relaciones³, se advierte,

3. El artículo 140 del *Bonner Grundgesetz*, la ley fundamental, dice así: «Las disposiciones de los artículos 136, 137, 138, 139 y 141 de la Constitución alemana del

en la doctrina de ambas partes, un cierto desarrollo de las ideas básicas que contienen con miras a un entendimiento más moderno. Este cambio se debe contemplar -y no se puede comprender de otro modo- paralelamente al desarrollo de la doctrina protestante en su concepción de la Iglesia y del derecho eclesiástico. La construcción contractual de las relaciones postbélicas fue posible por la convicción generalizada acerca de la autonomía del poder eclesial⁴. Mientras los convenios protestantes weimarianos fueron considerados como meros contratos administrativos, poco a poco tal acepción fue arrinconada, y hoy aquella postura es insostenible respecto a los convenios postbélicos.

II. STATUS QUAESTIONES SOBRE EL FUNDAMENTO JURIDICO DE LOS CONVENIOS

Sobre el tema de la fundamentación jurídica de los convenios weimarianos ya se reflexionó en la época de la República de Weimar. No hay acuerdo en el resultado de las investigaciones de Liermann⁵, Schön⁶, Huber⁷ y Deschley⁸, por nombrar a los autores más eminentes.

Es más o menos común en todos ellos la comparación con los Concordatos. Al mismo tiempo, reconocen su evidente diferencia con los Concordatos, que son contratos internacionales. Esta constatación era entonces plenamente aceptada, también entre los autores protestantes. Era también opinión común que los convenios pertenecían al ámbito del

11 de agosto de 1919 son parte integrante de la presente Ley fundamental». El citado artículo 136 de la Constitución de Weimar comienza así: «El ejercicio de la libertad de cultos no condiciona ni limita los derechos y obligaciones civiles y cívicos».

4. Un cambio en la interpretación de las leyes fundamentales de Weimar que se han mantenido en las leyes fundamentales de Bonn fue indicado por vez primera por R. SMEND, *Staat und Kirche nach dem Bonner Grundgesetz*, en «Festschrift für Erich Ruppel», Berlin 1968, p. 312, nota 2.

5. H. LIERMANN, *Das evangelische Konkordat*, en «Archiv Des Öffentlichen Rechts», NF 13 (1927), pp. 381-340.

6. P. SCHÖN, *Die Rechtsgrundlagen der Verträge zwischen Staat und Kirche*, en «Archiv des Öffentlichen Rechts» NF 21 (1932), pp. 317-363, con una comparación sumamente sugestiva de los convenios con las Concordatos; y *Zur Lehre von den Grundlagen des Völkerrechts*, en «Archiv für Rechts und Wirtschaftsphilosophie», 1914-15, pp. 1-35.

7. E.R. HUBER, *Verträge zwischen Staat und Kirche im Deutschen Reich*, Breslau 1938. Véase sobre todo p. 58, donde se acerca mucho a la teoría de Schön y Deschley.

8. DESCHLEY, *Die Rechtsgrundlagen der bayrischen Kirchenverträge*, en «Bayrische Verwaltungsblätter», 74 (1926), pp. 241 ss.

derecho interno estatal y no al derecho internacional⁹. Nadie dudaba de que se trataba de verdaderos contratos, ni tampoco de que eran de derecho público.

Donde se centra la inseguridad, es sobre todo en la fundamentación de los convenios ¿De dónde les viene a los convenios la fuerza vinculante? Aunque se pueda dar como base jurídica el derecho público, con la consiguiente sujeción al Estado, como Liermann había predicho, esta afirmación no es del todo sostenible, ya que el derecho estatal y el de un Estado Federal concreto (Landesrecht) puede cambiar, al igual que una ley general puede imponerse sobre la de un Estado particular¹⁰. Resulta entonces que el Estado alemán está por encima de los convenios eclesiásticos en el sentido de que un cambio constitucional podría socavar sus bases jurídicas. Pero es obvio que esa no es la voluntad de los contratantes: ambos quieren unirse con un contrato de igual fuerza a la de los Concordatos.

Para los convenios, cuyo contenido hace referencia a asuntos de mutuo interés, no hay un fundamento jurídico previo. Debido a esto se cae en un ámbito no previsto, se admite la posibilidad de creación de un ámbito jurídico propio que sustente eficazmente estos contratos y que vincule así a ambos contratantes a su observancia.

Hay que admitir, por lo pronto, la posibilidad de crear un «terreno jurídico propio» para estos convenios. Cabe aplicar aquí el principio de coordinación, asimilado de los Concordatos y reforzado por el principio de paridad, en virtud del cual ambos contratantes se encuentran como partes iguales en el contrato. En consecuencia, el Estado vería en las iglesias protestantes una organización desvinculada del propio derecho y soberanía, al igual que la Iglesia Católica, con la que el único modo de establecer la concordia son los acuerdos pacíficos y vinculantes. Tal es el propósito del Estado. ¿Es entonces la razón última del sistema de coordinación tan sólo la paz social, la armonía de los potentes cuerpos sociales? La última respuesta no será posible darla. Es probable que, en efecto, la última razón del derecho eclesiástico contractual sea el orden o

9. Cfr. P. SCHÖN, *Die Rechtsgrundlagen...*, cit, nota 82, donde cita al presidente del gabinete, Braun (*Sitzungsberichte des preussischen Landtags*, Tagung 1928-29, pp. 7585 ss.): «No daremos ningún contrato a las iglesias protestantes; con ellas no estoy obligado a firmar un contrato porque se trata de una institución dentro de Prusia; con la Iglesia Católica sí que estoy obligado».

10. «Bundesrecht bricht Landesrecht». («El derecho de la Federación se impone al derecho del Land»), dice el art. 31 de la Constitución de Bonn.

un sistema de orden jurídico, al que se somete libremente el Estado. Por lo tanto, tenemos que aceptar la solución dada: el Estado reconoce en las iglesias territoriales una parte jurídicamente igual a él¹¹, a fin de vincularse en sus relaciones con las iglesias en un orden jurídico de coordinación (*Koordinationsrechtsordnung*)¹². El reconocimiento formal de las iglesias protestantes como contratantes ha sido la razón condicionante del sistema coordinativo.

Otro intento de fundamentación jurídica de los convenios ha sido la teoría de que el mismo derecho estatal les proporcionaría suficiente seguridad jurídica. Pero esto es difícil de sostener. No existen normas jurídicas estatales sobre contratos de la índole de los convenios. De todas formas no carece de fundamento la teoría de los juristas estatalistas al argumentar que las iglesias, por ser corporaciones de derecho público, dependen de algún modo del derecho estatal. En consecuencia, es el Estado quien limita el fundamento jurídico, ya que es él mismo quien, con independencia, se vincula o desvincula de sus obligaciones jurídicas.

Al definir el sistema alemán de relaciones entre la Iglesia Católica y el Estado. Mörsdorf usa el concepto de «Iglesia libre y asegurada contractualmente»¹³. Podemos usar este mismo concepto, sin discriminación, también para la situación jurídica de las iglesias protestantes. El concepto no precisa, sin embargo, qué base jurídica sostiene a los convenios ya que, según nuestra opinión, el contrato es efectivamente diferente del que se establece con la Iglesia Católica, aunque ello no significa que la seguridad dada a las iglesias protestantes sea más frágil.

En relación con el entorno histórico que envuelve y hace posible el nacimiento de los convenios -«Concordato evangélico» lo llama Liermann¹⁴- basta aquí recordar el cambio desde la época fundacional (Lutero antijurista) de las iglesias protestantes hasta los tiempos modernos. Hay

11. Así lo expresa ya en el año 1924 WOHLGEMUTH como presidente del consejo constitucional del parlamento bávaro: «En el Concordato y los convenios viene expresado que el Estado se pone, cara a todas las iglesias, a un nivel jurídico idéntico». *Stenographische Berichte, Verhandlungen des Bayerischen Landtags, 1924-25*, p. 750.

12. Este concepto jurídico creado en la época weimariana ya no desaparecerá en la doctrina protestante; aunque no está aceptado modernamente por los autores estatalistas ni tampoco, a veces, por los eclesiasticistas, no parece haber perdido su validez en la búsqueda de una expresión jurídica de las relaciones entre iglesias y Estado.

13. K. MÖRSDORF, *Lehrbuch des Kirchenrechts auf Grund des Codex Iuris Canonici*, München 1964, p. 56.

14. H. LIERMANN, *Das evangelische Konkordat*, en «Archiv des Öffentlichen Rechts» NF, 13 (1927), pp. 381-431.

que partir de su «sitio en la vida», como postula Rouco Varela¹⁵. Al mismo tiempo que las iglesias protestantes encuentran después de la Gran Guerra una nueva autocomprensión y autorrealización, hallan también un modo jurídico en sus relaciones con el Estado, alcanzando así el fundamento, ya no teóricamente sino en la vida, del principio de paridad -*Paritätsprinzip*- paridad de trato de las grandes confesiones cristianas¹⁶.

Efectivamente, la Constitución weimariana había diluido el derecho de intervención en asuntos internos de las iglesias por parte del Estado y las había independizado hasta tal punto que éstas podían ser consideradas como partes separadas, aptas para la conclusión de contratos.

De tal modo es así, que las relaciones jurídicas entre Estado e iglesias serán tratadas desde entonces por el «instituto jurídico del contrato» (*Rechtsinstitut des Vertrages*)¹⁷. Se trata de un proceso histórico irreversible en el que se realiza el trasvase desde la intervención jurídica unilateral del Estado hacia una mutua vinculación por medio de contratos¹⁸.

Los convenios modernos, en contraposición a los del *Reich*, ya no sólo persiguen un nuevo estilo sino que se acercan a la universalidad de las materias tratadas, al modelo del Concordato del *Reich*¹⁹. Este hecho nos dará una primera base para la definición de los convenios.

Los convenios son contratos solemnes entre el Estado y las iglesias protestantes, que tienen como fin un acuerdo general de relaciones entre ambas partes²⁰. Por la Constitución de Alemania Federal no es posible firmar un acuerdo entre iglesias y gobierno federal ya que los asuntos culturales y eclesiásticos caen bajo la competencia de los Estados de la Federación.

15. ROUCO VARELA lo quiere ver en el contexto histórico-eclesial, en torno a su problemática constitucional. «Sus dos fechas claves son 1918 y 1945: ellas son las que marcan respectivamente el período de nacimiento y desarrollo institucional de lo que H. Liermann llamó el concordato evangélico». *Los tratados de las iglesias protestantes con los estados*, en «La institución concordataria», Salamanca 1971, p. 106.

16. *Ibidem*, p. 109; cfr. también C. CORRAL SALVADOR, *La libertad religiosa en la comunidad europea. Estudio comparado*, Madrid 1973, p. 476.

17. Véase W. WEBER, *Die deutschen Konkordate und Kirchenverträge der Gegenwart*, Göttingen 1962, p. 9; cfr. también CORRAL, *ibidem*.

18. K. OBERMAYER, *Die Konkordate und Kirchenverträge im 19. und 20. Jahrhundert*, en «Staat und Kirche im Wandel der Jahrhunderte», Stuttgart-Berlín 1966, p. 121.

19. Cfr. *ibidem*; y A. HOLLERBACH, *Verträge zwischen Staat und Kirche in der Bundesrepublik Deutschland*, Frankfurt 1966, p. 21.

20. Cfr. C. CORRAL SALVADOR, *El sistema alemán de convenios con las iglesias*, en «Revista de estudios políticos», 180 (1971), p. 479.

En su contenido, forma de ratificación y, desde el punto de vista de la independencia, igualdad de rango jurídico y autonomía de las iglesias frente al Estado, los convenios se asemejan, hasta ser idénticos, a los Concordatos²¹. Nunca se refieren, sin embargo, a cuestiones matrimoniales ya que corresponden, según doctrina protestante común, al derecho estatal²², y apenas tratan de cuestiones escolares; y si lo hacen es con un alcance muy reducido²³.

Al igual que los Concordatos, los convenios se firman en un acto solemne y con procedimientos y formulaciones propios de acuerdos internacionales²⁴. Con la declaración mutua de la aceptación de documentos ratificados y su intercambio, entran en vigor, y los contratantes quedan obligados a hacer vinculante el contenido acordado, tanto en el ámbito estatal como en el eclesiástico. Además, para que el contrato entre en vigor, se exige la emanación de una ley especial que se publica a su vez en los boletines oficiales²⁵. Los convenios alcanzan un nuevo ligamen que los sitúa en dos diferentes ámbitos de derecho: el meramente contractual y el derecho público estatal²⁶.

21. Véase K. OBERMAYER, *Die Konkordate...*, cit., p. 167.

22. Véase K. MÖRSORF, *Kirchenverträge*, en «Lexikon für Theologie und Kirche», VI, 283.

23. Véase U. SCHEUNER, *Evangelische Kirchenverträge*, en «Staatslexikon», t. III, col. 173.

24. La definición que da W. WEBER, *Kirchenverträge*, en «Religion In Geschichte und Gegenwart» t. III, col. 1592, es quizá la más lacónica: «Convenios eclesiásticos son el *pendant* evangélico de los Concordatos modernos. Como no son de derecho internacional ni tampoco pertenecen claramente al derecho interno estatal, son considerados como contratos *sui generis*». De modo descriptivo se expresa CORRAL SALVADOR, *El sistema alemán...*, cit., p. 42: «Gracias al sistema de regulación de las relaciones de la Iglesia y Estado mediante convenios de la Federación y de los *Länder* con las grandes Iglesias, se matiza el sentido del principio weimariano de 'prohibición de una Iglesia de Estado', se especifica el alcance de la posición de derecho público que se sigue reconociendo a las Iglesias, se circunscribe la esfera de los asuntos exclusivos de las Iglesias y de las materias de algún modo comunes a ambas sociedades».

25. Así, enumeran los convenios en el primer párrafo los sujetos del contrato, y declaran competentes a los abajo firmantes. Tal procedimiento es también parte integrante de la relación contractual formal según la cual es un contrato de derecho internacional o estatal. Véase en este contexto W. CONRAD, *Der Öffentlichkeitsauftrag der Kirche*, Göttingen 1964, p. 13.

26. En teoría, esta ley puede permanecer incluso cuando el convenio puede haber llegado a ser inválido o su tiempo de validez acabado. Implica este sistema toda una mezcla entre derecho contractual y derecho interno estatal.

III. LOS CONVENIOS Y EL PRINCIPIO DE PARIDAD

Si los tratados de las iglesias protestantes son un fenómeno típicamente alemán²⁷, tenemos que admitir que el principio de paridad lo es todavía más. Este principio significa, en realidad, que el Estado ofrece una igualdad de trato a las diversas religiones. Aunque en su origen -en el siglo XIX- el *Paritätsprinzip* afectaba solamente a las iglesias principales, es decir, a la Iglesia Católica y a las iglesias protestantes, la Constitución de Weimar, vigente aún hoy en lo que se refiere a la regulación del tema religioso, no excluye de este principio a ninguna iglesia o religión.

De hecho, sin embargo, se ha aplicado sólo plenamente a las iglesias protestantes, para prestarles un trato semejante a la Iglesia Católica. Una vez culminada la actividad diplomática vaticana, los Concordatos arrastraron detrás de sí los convenios protestantes, en virtud del principio de paridad²⁸. Es posible que la adopción de usos propios de las relaciones internacionales en los convenios protestantes, siguiendo el ejemplo de los Concordatos, «no sea un gesto de extrema cortesía del nuevo y joven Estado ante el prestigio creciente de las iglesias» y que no se trate de un «puro formalismo»²⁹. Tampoco se fundamenta sólo en el hecho de que las iglesias hayan conseguido una nueva autoestimación jurídica de forma que hayan llegado a ser un interlocutor apto para contratar en condiciones de igualdad con el Estado.

Parece claro que las iglesias protestantes no hallan una solidez jurídica semejante a la de la Iglesia Católica, a pesar de que en virtud del principio de paridad se acepte haberla encontrado. Resulta que el Estado, que quiere ser neutral, se autoprohíbe en su Constitución un trato desigual para con las iglesias. Eleva entonces a nivel constitucional el principio de paridad porque le parece justo y no por razón de las iglesias protestantes o de cualquier actuación de ellas que presionara en este sentido. El Estado neutral, que no ha establecido una ruptura total con las iglesias, reestructura, siempre con base en el principio de paridad, su derecho eclesiástico de cara a las iglesias protestantes, motivado por el *status* de

27. Véase ROUCO VARELA, *Los tratados...*, cit., p. 105.

28. Véase W. WEBER, *Die deutschen Konkordate...*, cit., p. 9: «Es ihnen gegenüber bei einer staatsgesetzlichen Regelung der staatskirchenrechtlichen Ordnung zu belassen, wäre überdies mit dem Grundsatz der Parität der beidem grossen Konfessionen nicht vereinbar gewesen. So zogen denn die Konkordate (...) den Abschluss inhaltlich gestalteter evangelischer Kirchenverträge nach sich».

29. ROUCO VARELA, *Los tratados...*, cit., p. 105.

derecho internacional de la Iglesia Católica y de los contratos de derecho internacional celebrados con ella³⁰.

Históricamente, *el Paritätsprinzip* no ha supuesto la implantación de un trato absolutamente equitativo hasta la nueva República Federal y todavía es dudosa su fundamentación jurídica pues, en lo que se refiere a los convenios, no puede superar la desigualdad de ámbitos jurídicos a los que pertenecen Concordatos y convenios protestantes. En la época de weimar, Baviera fue la primera en iniciar las negociaciones con las dos grandes iglesias de su territorio³¹.

Prusia, por su parte, se resistió insistentemente a conceder un convenio a las iglesias protestantes. Solamente cuando la «opinión pública» exigió un tratamiento igual para ambas iglesias, e importantes partidos políticos hicieron depender su aprobación al Concordato con la Santa Sede de que el gobierno prusiano entrase en negociaciones también con las iglesias territoriales, cambió Prusia su postura³². Desde entonces se verificó el trato igual, exigido por ley fundamental, también en los contratos, acomodándose lo mejor posible al estilo del derecho internacional³³.

El *Paritätsprinzip* se verifica en los últimos años, no sólo en la forma de contratos, sino hasta en las más pequeñas disposiciones legales y ad-

30. Véase W. WEBER, *Die deutschen Konkordate...*, cit., p. 9.

31. Así ROUCO VARELA, *Los tratados...*, cit., p. 111: «El gobierno reserva la figura jurídica de 'Tratado de Estado' (Staatsverträge) para designar 'constitucionalmente' al Concordato con la Santa Sede, obligado por la significación estrictamente internacional con que se entiende el 'Tratado de Estado' en la Constitución de Baviera. No obstante no vacila en calificar los dos acuerdos con las Iglesias protestantes más importantes del país, en la defensa del proyecto ante el parlamento, como 'Staatsverwaltungsverträge' -'Pactos de Administración del Estado'-. Por lo demás la indudable minusvaloración jurídica de que son objeto los tratados por parte de Baviera se refleja también en una notoria parquedad en las solemnidades del contrato: los rubrica sólo el ministro de Culto en nombre del gabinete ministerial; no necesitan de ratificación y entran en vigor con la promulgación respectiva de las leyes aplicativas, estatal y eclesiástica». Véase también la declaración del Gobierno de Baviera ante el Parlamento, citada según W. WEBER, *Die deutschen Konkordate...*, cit., p. 52: «Los concordatos con las dos iglesias territoriales no tienen la calidad de 'Tratados de Estado' (Staatsverträge) en el sentido del párr. 50, aprt. 1 de la Constitución de Baviera, sino más bien 'contratos administrativos estatales' (Staatsverwaltungsverträge)».

32. Véase P. SCHÖN, *Die Rechtsgrundlagen...*, cit., pp. 352 ss., nota 82.

33. Véase ROUCO VARELA, *Los tratados...*, cit., p. 111: «Se designan los plenipotenciarios a la cabecera del tratado; se recuerda la ratificación; se preve el cange de instrumentos como condición indispensable para la vigencia del mismo; el convenio lo firma el máximo representante del Estado, el ministro Presidente».

ministrativas del Estado³⁴. Esto no nos disipa las dudas acerca de si este principio puede ser la única base jurídica para los convenios. Es verdad que por él los convenios gozan de una situación privilegiada. Pero subrayamos que de ningún modo se trata de un principio de derecho natural ni de derecho internacional, sino de una ficción jurídica, en virtud de la cual se trata de forma igual a los desiguales. Una ficción que ha llegado a ser principio constitucional. Y por tanto se convierte en un deber constitucional para el Estado el dejarse conducir por el principio de paridad³⁵. Pero ¿qué pasaría si un día cambia la Constitución? En el presente queda sólo la confianza de que no se repita la situación de la época nacionalsocialista. Una reforma constitutucional socialista podría poner también en graves dificultades los convenios y, con ellos, a las iglesias protestantes mismas.

El principio de paridad, por consiguiente, no da más garantías que aquellas que la Constitución misma expresa y de ella dependen. La doctrina pretende decir que el *Pariätsprinzip* ha llegado a ser un principio de derecho consuetudinario porque ya existe desde el siglo pasado y, junto

34. Véase por ejemplo el *Priesterprivileg* (privilegio de sacerdotes) del que gozan los pastores protestantes, estudiado por H. BOGS, *Probleme des Geistlichen Privilegs im Wehrrecht*, en «Der Staat», 9 (1970), p. 62: «Offenbar in dem auch sonst (...) nach dem Zusammenbruch 1945 zu beobachtenden Bemühen, die Grosskirchen möglichst gleich zu behandeln, hat die Bundesregierung denn vorgeschlagen, neben das Priesterprivileg ein Pfarrerprivileg zu stellen».

35. Véase W. AYMANS, *Los acuerdos con los países de Centroeuropa*, en «La institución concordataria en la actualidad», Salamanca 1971, p. 218: «ya que no (...) sería aventurado afirmar que, a través del deber constitucional del Estado de dejarse guiar por el principio de 'la Paridad' en sus relaciones con las Iglesias, estos tratados se han beneficiado de la especial firmeza jurídica de que gozan los Concordatos por su inserción en el ordenamiento jurídico-internacional».

Las iglesias protestantes tienen el derecho, otorgado por la Constitución, de que sus contratos con el Estado sean ratificados de forma irrevocable, al igual que los Concordatos, y que no sean rebajados a la forma de convenios administrativos tan sólo porque les sea imposible alcanzar el *status* de internacionalidad de que gozan los Concordatos. Véase U. SCHEUNER, *Die Staatsrechtliche Tragweite des niedersächsischen Kirchenvertrages von Kloster Loccum*, en «Zeitschrift für evangelisches Kirchenrecht», 6 (1957), párr. 11: «Die evangelischen Partner haben, auch wenn ihnen die internationalrechtliche Seite des Katholischen Konkordatsrecht verschlossen ist, Anspruch darauf, ihre Verträge mit dem Staat in förmlicher Gestalt als Staatsrechtliche Vereinbarungen abzuschliessen und nicht etwa auf mindere Formen des Verwaltungsabkommens abgedrängt zu werden». Véase también K. MÖRS DORF, *Kirchenverträge*, en «Lexikon für Theologie und Kirche», VI, 283: «Definitivamente fue superada la teoría de que se trata aquí de meros contratos administrativos del Estado con una corporación de derecho público, subordinada a su propio poder».

con el principio de tolerancia y libertad religiosa -que sí son de derecho natural-, forman un principio jurídico que prevalecerá ante cualquier cambio institucional³⁶. Pero esto parece indemostrable.

Estas limitaciones que hemos visto han determinado que con frecuencia se les haya llamado «contratos sui generis»³⁷ con las formas externas de un contrato internacional; lo que Erler llama «convenio de derecho quasi internacional»³⁸.

Es importante, de cara a la clasificación jurídica que perseguimos, saber que los convenios no son calificables de modo convencional. Siempre que haya una duda sobre su interpretación o que exista una violación, e incluso si se trata de terminar un convenio, jurídicamente no queda otra posibilidad que un mutuo acuerdo o un nuevo convenio. Los autores, tanto administrativistas como eclesiasticistas consideran igualmente imprescindible que cualquier cambio sea únicamente posible por un mutuo acuerdo o un convenio, pero nunca por medio de una intervención unilateral³⁹. Esto es típico de una situación contractual.

Ahora bien, ¿cuál es el fundamento de que resulte imposible al Estado romper con el sistema contractual o intervenir en asuntos eclesiásticos? Hay que pensar que el Estado siempre puede argumentar que el reconocimiento de la autonomía de las iglesias, consecuencia de una auto-limitación tanto contractual como legal por parte del Estado, indica una mera abstención en el pleno ejercicio de la soberanía⁴⁰. En el fondo -se viene a decir- la soberanía del orden estatal excluye claramente todo tipo de «injerencia jurisdiccionalista en la esfera interna -territorial y personal- de su competencia a título o en virtud de un compromiso libre y solem-

36. Véase en este contexto M. HECKEL, *Parität*, en «Evangelisches Staatszexikon», columnas 1467-1473; E. BEULKE, *Bonner Grundgesetz und die Parität der Kirchen*, en «Zeitschrift für evangelisches Kirchenrecht» (1958), pp. 127 ss. y M. REDEKER, *Der Kieler Staatskirchenvertrag*, en «Informationsblatt für die Gemeinden in den niedersächsischen Landeskirchen» (1957), pp. 137 ss.

37. Así, entre otros, E. FISCHER, *Trennung von Staat und Kirche*, München 1964, p. 256; y W. WEBER, *Kirchenverträge*, en «Religion In Geschichte und Gegenwart», III, 1592.

38. Véase A. ERLER, *Kirchenrecht*, Frankfurt 1957, p. 99. Sin embargo, no compartimos su opinión de igualar Concordatos y convenios eclesiásticos, dejándolos «colgados» a ambos en el vago terreno de un derecho «cuasi-internacional», concepto éste que no nos ayuda nada por no tener emplazamiento jurídico alguno.

39. Véase W. CONRAD, *Der Öffentlichkeits auftrag der Kirche*, Göttingen 1964, pp. 20 ss.

40. Véase *ibidem*, p. 67.

nemente contraído a través de un pacto»⁴¹. Pero esto contradice la voluntad expresa de ambas partes, según se manifiesta ésta, tanto en el primer convenio postbélico, el de Loccum, que iba a marcar la pauta a los demás, como en los restantes convenios acordados.

Los convenios vinculan a los Estados contratantes en todos los ámbitos de su poder: legislativo, ejecutivo y jurisdiccional⁴². Dos cuerpos legales con un contenido jurídico propio se reconocen y vinculan en sentido jurídico y también político: las iglesias, que reconocen el poder político-jurídico del Estado, tal como en el momento se presenta, y el Estado, que reconoce el orden jurídico eclesiástico originario de las iglesias. En los convenios se construye una especie de puente que une ambos poderes autónomos apoyándose en una vinculación mutua. Tal hecho se ha denominado en la doctrina «orden jurídico ordenado»⁴³, que viene a ser un orden creado por las dos partes: orden jurídico propio para los contratos *sui generis*.

El postulado de la coexistencia entre las esferas jurídicas autónomas de las iglesias y el Estado supone, según Albrecht⁴⁴, un principio estructural primario: la fórmula, que se expresa en los preámbulos de los convenios⁴⁵, sobre la misión pública y la autonomía de las iglesias, no

41. ROUCO VARELA, *Los tratados...*, cit., p. 118 y sigue el autor: «jurídicamente liga en rigor sólo a los órganos de la soberanía que lo han contraído, nunca directamente al ordenamiento jurídico interno como tal» En consecuencia, las leyes internas pueden violar contratos sin llegar a ser por ello inválidas, y a nadie se puede apelar.

42. Véase E. SCHNEIDER, *Verträge zwischen Gliedstaaten im Bundesstaat*, en «Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer», 19, pp. 8 ss.

43. Koordinationsrechtsordnung, es traducido por ROUCO VARELA como «orden jurídico coordinativo» y «sistema de coordinación jurídica»; véase *Los tratados...*, cit., p. 116.

44. Véase A. ALBRECHT, *Koordination von Kirche und Staat in der Demokratie*, Freiburg-Basel-Wien 1965, pp. 59 ss. y 152 ss.

45. Es preciso conocer el texto de los preámbulos de los convenios. Traducimos aquí el de Loccum, que iba a marcar la pauta a los siguientes convenios, y que reza así: «El gobierno del Estado de Niedersachsen y los representantes constituyentes de las iglesias protestantes de Niedersachsen, considerando la responsabilidad común para la parte protestante de la población de Niedersachsen y llevados por el deseo de consolidar y promover las relaciones amistosas entre Estado e iglesias territoriales, partiendo del hecho de que el convenio del Estado Libre de Prusia con las iglesias territoriales protestantes del 11 de marzo de 1931, junto con el correspondiente protocolo final entre por un lado el Estado y por otro la iglesia territorial evangélico-luterana de Hannover y la iglesia evangélico-reformada de Alemania noroeste, sigue en vigor indiscutible; y honrando aquel convenio como un paso adelante para conseguir, como pretende la Constitución Alemana del 11 de agosto de 1919 un régimen libre de relaciones entre Estado e iglesia, han decidido, de común acuerdo sobre la misión pública de las iglesias

sólo describe la realidad sino que contiene también un derecho objetivado surgido, por una parte, de un derecho exigido por las iglesias, y por otra parte, de su solemne reconocimiento por parte del Estado. El principio estructural secundario, de este orden jurídico propio de los convenios, al que se refiere Albrecht, sería, en consecuencia, la libertad de las iglesias en el ejercicio de sus funciones, con clara dimensión pública y libre de interferencia estatal, pero limitada su libertad misma, en forma de mutuo acuerdo, en los convenios.

Este es el plano jurídico que se había de inventar para colocar aquel orden jurídico a que pertenecen los convenios, entre el derecho estatal y el derecho internacional, y que Huber definió como «un tipo especial de pacto jurídico coordinativo, a tratar según principios propios, inmanentes a la peculiar estructura de las relaciones entre Estado e iglesias»⁴⁶, de forma que ni siquiera sobre la limitación de este orden jurídico coordinado le es posible al Estado disponer unilateralmente⁴⁷.

La razón última para plasmar en convenios las relaciones entre iglesias y Estado, su licitud y necesidad, es el recíproco reconocimiento del poder jurídico originario tanto del Estado como de las iglesias. Este reconocimiento se realiza en forma de convenios sobre el orden jurídico propio del sistema coordinativo entre los dos ordenamientos. El principio de coordinación está del mismo modo presente en todos los acuerdos, sin entrar en consideraciones sobre el nivel jurídico.

Por las razones expuestas, los convenios no son contratos comunes, pertenecientes al derecho administrativo o al constitucional, ya que el derecho de las iglesias es diferente, aunque público, del derecho público estatal⁴⁸.

En consecuencia «no se puede ni siquiera identificar el derecho eclesiástico estatal con el derecho estatal»⁴⁹. Entre la visión jurídica del

y su soberanía, perfeccionar este convenio conservando siempre los derechos de las iglesias en el sentido de un régimen libre y, para unificar las relaciones del Estado con todas las iglesias territoriales, redactarlo de la siguiente manera: Artículo 1º (...).

46. E.R. HUBER, *Verträge zwischen Staat und Kirchen im Deutschen Reich*, Breslau 1930, p. 84.

47. Véase K. MÖRSDORF, *Kirche und Staat*, en «Lexikon für Theologie und Kirche», t. VI, col. 299.

48. Véase OVG Münster (Corte superior administrativa de Westfalia) en su sentencia del 14.III.1957 (VB 946/1956), en «Die Öffentliche Verwaltung» 1957, p. 727: «pues el derecho eclesial es derecho público», declarándose incompetente en tal litigio, «y para litigios de índole jurídico-eclesiástico es excluido el proceso civil».

49. K. HESSE, *Die Entwicklung des Staatskirchenrechts seit 1945*, en «Jahrbuch des öffentlichen Rechts, Neue Folge», vol. 10 (1961), p. 55.

Estado y las iglesias habrá siempre una discrepancia. Pero ambas esferas pueden encontrarse en los convenios, adjudicándose mutuamente las respectivas zonas de lo «público». Pertenecen, pues, los convenios, al derecho público en sentido amplio, en el sentido de que los acuerdos son respetados por vinculación mutua⁵⁰. La firmeza y la posición jurídica de los convenios, a pesar de todo, depende, en el fondo, de la posición jurídica constitucional de que gozan las iglesias: el orden jurídico propio de los convenios tiene relevancia constitucional «porque aún siguiendo a la teoría de la coordinación, el status del derecho público de las iglesias supone siempre en el orden jurídico estatal el reconocimiento por el Estado»⁵¹, reconocimiento que viene garantizado por la Constitución⁵².

IV. LOS CONVENIOS EN RELACION CON EL DERECHO CONSTITUCIONAL

1. *Los convenios según el principio de coordinación*

La antigua teoría de la coordinación entre los ordenamientos del Estado y la Iglesia Católica, en forma de Concordatos⁵³, fue asumida tam-

50. Véase U. SCHEUNER, *Die Staatsrechtliche Tragweite...*, cit., p. 20.

51. K. HESSE, *Freie Kirche im demokratischen Gemeinwesen*, en «Zeitschrift für evangelisches Kirchenrecht», vol. 11 (1965), p. 358.

52. Nos parece conveniente transcribir aquí los artículos de la Ley Fundamental que guardan relación con nuestro trabajo (aparte del ya citado artículo 140 en nota (3) y más adelante en nota (96):

Artículo 3: 1) Todos los hombres son iguales ante la ley. 2) El hombre y la mujer gozan de los mismos derechos. 3) Nadie podrá ser perjudicado ni favorecido a causa de su sexo, su ascendencia, su raza, su idioma, su patria y origen, su credo y sus opiniones religiosas o políticas.

Artículo 4: 1) La libertad de creencia y de conciencia y la libertad de profesión religiosa e ideológica son inviolables. 2) El libre ejercicio del culto está garantizado.

Artículo 31: El derecho federal deroga el derecho de un estado.

Artículo 32: El cuidado de las relaciones con estados extranjeros es tarea del estado federal.

Artículo 33: El goce de los derechos civiles y cívicos, la admisión a los cargos públicos, así como los derechos adquiridos en el servicio público son independientes de la confesión religiosa. Nadie podrá sufrir perjuicio a causa de pertenecer o no a una religión o ideología.

53. Véase E. KAUFMANN, *Das Wesen des Völkerrechts und die Clausula rebus sic stantibus*, Tübingen 1919, sobre todo pp. 154 ss.

bién por los convenios eclesiásticos protestantes al final de la época weimariana⁵⁴.

Schön declaraba: «Para el Estado, las iglesias territoriales protestantes son potencias morales de primer rango y del mismo valor que la Iglesia Católica. Una convivencia y una colaboración fructíferas con las iglesias, sólo serán posibles si se arreglan sus relaciones mutuas de manera satisfactoria para ambas partes. Tal regulación sólo es posible por vía de acuerdos. Por esto, el Estado reconoce a las iglesias protestantes territoriales como parte contractual del mismo rango que él mismo, y crea por medio de una unión de voluntades con ellas un orden jurídico de coordinación»⁵⁵. Desde el artículo de P. Schön, los acontecimientos de la época nacionalsocialista, de la guerra y del resurgimiento alemán, influyeron notablemente en la concepción del principio de coordinación. Hoy día, desde luego, no todos lo toman en el mismo sentido, ni al hablar de la justificación jurídica de los convenios, ni para explicar el hecho de que el Estado tenga por rigurosamente válidos tanto los convenios de antes como los de después de la guerra⁵⁶.

Es preciso tener en cuenta, en este texto, la disposición constitucional que prohíbe una iglesia estatal⁵⁷ aunque, de todos modos, tal disposición no habla de la forma jurídica concreta en que se verifica la separación entre Estado e iglesias y asociaciones religiosas. No se trata de una separación laicista y hostil. Mientras que en Weimar se hablaba de «separación coja»⁵⁸, más tarde se aludió a «separación mitigada» o «intermedia»⁵⁹. Se ha llegado a hablar modernamente, en razón de una existente «cooperación amistosa»⁶⁰, de «separación positiva»⁶¹. Es por esta razón, o «en virtud de la realidad existencial», como dice Corral, por lo

54. Así sobre todo E.R. HUBER, *Verträge zwischen...*, cit. y P. SCHÖN, *Die Rechtsgrundlagen der Bayrischen Kirchenverträge*, en «Bayrische Verwaltungsblätter», 74 (1926), pp. 241 ss.

55. P. SCHÖN, *Die Rechtsgrundlagen...*, cit., pp. 355 ss. Véase también las citas 87 y 88 en aquella publicación, que comprueban de parte de los parlamentos prusianos y bávaros esta teoría.

56. Véase en este contexto E. KAUFMANN, *Die Theorie der Koordination von Staat und Kirche*, en «Gesammelte Schriften», Göttingen 1960, pp. 70 ss.

57. Artículo 137, párrafo 1, de la Constitución de Weimar, vigente en la actual Constitución por el art. 140.

58. U. STUTZ, *Die päpstliche Diplomatie unter Leo XIII*, 1924, p. 54, nota 1.

59. E. KERN, *Staat und Kirche in der Gegenwart*, Hamburg-Berlín 1951, p. 61.

60. U. SCHEUNER, *Die Tragweite...*, cit., p. 9 que habla en este contexto de una «cooperación leal» entre iglesia y estado.

61. H. RIDDER, *Staat und Kirche IV*, en «Staatslexikon», col. 1028.

que «se podrían llegar a calificar el sistema religioso-eclesiástico-político de Alemania Occidental (...) de coordinación de dos comunidades mutuamente independientes que se reconocen recíprocamente su esfera de competencias y colaboran cada una en su orden al bien común»⁶². En Weimar la autonomía de las iglesias se consideraba incluida en la del Estado, que no perdía nunca la soberanía absoluta sobre todo derecho particular que existiese en su territorio. La misma evolución de las formas de vida causó, con el tiempo, la ruptura de esta visión estatalizada⁶³. Los ataques más enconados que hoy en día se producen contra la teoría dominante de coordinación, parten principalmente de la idea de que ésta se opone a la soberanía y a la «omnipresencia», al menos virtual, del Estado. Tal planteamiento lleva automáticamente a la subordinación de las iglesias⁶⁴. Esta postura fue llevada al extremo por B.E. Fischer⁶⁵, y es «rechazada por los autores por no estar conforme con la Constitución»⁶⁶.

62. C. CORRAL SALVADOR, *La libertad religiosa en la comunidad europea. Estudio comparado*, Madrid 1973, p. 492.

63. Véase *ibidem*.

64. Véase en torno a estas opiniones los trabajos de H. MARRE, *Staat und Kirche in der Bundesrepublik Deutschland*, en «Zeitschrift für Politik», 1966, p. 399. El mismo, *Koordination von Staat und Kirche in der Demokratie*, Freiburg 1965, pp. 23, 33 ss. y 89 ss. Véase también A. HOLLERBACH, *Verträge zwischen...*, cit., pp. 119 s., 130 s. y 151 ss.

65. E. FISCHER, *Trennung von Staat und Kirche*, München 1964, que apela a las Constituciones para mostrar en su capítulo III (pp. 235 ss.) que los convenios son anti-constitucionales por elevar a la categoría de principios jurídicos la «coordinación». Rouco Varela le calificó como «fruto del nuevo laicismo, encarnado en la llamada 'Humanistische Unión'» (así en *Los Tratados...*, cit., nota n. 83). En parte le defiende K. OBERMAYER, *Die Konkordate...*, cit., p. 180, donde argumenta así: «Iglesias y Estado, se dice, deben enfrentarse a un mismo nivel con igual derecho. En consecuencia, ambas partes deben respetar las diferentes características y misiones de la otra parte, de manera que dependen de la mutua ayuda y están obligadas a la colaboración (...). Esto, sin embargo, resulta ser un derecho subjetivo de las iglesias que impone obligaciones al Estado, lo cual es contradictorio al orden social pluralista». Con razón argumenta H. MARRE, *Staat und Kirche...*, cit., pp. 399 s., junto con A. ALBRECHT, *Koordination von...*, cit., pp. 103 ss., y A. HOLLERBACH, *Verträge zwischen...*, cit., p. 125: «la soberanía intraestatal no es un principio absoluto y la opinión extrema de juridicismo estatal -que niega una obligación 'coordinativa' de parte del Estado en caso de tener que decidir en conflictos por intereses divergentes en su propio terreno- se opone claramente al Estado liberal democrático»; o como ROUCO VARELA indica: «La Iglesia tiene que ser la 'conciencia' siempre alerta de la *res pública*: de la sociedad y del Estado. La cooperación, así entendida, no va, por tanto, en detrimento de la libertad, sino que la extiende al ámbito de la misión santificadora de la Iglesia en relación con las sociedades temporales», en *Los tratados...*, cit., p. 124.

66. H. MARRE, *Staat und Kirche...*, cit., p. 398.

La Constitución no ha creado un sistema de derecho laicista, sino que ha ordenado un Estado caracterizado, no por una postura indiferente, sino por una posición tolerante, que considera de interés social mantener los lazos que le vinculan con las tradiciones religiosas del pueblo alemán⁶⁷. En suma, lo que se viene a decir a Fischer y a otros autores estatistas, es que la «tesis de que la República Federal de Alemania ha renunciado a la soberanía o jurisdicción última del Estado sobre los asuntos eclesiásticos es un postulado ideológico, científica-positivamente indemostrable y, por consiguiente, jurídicamente irrelevante»⁶⁸.

No obstante, como bien indica Weber, «el sistema político-eclesiástico basado doctrinalmente en el principio de coordinación, no encuentra prácticamente contradictores»⁶⁹. Este principio inspira incluso el *modus procedendi* de las autoridades federales y regionales en la Administración y en los Tribunales⁷⁰. En la práctica ha sido positivado legalmente, como vimos por las interpretaciones que de él se han hecho en los convenios, los cuales se convierten, por su ratificación y promulgación en ley estatal. «Siempre que haya que tomar alguna medida legislativa o administrativa que roce el ámbito de existencia de las iglesias (escuelas, dotaciones, etc.) se busca previamente el diálogo, se elige la vía del acuerdo mutuo, preferentemente del contrato administrativo»⁷¹. Es más, el Estado reconoce en las iglesias una entidad autónoma y crítica y admite un llamamiento, implícito en la existencia de las iglesias, a una dimensión independiente y separada de él⁷². Las iglesias han llegado a adquirir cierta

67. Véase J. LISTL, *Das Grundrecht der Religionsfreiheit in der Rechtsprechung der Gerichte der Bundesrepublik*, Berlín 1971, que condena (pp. 15-18) el indiferentismo estatal que quiere justificarse por el principio constitucional de la neutralidad religiosa del Estado y dictar un neutralismo en el sentido de hacer caso omiso de últimos criterios y posturas consecuentes con ellos.

68. A. ROUCO VARELA, *Los tratados...*, cit., p. 131.

69. W. WEBER Y H. PETERS, *Die Gegenwartslage des Staatskirchenrechts*, en «Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer» 11, Berlín 1954, p. 153; véase también pp. 177 ss.

70. Véase H.J. WOLF, *Rechtsgrundsätze und verfassungsgestaltende Grundsatzentscheidungen als Rechtsquellen*, München 1955, pp. 33 ss., A.v.CAMPENHAUSEN, *Ein Leitfadend durch die Rechtsbeziehungen zwischen Staat und Religionsgemeinschaften*, München 1973 y K. HESSE, *Der Rechtsschutz durch staatliche Gerichte im kirchlichen Bereich. Zugleich ein Beitrag zur Frage des rechtlichen Verhältnisses von Staat und Kirche in der Gegenwart*, Göttingen 1956, que, al contrario, intenta demostrar que tal seguridad legal no existe todavía (pp. 12 ss.).

71. A. ROUCO VARELA, *Los tratados...*, cit., p. 125.

72. Véase H. OSTERLOH, *Staatskirchenvertrag*, en «Sonntagsblatt», 26 (1957), p. 24.

omnipresencia que es respetada y protegida, dondequiera que defiendan un interés legítimo. No hay campo alguno, excepto el del derecho canónico matrimonial, inexistente para las iglesias protestantes, que no inquiera en su dimensión pública, en el que no estén presentes en virtud de disposiciones normativas del Estado y de los convenios. Se ha dado a las iglesias «la posibilidad de un *bene* e incluso un *optime esse ecclesia in republica*»⁷³.

Los convenios de la postguerra asumieron este principio de coordinación, y, por de pronto, parece ser ésta la fundamentación jurídica que los convenios se dan a sí mismos⁷⁴. Esta innovación fue inaugurada en el preámbulo del convenio de Loccum y desde entonces el principio de coordinación es una constante de todos los convenios posteriores⁷⁵. Con la fórmula de «conformidad sobre la misión pública» un *novum* aparece en los convenios⁷⁶. Consiguientemente las iglesias protestantes han llegado a la igualdad jurídica, respecto al Estado, con la Iglesia Católica, y, por tanto, superan a las demás corporaciones de derecho público, ya que éstas siguen perteneciendo al ámbito de las figuras jurídicas unilateralmente definibles por el Estado. En la fórmula de Loccum, ambas partes acordaron la independencia de las iglesias en toda su dimensión social, de acuerdo con la concepción que las iglesias tienen de sí mismas y de su función. Al reconocer el Estado este supuesto en todos los convenios modernos se verificó algo que resulta esencial a la coordinación: el acuerdo común en los problemas básicos. Parten los contratantes de la convicción jurídica de que las iglesias, en su dimensión propia, son cofundadoras de un orden social justo. «Aunque manteniendo la separación institucional y funcional entre iglesias y Estado, se abrió paso a una colaboración material en la que se unen y se complementan las iglesias y el Estado, manteniendo una autolimitación a sus propias dimensiones públicas, para un orden armónico de la sociedad»⁷⁷.

73. H. MARRE, *Staat und Kirche...*, cit., p. 404.

74. El parentesco con la doctrina jurídica católica lo detecta A. ROUCO VARELA, *Los tratados...*, cit., p. 115.

75. Véase la traducción del preámbulo en nota 45.

76. W. CONRAD, *Der Öffentlichkeitsauftrag...*, cit., p. 67, que convincentemente traduce a un lenguaje más común lo que se esconde en el preámbulo de Loccum: «El Estado de Niedersachsen reconoce el derecho reclamado por las iglesias de ser respetadas en el cumplimiento de su misión y de su independencia según como lo entienden las iglesias mismas».

77. *Ibidem*, p. 128; véase también G. WAASE, *Die Werke und Einrichtungen der evangelischen Kirchen*, Göttingen 1954, p. 147, que explica la obligación del Estado de

Si el orden jurídico de coordinación inspira los convenios, no son éstos otra cosa que el puente de comunicación entre ambos ordenamientos jurídicos, el del Estado y el de las iglesias. Scheuner⁷⁸ concluye que el Estado ha dejado de tener dominio total sobre los convenios; aunque admite que sean de derecho público, sería imposible un cambio unilateral de los mismos por parte del Estado⁷⁹.

«Coordinación es, pues, una categoría supraconfesional, no sólo jurídico-positiva, sino eclesiológica. La argumentación resulta tan fascinante que se impone también en literatura jurídico-eclesiástica de autores católicos (...) con la única pero sintomática excepción de los mejores maestros del derecho canónico»⁸⁰, que no renuncian a la internacionalidad y que, por consiguiente, se resisten a todo tratamiento jurídicamente paritario de Concordatos y convenios; esto equivale a considerar que éstos se mueven en un nivel jurídico inferior al de aquellos.

Llama la atención que, efectivamente, algunos autores niegan la internacionalidad de los Concordatos⁸¹. Aymans se opone enérgicamente a esta corriente, indicando el tremendo perjuicio que se causaría a la estabilidad del derecho eclesiástico surgido de los tratados entre las iglesias protestantes y los Estados que, según el mismo autor, obtienen su fuerza justamente de la estabilidad jurídica de que gozan los Concordatos⁸².

Es éste el argumento que hace poner en duda todo el edificio de la fundamentación jurídica de los convenios, que habían construido los autores del principio de coordinación. Estado e Iglesia Católica se encuentran como *societates perfectae*⁸³, y pueden arreglar sus relaciones

incluir en su propio derecho el orden jurídico eclesial porque, por el mismo principio de coordinación, los miembros de la iglesia pertenecen a dos órdenes jurídicos que el Estado tiene que reconocer expresamente en su sistema jurídico.

78. U. SCHEUNER, *Evangelische...*, cit., p. 173.

79. A. ROUCO VARELA, *Los tratados...*, cit., resume la opinión exagerada de algunos autores, citando sobre todo a Albrecht y a Hollerbach, para los que la tesis fundamental de los convenios es: «la regulación de las relaciones entre la Iglesia y el Estado *hic et nunc* en la República Federal de Alemania y *per se*, independientemente de las diferencias eclesiológicas de las distintas confesiones cristianas, obedece a un orden jurídico que está por encima del orden jurídico del Estado, pero que es distinto del derecho interno; al que responden como instrumento jurídico de traducción histórico-normativa los tratados del Estado con las Iglesias» (p. 115).

80. *Ibidem*, p. 130.

81. Véase A. ALBRECHT, *Koordination...*, cit., pp. 47 ss. y 89.

82. W. AYMANS, *Los acuerdos...*, cit., pp. 218-221.

83. Véase *Constitutio Dogmatica de Ecclesia*, n. 6 del Concilio Ecuménico Vaticano II.

sólo basándose en esa realidad. El sistema de coordinación entre Estado e Iglesias protestantes fracasaría en el momento en que el Estado dejara de seguir este principio, por la razón que fuera. Si las opiniones de Obermeyer y Fischer⁸⁴ llegaran a ser doctrina común, ¿qué posibilidades de argumentación quedarían para la doctrina de la coordinación? Una vuelta al sistema moderado de Weimar, con su mitigada soberanía del Estado, es también posible en asuntos eclesiásticos, tanto como una ruptura, o favorecida, por un Estado laicista o por un Estado totalitario que no respete la posición privilegiada de las iglesias, rebajándolas al nivel común de todas las asociaciones de derecho público.

Las iglesias son, efectivamente, como «compañeras» (*Partner*) del Estado en todos los aspectos de la vida pública social⁸⁵. Pero esta situación real -la «vida misma» de que habla Grundmann, y a la que hemos hecho ya referencia- no constituye derecho ni puede dar fundamento al derecho contractual eclesiástico. La sola fuerza pública de las iglesias, que además está disminuyendo constantemente, no es base suficiente para que el principio de coordinación se mantenga siempre. «Si por el bien de la paz y la coexistencia con las iglesias, si por la libertad de formación y difusión de la opinión pública, el Estado moderno se viese obligado a someterse a un orden jurídico pactado con él, ¿no tendría que hacer lo mismo con otros grupos sociales de presión (sindicatos, etc.) en el momento en que consiguiesen alcanzar un prestigio e influencia sociales semejantes? ¿No se retornaría así a la situación política medieval, de la soberanía fragmentada?... Esto significaría la muerte del Estado»⁸⁶.

Todo intento de salvar el principio de coordinación basándolo en la *echte Partnerschaft*⁸⁷ (auténtica igualdad de las partes), o en la *partnerschaftliche Gleichordnung*⁸⁸ (orden igual para ambas partes) queda jurídicamente sin fuerza alguna.

84. Véase nota 65.

85. Con razón indica S. REICKE, *Staat und Kirche*, en «Evangelisches Kirchen Lexikon», t. III, col. 1119 ss. que «Estado e iglesias están ahora unidas como partes de un sistema múltiple de coordinación con responsabilidad común en todos los campos de la vida social pública de la *res publica*».

86. A. ROUCO VARELA, *Los tratados...*, cit., p. 132, donde anota en torno a la aportación de tales argumentos de parte de los estatistas: «No hay duda de que se había asestado un golpe certero a la versión republicano-federal de la teoría de la coordinación».

87. E. WOLF, *Die Ordnung der Kirche: Lehr und Handbuch des Kirchenrechts auf ökumenischer Basis*, Frankfurt 1961, p. 150.

88. W. WEBER, *Die deutschen Konkordate...*, cit., I, p. 5.

Recurriendo de nuevo a la Constitución salta a la vista la norma: «Toda sociedad religiosa reglamentará y administrará sus asuntos independientemente, dentro de los límites de la ley vigente para todos»⁸⁹. Ni las más favorables interpretaciones de los preámbulos de los convenios modernos pueden eludir el «dentro de la ley vigente para todos». Estas palabras no son un sinónimo de «fronteras de los asuntos propios» de las iglesias, como quiere Mikat⁹⁰, ya que esas fronteras se dan por supuestas, y no es posible que este texto constitucional carezca de sentido propio⁹¹. Entonces es el Estado quien fija los principios que rigen el derecho estatal eclesiástico, sea por convenios, sea, unilateralmente, por la Constitución o por leyes ordinarias. Aunque respeta del todo la autonomía de las iglesias, pone la base jurídica de los arreglos entre él y las iglesias. Scheuner, el gran clásico protestante del derecho estatal eclesiástico, lo deja bien claro cuando dice que con el art. 137, párr. 3, «el Estado expresa la idea de una cierta superioridad, de la que tampoco hoy prescinde»⁹².

El sistema de coordinación, es decir, el sistema en el que Iglesia y Estado coexisten como órdenes jurídicos en completa igualdad, no nos da una respuesta suficientemente satisfactoria a la cuestión de los fundamentos jurídicos de los convenios. Las disposiciones constitucionales invitan a abandonar la consideración del principio de coordinación como vía de solución al problema. De otra parte, pretender que los convenios tienen fuerza jurídica de nivel constitucional sólo porque la Corte Constitucional habla de la coordinación, parece una afirmación con fundamentación insuficiente. Lo que en este contexto aporta la Constitución es más bien una llamada de atención sobre la realidad jurídica, una reducción a la realidad de los sueños interpretativos forjados sobre el sistema coordinativo de que la Iglesia Católica puede servirse, pero no basándose

89. Art. 137, párr. 3, de la Constitución de Weimar asumido en el art. 140 de la de Bonn.

90. P. MIKAT, *Kirchen und Religionsgemeinschaften*, en «Grundrechte», t. IV, parte I, Berlín 1960, pp. 178 ss. y *Das Verhältnis von Staat und Kirche in der Bundesrepublik*, 1964, p. 21, nota 36.

91. Véase K. HESSE *Freie Kirche...*, cit., p. 357, nota n. 56. Con este libro revoca su anterior opinión según la cual negaba antes todo tipo de subordinación de las iglesias al Estado, en *Der Rechtsschutz durch staatliche Gerichte im kirchlichen Bereich*, Göttingen 1956, pp. 75 ss.

92. U. SCHEUNER, *Die Tragweite...*, cit., p. 10, donde critica la antigua opinión contraria de K. Hesse, nota n. 27: «no puedo asentir a la idea de ese Hesse que supone una total desaparición de la subordinación de las iglesias al Estado».

en la Constitución de un Estado, sino basándose en su propia fuerza jurídica que puede tratar al Estado en rango igual (o superior a él, según como se mire).

2. *Los convenios, en torno a la garantía constitucional y al Estado de derecho*

A efectos de sus relaciones con las iglesias, el Estado ha de tener en cuenta las diferencias existentes entre la Iglesia Católica y cualquier iglesia o asociación religiosa: la Iglesia Católica se presenta ante él, como acabamos de indicar, como una sociedad igual a él. De todas formas, en virtud del *Paritätsprinzip*, enraizado en la misma Constitución, el Estado está obligado a conferir a todas las iglesias igualdad de trato. Naturalmente se trata de una ficción jurídica, ya que resulta imposible conceder a las iglesias protestantes o a cualquier otra asociación religiosa el mismo rango que a la Iglesia Católica, pues, precisamente no son *societates perfectae* ni ellas mismas se consideran como tales. El Estado se enfrenta, pues, con un dilema: o tratar a cada parte según le corresponde, y entonces contradiría a la Constitución, o conferir igual trato a partes desiguales.

El *Paritätsprinzip* es un principio con una fuerza propia que no procede sólo de su inclusión en la Constitución, sino también de su larga historia; y además es consecuencia lógica de los supuestos liberales del Estado alemán.

Los Concordatos que se concluyen entre Alemania y la Santa Sede ya tienen su sitio «en la vida» y en el derecho. Hemos de dejar aparte el modo en que el Estado establece sus relaciones de menor importancia y peso en la sociedad alemana. Las iglesias protestantes, por pertenecer a ellas la mitad de la población y por su vinculación histórica con el Estado, adquieren un relieve tal que obliga a la conclusión de los convenios. Su titularidad ante el Estado es su misma existencia e importancia; su titularidad jurídica pretendida o real, tiene su asiento en este hecho. No obstante, a efectos jurídicos, es necesario explicitarla.

La Constitución, al hablar de las iglesias en general, las conceptúa como corporaciones de derecho público. A la Iglesia Católica, en este sentido, no le afecta la consideración que de ella haga el Estado, ya que su *status* es independiente de la conceptualización de cualquier constitución. Para las iglesias protestantes, que carecen de una titularidad semejante, la

que le concede la Constitución alemana es del todo insuficiente en orden a concluir convenios equiparables a los Concordatos.

De hecho los convenios, en sus preámbulos, otorgan a las iglesias protestantes, si no una titularidad, sí un *status* igual al de la Iglesia Católica, un «status público especial» que sobrepasa la definición, que les corresponde por la Constitución, de corporaciones de derecho público. La descripción de este *status* se hace en todos los convenios de la postguerra con solemnidad, y se logra de este modo una cualidad jurídica de tal fuerza que la aceptación del *status* de las iglesias se impone también a los Estados que no reconocen todavía convenios, o a aquellos en los que todavía están vigentes los convenios weimarianos. La razón de tal fuerza radica en que los convenios marcan *de facto* la línea interpretativa de la Constitución y su desarrollo, al menos, mientras no aparezca una definición positiva de derecho eclesiástico del Estado. Tanto es así que, para muchos autores, los convenios, por la posición pública especial que confieren a las iglesias, tienen un poder vinculante semejante e incluso igual al de la misma Constitución⁹³.

El convenio de Loccum inaugura, con su conocido preámbulo que los demás convenios copian, una nueva línea en el derecho eclesiástico contractual de Alemania. Su mayor peculiaridad consiste en ser considerado una interpretación y desarrollo, de carácter vinculante, de la Constitución; contra esta opinión está la objeción muy fundada de Scheuner cuando dice que sólo el autor de la Constitución está autorizado para interpretarla de modo vinculante⁹⁴, y alega la sentencia del Tribunal de Hessen⁹⁵ en la que se niega al convenio de Hessen la cualidad de intérprete «auténtico de la Constitución».

Ya hemos visto que no es unánimemente aceptada la teoría de la coordinación como explicación del fundamento último de los convenios, porque hasta ahora no han sido convincentes los argumentos jurídicos empleados para demostrar que la Constitución traduce en sus enunciados la realidad de los hechos, la *Partnerschaft*. Sí es real el sistema coordina-

93. Véase W. CONRAD, *Der Öffentlichkeitsauftrag...*, cit., p. 117 donde habla de la posición pública especial de las iglesias, tal como la declara el convenio de Loccum, y da a la declaración una fuerza interpretativa de la Constitución, «da und soweit sie kommentierende Auslegung und Fortbildung der vom Grundgesetz geschaffenen Grundordnung ist, und zwar solange, bis eine anderslautende positive staatskirchenrechtliche Entscheidung gefallen ist».

94. U. SCHEUNER, *Kirchenverträge in ihrem Verhältnis zu Staatsgesetz und Staatsverfassung*, en «Festschrift für Erich Ruppel», Hannover 1968, p. 316.

95. Publicado en «Die Öffentliche Verwaltung» 1966, pp. 51 ss.

tivo, según se aprecia en los convenios, más concretamente en sus preámbulos, pero el art. 140. de la Constitución de Bonn, en su recopilación del párrafo tercero del art. 137 de la Constitución de Weimar, contradice y no permite la interpretación coordinativa⁹⁶.

¿Cuál es la postura de los autores cuando buscan en la Constitución misma el fundamento de los convenios? Nos parece que una última posibilidad es indagar si por este camino -el de la Constitución-, se podría hallar la garantía jurídica de los convenios. Sobre este particular caben varias posibles posturas. Para autores como Quaritsch, que se sitúa en una óptica estatalista, el Estado se encuentra siempre por encima de la Constitución. En la emanación de las leyes tiene preeminencia el juego democrático en forma absoluta, incluso sobre la Constitución. Con esta perspectiva queda descartado de entrada todo intento de garantizar los convenios por medio de la Constitución. Para Quaritsch los convenios se convertirán en papeles irrelevantes «cuando les retire una ley posterior la tutela jurídica»⁹⁷. Mientras se tome el Estado como soberano de la Cons-

96. Citamos aquí el art. 137 de la Constitución de Weimar, asumido por el art. 140 de la Bonn, por entero, ya que parece útil para mejor estudio de las intenciones de los «Verfassungsväter»:

Pár. 1. No existe una iglesia estatal.

Pár. 2. Se garantiza la libertad de asociación para las sociedades religiosas. La agrupación de sociedades religiosas dentro del territorio no estará sometida a restricción alguna.

Pár. 3. Toda sociedad religiosa reglamentará y administrará sus asuntos independientemente, dentro de los límites de la ley vigente para todos, confiriendo sus cargos sin intervención del Estado ni de la Comunidad civil.

Pár. 4. Las sociedades adquieren la capacidad jurídica con arreglo a las disposiciones generales del Derecho civil.

Pár. 5. Las sociedades religiosas que antes hubieran sido de derecho público, siguen siéndolo. A las demás sociedades religiosas se les concederá si lo solicitaren, los mismos derechos, siempre que por sus estatutos y número de miembros, ofrezcan garantía de duración. Si varias de tales sociedades religiosas de derecho público se reunieran en una agrupación, ésta será asimismo una corporación de derecho público.

Pár. 6. Las sociedades religiosas que sean corporaciones de derecho público están facultadas para recibir impuestos con arreglo a las disposiciones legales de los Estados, a base de las listas contributivas civiles.

Pár. 7. A las sociedades religiosas serán equiparadas las asociaciones que se consagren en común a las atenciones de una ideología.

Pár. 8. Si para el cumplimiento de estas disposiciones se necesitare otra reglamentación, ésta corresponderá a la legislación de los Estados.

97. H. QUARITSCH, en *Kirchenvertrag und...*, cit., 1966, p. 139. Más extremada todavía es la postura de E. FISCHER, *Trennung von Staat...*, cit., donde declara incluso que los convenios de Hesse (véase p. 243) y Schleswig Holstein (véase p. 249) violan la

titución y, consecuentemente, como garante también de los convenios, esta postura es plenamente coherente.

Otra corriente -aunque procede de una dirección totalmente opuesta a la anterior-, cierra también de antemano la posibilidad de hallar garantías constitucionales para los convenios. Se trata de los autores que postulan un recogimiento hacia sí mismas, interior, de las iglesias, para lograr una mayor eficacia de su misión salvífica. La Iglesia es invisible, una realidad puramente espiritual, carismática, y por tanto no jurídicamente constituida. De nuevo se aprecia en estos planteamientos el dualismo luterano, la división de la realidad en dos órdenes, en que se otorga al Estado la soberanía total sobre todo lo que afecta a la sociedad, y dando a la iglesia sólo el ámbito de lo puramente privado, espiritual, de los hombres. Tomando como punto de partida estas ideas, no extraña que los convenios mismos se consideren como una excesiva exigencia que las iglesias hacen de sus derechos al Estado. Ahora bien, una vez que se corrobora no ya la existencia sino su utilidad, Obermayer y otros subordinan los convenios al derecho estatal, asegurándose como única vía, en caso de querrela por posibles violaciones de lo acordado, el recurso contencioso ante el Tribunal Constitucional, en el que el Estado tiene la última palabra. Las conclusiones a las que se llega no difieren, en su término, de las que alcanzan, por su parte, los iusestatalistas⁹⁸.

Otros limitan de entrada la eficacia de los convenios porque la materia que compete por igual al Estado y a las iglesias está definida por la Constitución: «Esta, o contiene tales *res mixtae* o las elimina en un intento de política disgregadora»⁹⁹ entre Estado e iglesias. Lo que se afirma, en suma, es que la cuestión de fondo está desde un principio, definida en la Constitución, y en este sentido los convenios no tienen ninguna aportación que hacer. Por tanto queda tan solo el argumento de la utilidad, el argumento pragmático: aunque la institución jurídica del

Constitución y lógicamente en los puntos divergentes a la constitución de estos dos Estados federales son inválidos.

98. Véase K. OBERMAYER, *Die Konkordate...*, cit., p. 181. No extraña que la quiebra del viejo sistema de la soberanía estatal sobre asuntos eclesiásticos es indemostrable. Así lo expresa en *Staatskirchenrecht im Wandel*, en «Die Öffentliche Verwaltung», 20 (1967), pp. 9 ss., lo mismo que H., QUARITSCH, *Kirchen und Staat. Verfassungs- und staatsrechtliche Probleme der staatskirchenrechtlichen Lehre der Gegenwart*, en «Der Staat», 1 (1962), pp. 288 ss.; véase también H. KRÜGER, *Verfassungsänderung und Verfassungsauslegung*, en «Die Öffentliche Verwaltung» 14 (1961), pp. 735 ss.

99. E. MAHRENHOLZ, *Die Kirchen in der Gesellschaft der Bundesrepublik*, Hannover 1972, p. 109.

convenio sólo puede desarrollarse dentro del margen constitucional, ésta no es la única solución para un arreglo entre iglesias y Estado, «sin embargo, en este marco de la Constitución, ha dado buen resultado»¹⁰⁰. Ahora bien, el hecho de que los convenios pertenecen de alguna manera al ámbito del derecho constitucional, no parece encontrar oposición¹⁰¹, pero por esto no se puede afirmar, ni mucho menos, que haya unanimidad en torno a la cuestión de si la Constitución es su último garante. Como la Constitución puede cambiar, es lógico que los eclesiasticistas protestantes queden insatisfechos con esta situación, al igual que con la solución que se intenta ofrecer desde la teoría de la coordinación y del principio de paridad.

Entre los que ven en la Constitución el último garante de los convenios destaca la escuela de Scheuner, uno de los promotores de los convenios y perito en cuestiones jurídico-eclesiásticas. Afirma este autor que es la posición jurídica constitucional la que garantiza a las iglesias que el Estado las reconoce en su posición especial para la vida pública¹⁰². Con esto está viendo en la Constitución una garantía que -aunque débil- proporciona a las iglesias cierta seguridad, y también, por tanto, a los convenios.

Más decidida en la dirección a la que Scheuner apunta parece todavía la postura de Hollerbach que, atraído por la seguridad jurídica que acompaña a los Concordatos, afirma que es justamente por el mandato constitucional, y por lo tanto por la tutela jurídica que presta la Constitución, por lo que los convenios gozan de una inmunidad absoluta. Por esto mismo afirma Hollerbach que una ley que vicie un convenio sería nula¹⁰³ porque las partes contrayentes -en la interpretación que de la Constitución hacen los convenios- así lo quieren.

La afirmación de Hollerbach no puede entenderse como un principio absoluto; si así se hiciera resultaría una postura demasiado ideal. Porque, aunque es verdad que en principio no debe el Estado viciar los convenios, puede hacerlo. Como legislador supremo no ha renunciado para siempre a la soberanía absoluta en su propio terreno. No se le puede

100. E. RUPPEL, *Konkordat und Ergänzungsvertrag zum Evangelischen Kirchenvertrag in Niedersachsen*, en, «Deutsches Verwaltungsblatt», 1966, p. 211.

101. Así H. DOMBOIS, *Das Recht der Gnade. Ökumenisches Kirchenrecht*, I, Witten 1961, p. 1049.

102. U. SCHEUNER, *Kirchenverträge...*, cit., pp. 315 ss.

103. A. HOLLERBACH, *Trennung von Staat und Kirche?*, en «Hochland 58» (1965-66), pp. 63-67.

obligar a guardar para siempre en la propia legislación el límite de la no-violación de los convenios, aunque actuaría injustamente si lo sobrepasara. Otra cosa sería que una disposición constitucional obligara al legislador a violar los convenios, no por ellos mismos, sino por la Constitución¹⁰⁴. Los vínculos constitucionales no se deben mezclar con los contractuales¹⁰⁵. Tenemos el clásico ejemplo del Concordato del *Reich* que -como ya hemos explicado- no ha perdido su validez; pero la Constitución de Bonn viola los puntos concordados sobre la enseñanza, porque no los puede mantener contra el principio de la soberanía cultural de los Estados Federales, por ella proclamado¹⁰⁶. La vinculación, para siempre, del legislador, por medio de convenios, es por lo tanto poco sostenible. Entre paréntesis, diremos que la Iglesia Católica no ha protestado, sino que inmediatamente ha intentado conseguir Concordatos con los Estados Federales sobre asuntos de las escuelas católicas y la enseñanza religiosa, adaptándose así a las nuevas circunstancias constitucionales.

Todo lo que se viene diciendo no es, ni mucho menos, abrir las puertas al planteamiento de Quaritsch: si una ley va en contra de un convenio, éste pierde su base y se aniquilaría¹⁰⁷. Está claro que esto es insostenible, porque el Estado no puede invalidar un convenio por medio de una disposición legal sin más, ya que en este caso actuaría contra la seguridad del «Estado de derecho».

En un *Estado de derecho* se dificulta precisamente la arbitrariedad del Estado, como legislador, en nuestro caso especial, vinculado por los convenios -por frágil que sea su apoyo jurídico-. Las iglesias no están vinculadas al Estado en el sentido de la subordinación, por disposición constitucional. Puestas así las cosas, mientras el *Estado de derecho* sea respetado, mientras no se subviertan los principios que lo sostienen, no hay duda de que se respetarán siempre los convenios. De este modo, el *Estado de derecho* llega a ser el último garante de la inviolabilidad de los convenios, cuyos cambios sólo son posibles dentro del marco de nuevas negociaciones, como se declara en la cláusula de amistad con que se cierra el articulado de los convenios.

104. Tal puede ser el caso del art. 123 de la Constitución de Renania del Norte-Westfalia, y, en parte, también del art. 8 de la de Baden Württemberg.

105. Véase U. SCHEUNER, *Kirchenverträge...*, cit., p. 326.

106. Véase la decisión de la Corte Suprema, *Bundesverfassungsgericht*, vol. 6, pp. 309, 340 y 354.

107. H. QUARITSCH, *Kirchenvertrag...*, cit., p. 139.

Es en la Constitución misma, que en otro lugar llama a la colectividad pública para vigilar atentamente sobre el cumplimiento de la Constitución, para que jamás se llegue a un abuso de poder, a la pérdida del *Estado de derecho*¹⁰⁸, donde se encuentra la garantía.

Si se pierde el *Estado de derecho*, aunque sea de modo sutil, por el desvanecimiento, por ejemplo, de los principios que lo sostienen, entra tanto en crisis la estabilidad jurídica de los convenios como la estabilidad jurídica del Estado, aunque el peso de las iglesias en la sociedad alemana permitiría que éstas sólo se vieron afectadas en última instancia, a condición de que las iglesias conservaran su cohesión interna, cohesión que en el terreno jurídico es preciso alcanzar. Es en esta grieta donde las iglesias manifiestan su debilidad y su vulnerabilidad ante las posibles hostilidades de un Estado cualquiera.

Estas son las claves que diferencian a los convenios de los Concordatos: primero, que las iglesias territoriales alemanas no están constituidas como sociedades perfectas y, por consiguiente, no pueden gozar, por muy organizadas que estén de la firmeza jurídica de los Concordatos de la Iglesia Católica. Segundo, como lógica consecuencia de lo anterior, la última garantía jurídica de los convenios pertenece al ámbito del derecho público, por muy especial que sea el lugar que en él les corresponda, y dicha garantía resulta otorgada por el derecho del estado; perdería esa garantía en el caso de que éste se corrompiera. Con los Concordatos no puede suceder de igual modo, pues la Santa Sede, como parte contratante con el Estado, no le está nunca sujeta, como, con cierta admiración, admite incluso Scheuner¹⁰⁹.

La violación de los Concordatos, aparte de la pérdida del *Estado de derecho*, tendría la categoría de atentado contra el derecho internacional. La fuerza moral de la opinión mundial impediría llegar a este extremo. La Iglesia Católica se convierte en una fuerza moral para la seguridad del *Estado de derecho* de los Estados con los que mantiene Concordatos.

108. Así lo expresa la Constitución, aunque en otro contexto, en el artículo 6, párr. 2: «El cuidado y la educación de los hijos son derecho natural de los padres y su primordial obligación. La colectividad pública vigila su cumplimiento».

109. Véase U. SCHEUNER, *Kirchenverträge...*, cit., p. 327; en p. 323 dice: «Aunque interprete una parte -hasta ahora insignificante- de la doctrina de los Concordatos dentro del ámbito del derecho cuasi-internacional, el Papa como contratante no será jamás sujeta bajo algún Estado y, por esto, mantienen los Concordatos un elemento de fuerza vinculante de rango internacional correspondiente positivamente a la tradición»

CONCLUSIONES

1. En lógica consecuencia del antijuridicismo luterano las iglesias protestantes siguen careciendo de una línea clara en su fundamentación jurídica. Sin embargo, la doctrina elaborada después de la Segunda Guerra Mundial ha forzado un cambio de perspectiva importante.

Cuando fueron invitadas a concluir convenios, las iglesias protestantes aceptaron, en la época weimariana, la iniciativa estatal. Después de la Segunda Guerra Mundial serán las iglesias protestantes quienes urjan la conclusión de nuevos convenios. Tal actitud desplazó a los teólogos protestantes a un segundo plano en la discusión sobre la esencia de las iglesias. Había que recurrir automáticamente a una nueva reflexión sobre su dimensión jurídica, ya que tanto la Constitución del Estado como los diferentes Estados las concebían como una fuerza histórica y actual, dentro de la sociedad, que merecía ser contemplada en el derecho estatal.

Los convenios modernos se guían fundamentalmente por el convenio de Niedersachsen de 1955 (convenio de Loccum), al que tienen por modelo. Las consideraciones sobre las iglesias que se hacen en él, sobre todo en el preámbulo, de forma contractual, son tan pragmáticas que no solamente son copiadas por los convenios que le siguen sino que sirven de modelo para todo el derecho eclesiástico moderno del Estado.

Es perfectamente comprensible que los preámbulos incluyan en su contenido definiciones sobre el *status* de las iglesias protestantes: como partes contratantes, las iglesias carecen, en principio, de igualdad con el Estado. La forma y el contenido de los convenios son iguales a los de los Concordatos y, por esto, a los de los acuerdos internacionales. Sin embargo, en los acuerdos internacionales no suele describirse el *status* jurídico de ninguna de las partes, porque de antemano se trata de un contrato entre iguales, y en esto difieren los convenios de los acuerdos internacionales y de los Concordatos. En sus Preámbulos se da a las iglesias un *status* especial, de rango igual al del Estado. Esto es algo nuevo para todo el derecho eclesiástico del Estado: mientras la Constitución considera la separación de ambas esferas, la del Estado y la de las iglesias, y otorga a las iglesias una autonomía que al fin y al cabo depende de la Constitución misma y por ella es a su vez limitada, los convenios, en cambio, elevan las relaciones entre iglesias y Estado a un rango de igualdad de condiciones jurídicas.

2. El fundamento jurídico de los convenios, es decir, la garantía ju

rídica de su inviolabilidad, ha de ser demostrada. Si estos convenios van más allá de los límites que marca la Constitución -de lo cual pensamos que no cabe dudar-, ¿quién garantiza la vigencia de lo contratado?. La Constitución no puede dar esa garantía a no ser que se compruebe que contiene, en germen, lo que en los convenios se define como fundamento jurídico de las iglesias en sus relaciones con el Estado, y que las califica como parte igual al Estado. Sólo en este sentido pueden interpretarse los convenios en la doctrina como desarrollo de la misma Constitución. Ambas partes, iglesias y Estado, se subordinan a un nuevo orden jurídico, el orden jurídico de coordinación (*Koordinationsrechtsordnung*).

El orden jurídico de coordinación no encuentra, como era fácil prever, apoyo en los iustestatalistas. Como el Estado no puede someterse a un orden jurídico distinto de aquél que él mismo ha creado -dejando por el momento aparte los límites que le dicta el derecho natural-, la teoría de la coordinación aparece como una provocación a la soberanía del Estado. El fundamento jurídico de los convenios no se puede imaginar fuera del derecho estatal. Aunque la postura estatalista es de todo punto exagerada y sus argumentos rozan a veces concepciones próximas al totalitarismo jurídico del Estado, no se puede negar que el Estado se somete, en el caso de los convenios, libremente, a un orden jurídico de coordinación cuyos términos él mismo dicta como soberano en su propio terreno; pero no se somete a él por una exigencia jurídica que le sobrepasa, como pueda ser un principio de derecho natural.

3. Otro argumento más pragmático en la fundamentación de los convenios es el principio de paridad -*Paritätsprinzip*- una ficción jurídica de la Constitución alemana que obliga a tratar a todas las asociaciones religiosas de igual forma, sin considerar la desigualdad que haya entre ellas. En virtud de ese principio se debe a los convenios el mismo respeto que a los Concordatos. Es muy tentador quedarse en esta postura propia del iuspositivismo, aceptando sin más consideraciones la situación dada. Pero con tal planteamiento no sería necesario recurrir ni al *Paritätsprinzip* ni a ningún otro principio, bastaría afirmar que el Estado firma convenios y los respeta porque así lo quiere y le conviene.

El principio de paridad proporciona a los convenios una solución pragmática muy favorable. Como los Concordatos pertenecen al ámbito del derecho internacional -y sería colocar a los convenios en una situación de inferioridad respecto a aquellos si no se les concede su mismo

rango jurídico- el *Paritätsprinzip* reclama para los convenios una garantía jurídica igual a la de los Concordatos. Por este mismo principio sería muy desfavorable para los convenios negar a los Concordatos su rango de pactos internacionales, como hacen algunos autores. Pero no debe olvidarse que el *Paritätsprinzip* es una ficción jurídica, aunque muy enraizada en la historia de las relaciones del Estado con las iglesias en Alemania. El hecho indiscutible es que las iglesias carecen del título de internacionalidad: sus convenios no pueden pertenecer al ámbito del derecho internacional.

4. Después de examinar todas las vías de solución al problema planteado, creemos que sólo cabe abordarlo desde la perspectiva del *Estado de derecho*. Mientras éste exista, los convenios gozarán, como todos los contratos, del principio *pacta sunt servanda*. En caso de que surja una disconformidad posterior a los convenios, el Estado se pondrá de nuevo de acuerdo con las iglesias, como expresan las cláusulas de amistad de los convenios. En todo caso, queda a las iglesias el recurso ante el Tribunal Constitucional para exigir el respeto de sus derechos.

Se pueden dar violaciones por parte del Estado, pero para que esto no suceda tenemos la garantía de la Constitución. El principio de paridad y el de coordinación son realidades que tienen su peso propio gracias a la Constitución. El actual sistema alemán de derecho eclesiástico estatal se basa en ella, y es la Constitución quien ha hecho posible todo el despliegue de los convenios modernos. Es un sistema complicado, pero hasta ahora eficaz. La Constitución garantiza la inviolabilidad de los convenios. Es, quizá, una garantía débil frente a la de los Concordatos, que se basan en los principios jurídicos del derecho internacional. Estos principios pueden ser igualmente violados por un Estado, aunque de hecho no suceda fácilmente porque la fuerza moral de la opinión pública mundial impide llegar a tales extremos. Pero no podemos olvidar que la Iglesia Católica lleva en su propio seno una garantía mucho más fuerte que la que ofrecen los principios de derecho internacional. Lo que le da a la Iglesia Católica seguridad frente al Estado es su propio «Estado de derecho». La Iglesia es una sociedad jurídicamente constituida, es *in hoc mundo ut societas constituta et ordinata*, como lo expresa el Concilio Vaticano II¹¹⁰.

110. Constitución dogmática de la Iglesia, n. 6.

También a los juristas protestantes les parece la respuesta más convincente a la cuestión sobre la firmeza de los Concordatos, el estado jurídico de la Iglesia Católica: «Iglesia y Estado se enfrentan en este mundo, según la doctrina católica, como *societates perfectae*, ambas engarzadas en la siempre idéntica *lex naturalis* válida para todos (...). Por eso no hay duda sobre la base jurídica común para la comunicación entre derecho mundano y canónico»¹¹¹. Este autor protestante, Scheuner, ha estudiado muy a fondo la doctrina católica sobre la constitución jurídica de la Iglesia. Admira la armonía que en ella existe sobre el Cuerpo Místico y la dimensión jurídica que la constituye por voluntad fundacional de Cristo en Iglesia. Una iglesia protestante así constituida le daría la respuesta a la pregunta de qué es lo que en el fondo da fundamento jurídico a los convenios y suficiente tutela contra el poder y una eventual manipulación por parte del Estado.

111. U. SCHEUNER, *Kirchenverträge...*, cit., p. 322, refiriéndose -al hablar de la ley natural- entre otros a la encíclica del Papa Juan XXIII *Pacem in terris*, nn. 5,6 y 7: «Staat und Kirche stehen sich nach katholischer Lehre als *Societates perfectae* in dieser Welt gegenüber, beide angefügt unter das gleiche alle verbindende Gebot der *Lex naturalis*. In dieser durch zahlreiche Äusserungen immer wieder fixierten Vorstellung bleiben kirchliches und weltliches Recht in Kommunikation, ist das gemeinsame Rechtsleben nicht zweifelhaft».



BIBLIOGRAFIA

ALBRECHT, A., *Koordination von Kirche und Staat in der Demokratie*, Freiburg-Basel-Wien 1965; AYMANS, W., *Los acuerdos con los países de Centroeuropa*, en «La institución concordataria en la actualidad», Salamanca 1971, pp. 198-222; BEULKE, E., *Bonner Grundgesetz und die Parität der Kirche*, «Zeitschrift für evangelisches Kirchenrecht» 6 (1966-67), pp. 127-153; BOGS, H., *Probleme des Geistlichenprivilegs im Wehrrecht*, en «Der Staat», IX (1970), pp. 43-66; Frh. von CAMPENHAUSEN A., *Staatskirchenrecht. Ein Leitfaden durch die Rechtsbeziehungen zwischen Staat und Religionsgemeinschaften*, München 1973; CONRAD, W., *Der Öffentlichkeitsauftrag der Kirche*, en «Göttinger Rechtswissenschaftliche Studien» 52 (1964), pp. 60-131; CORRAL SALVADOR, C., *La libertad religiosa en la comunidad europea. Estudio comparado*, Madrid 1973; IDEM, *El sistema alemán de convenios con las iglesias como sistema normativo de coordinación*, en «Revista de estudios políticos» 180 (1971), pp. 29-47; DESCHLEY, *Die Rechtsgrundlagen der bayrischen Kirchenverträge*, en «Bayrische Verwaltungsblätter» vol. 74 (1926); DOMBOIS, H., *Das Recht der Gnade*, Witten 1961; ERLER, A., *Kirchenrecht*, Frankfurt 1957; FISCHER, E., *Trennung von Staat und Kirche. Die Gefährdung der Religionsfreiheit in der Bundesrepublik*, München 1964; HECKEL, M., *Parität*, en «Evangelisches Staatslexikon», Stuttgart-Berlin 1966, pp. 1467-1473; HESSE, K., *Die Entwicklung des Staatskirchenrechts seit 1945*, en «Jahrbuch des öffentlichen Rechts, Neue Folge» 10 (1961), pp. 3 ss.; IDEM, *Freie Kirche im demokratischen Gemeinwesen*, en «Zeitschrift für evangelisches Kirchenrecht» 11 (1966), pp. 337-362; IDEM, *Der Rechtsschutz durch staatliche Gerichte im kirchlichen Bereich. Zugleich ein Beitrag zur Frage des rechtlichen Verhältnisses von Staat und Kirche in der Gegenwart*, Göttingen 1956; HOLLERBACH, A., *Trennung von Staat und Kirche?*, en «Hochland» 58 (1965-66), pp. 63-67; IDEM, *Verträge zwischen Staat und Kirche in der Bundesrepublik Deutschland*, Frankfurt 1966; HUBER, E.R., *Verträge zwischen Staat und Kirche im Deutschen Reich. Abhandlungen aus dem Staatsund Verwaltungsrecht*, Breslau 1930; KAUFMANN, E., *Autorität und Freiheit, von der konstitutionellen Monarchie bis zur Bonner parlamentarischen Demokratie, Gesammelte Schriften, I. Die Theorie der Koordination von Staat und Kirche*, Göttingen 1960, pp. 70 ss.; IDEM, *Das Wesen des Völkerrechts und die Clausula rebus sic stantibus*, Tübingen 1911; KERN, E., *Staat und Kirche in der Gegenwart*, Hamburg-Berlin-Bonn 1951; KRÜGER, H., *Verfassungsänderung und Verfassungsauslegung*, en «Die öffentliche Verwaltung» 14 (1961), pp. 721 ss.; LIERMANN, H., *Das evangelische Konkordat*, en «Archiv des öffentlichen Rechts, Neue Folge» 13 (1927), Tübingen 1927, pp. 381-431; LISTL, J., *Das Grundrecht der Religionsfreiheit in der Rechtsprechung der Gerichte der B.R.D.*, Berlin 1971; MAHRENHOLZ, E.C., *Die Kirchen in der Gesellschaft der Bundesrepublik*, Hannover 1972; MARRE, H., *Zur Koordination von Staat und Kirche*, en «Deutsches Verwaltungsblatt» (1966), pp. 1099 ss.; IDEM, *Staat und Kirche in der Bundesrepublik Deutschland*, en «Zeitschrift für Politik» 13 (1966), pp. 388-403; MIKAT, P., *Kirchen und Religionsgesellschaften*, en «Die Grundrechte», IV-1, Berlin

1960, pp. 111-243; *Das Verhältnis von Staat und Kirche in der Bundesrepublik*, 1964; MÖRSDORF, K., *Kirche und Staat*, en «Lexikon für Theologie und Kirche», VI, col. 295-300; IDEM, *Kirchenverträge*, en «Lexikon für Theologie und Kirche», VI, col. 283; IDEM, *Konkordat*, en «Lexikon für Theologie und Kirche», VI, col. 454-459; IDEM, *Lehrbuch des Kirchenrechts auf Grund des Codex IC*, I, München-Paderborn-Wien 1963; OBERMAYER, K., *Die Konkordate und Kirchenverträge im 19. und 20. Jahrhundert*, en «Staat und Kirche im Wandel der Jahrhunderte», Stuttgart-Berlin-Köln-München 1966, pp. 116-183; ÖSCHLEY, *Die Rechtsgrundlagen der bayerischen Kirchenverträge*, en «Bayerische Verwaltungsblätter» 74 (1926), pp. 241-256; OSTERLOH, H., *Staatskirchenvertrag*, en «Sonntagsblatt» 26 (1957), p. 24; QUARITSCH, H., *Kirchen und Staat. Verfassungs- und staatsrechtlich-theologische Probleme der staatskirchenrechtlichen Lehre der Gegenwart*, en «Der Staat», I, Berlin 1962, pp. 175-197; 288-320; IDEM, *Kirchenvertrag und Staatsgesetz, Zum Problem der Einwirkung nachträglicher Verfassungs- und Gesetzesänderungen auf die von Staat und evangelischen Kirchen geschlossenen Verträge*, en «Hamburger Festschrift für Friedrich Schack», Berlin-Frankfurt a.M. 1966, pp. 125-141; REDEKER, M., *Der Kieler Staatskirchenvertrag*, en «Informationsblatt für die Gemeinden in den niedersächsischen Landeskirchen» (1957), pp. 137 ss.; REICKE, S., *Staat und Kirche*, en «Evangelisches Kirchenlexikon III», Göttingen 1962, col. 1113-1123; RIDDER, H., *Staat und Kirche IV*, en «Staatslexikon»; ROUCO VARELA, A., *Los tratados de las Iglesias protestantes con los Estados*, en «La institución concordataria», Salamanca 1971, pp. 105-133; RUPPEL, E., *Konkordat und Ergänzungsvertrag zum Evangelischen Kirchenvertrag in Niedersachsen*, en «Deutsches Verwaltungsblatt» (1966), pp. 207-212; SCHEUNER, U., *Evangelische Kirchenverträge*, en «Staatslexikon III», pp. 171-177; IDEM, *Kirchenverträge in ihrem Verhältnis zu Staatsgesetz und Staatsverfassung*, en «Festschrift für Erich Ruppel», Hannover-Berlin-Hamburg 1968, pp. 312-328; IDEM, *Die Staatskirchenrechtliche Tragweite des niedersächsischen Kirchenvertrages von Kloster Loccum*, en «Zeitschrift für evangelisches Kirchenrecht», 6 (1956), Tübingen 1957, pp. 1-37; SCHNEIDER, E., *Verträge Zwischen Gliedstaaten im Bundesstaat*, en «Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer», vol. 19; SCHÖN, P., *Zur Lehre von den Grundlagen des Völkerrechts*, en «Archiv für Rechts- und Wirtschaftsphilosophie» 8 (1914-15), pp. 1-35; IDEM, *Die Rechtsgrundlagen der Verträge zwischen Staat und Kirche und der Verträge der Kirchen untereinander*, en «Archiv des öffentlichen Rechts, Neue Folge» 21 (1932), Tübingen 1932, pp. 317-363; SMEND, R., *Reichskonkordat und Schulgesetzgebung*, en «Juristen Zeitung» 11 (1956), pp. 265 ss.; IDEM, *Staat und Kirche nach dem Bonner Grundgesetz*, en «Festschrift für Erich Ruppel», Berlin 1968; *Stenographische Berichte. Verhandlungen des Bayerischen Landtags*, 1924-25; STUTZ, *Die päpstliche Diplomatie unter Leo XIII*, 1924; WASSE, G., *Die Werke und Einrichtungen der evangelischen Kirche. Ein Beitrag zum kirchlichen Organisationsrecht*, Göttingen 1954; WEBER, H.-PETERS, H., *Die Gegenwartsfrage des Staatskirchenrechts*, en «Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtler», 11 (1954), pp. 153 ss., 177 ss.; WEBER, H., *Die deutschen konkordate und Kirchenverträge der Gegenwart*, t. I, Göttingen 1962 y t. II, Göttingen 1971; IDEM, *Kirchenverträge*, en «Religion in Geschichte und Gegenwart» 3, col. 1592-1595; WOLF, E., *Ordnung der Kirche, Lehr- und Handbuch des Kirchenrechts auf ökumenischer Basis*, Frankfurt-



Main 1961; WOLF, H.J., *Rechtsgrundsätze und verfassungsgestaltende Grundentscheidungen als Rechtsquellen*, en «Forschungen und Berichte aus dem öffentlichen Recht. Gedächtnisschrift für W. Jellinek», Walz, München 1955, pp. 33 ss.



INDICE DE LA TESIS DOCTORAL

PRESENTACION. INDICE DE ABREVIATURAS. INTRODUCCION. CAPITULO I: EL DERECHO ECLESIAL PROTESTANTE Y LAS RELACIONES HISTORICAS DE LAS IGLESIAS PROTESTANTES CON EL ESTADO. 1. Lutero y el derecho eclesial. 2. Presupuestos históricos del derecho eclesial protestante. 3. Desarrollo histórico de las relaciones entre el Estado y las iglesias protestantes. a) Comienzo de la alta jurisdicción del Estado sobre la Iglesia. b) El derecho eclesiástico del Estado del Absolutismo. c) El Absolutismo iluminado y el siglo XIX. d) Cambio de las relaciones entre las iglesias y el Estado: la caída del Imperio y el régimen nacionalsocialista. CAPITULO II. LOS CONVENIOS ENTRE LOS ESTADOS ALEMANES Y LAS IGLESIAS. Introducción. A) Convenios de la República Weimariana. 1. Los dos Convenios de Baviera. a) Contenido de los Convenios. b) Declaración del gobierno de Baviera y Ley para los Convenios. c) Exposición de motivos del gobierno con respecto al Concordato y los Convenios Eclesiásticos. 2. El Convenio de Prusia de 1931. a) Contenido del Convenio. b) Protocolo final. c) Ley y Exposición de motivos del gobierno. 3. El Convenio de Baden de 1932. a) Contenido del Convenio. b) Ley y protocolo del Convenio. c) Exposición de motivos del gobierno. B) Convenios después de la segunda guerra mundial. 1. Convenio de Niedersachsen (Baja Sajonia). a) Contenido del Convenio. b) Ley y Exposición de motivos del gobierno. c) Acuerdo adicional al Convenio del Estado de Niedersachsen con las iglesias territoriales evangélicas de Niedersachsen. d) Acuerdo del Estado de Niedersachsen con las iglesias territoriales de Niedersachsen sobre las escuelas privadas. e) Convenio complementario. 2. Convenio de Schleswig Holstein. a) Contenido del Convenio. b) Ley sobre el Convenio y acuerdos complementarios al acuerdo. c) Exposición de motivos del gobierno. 3. Convenio de Nordrhein Westfalen (Westfalia Renania del Norte). a) Contenido del Convenio. b) Ley y fundamentación de la ley sobre el Convenio. c) Exposición de motivos del Convenio de parte del Estado. d) Acuerdo entre el Estado de Nordrhein Westfalen y las iglesias territoriales de Lippe y exposición de motivos del gobierno. 4. Convenio entre el Estado de Hessen y las iglesias evangélicas territoriales de Hessen. a) Contenido del Convenio. b) Protocolo final y ley del Convenio. c) Exposición de motivos del gobierno. 5. Convenio de Rheinland Pfalz (Renania Palatina). a) Contenido del Convenio. b) Documentos complementarios del Convenio. c) Exposición de motivos del Gobierno. 6. Convenio sobre la atención religiosa castrense. a) Contenido del Convenio. b) Ley y protocolo final del Convenio. c) Exposición de motivos del Gobierno Federal. 7. Otros convenios. a) Baviera. b) Saarland. c) Berlin. CAPITULO III: EL STATUS DE LAS IGLESIAS PROTESTANTES Y EL STATUS DE LOS CONVENIOS. Introducción. 1. Los cambios fundamentales desde Weimar a Bonn. 2. Los Convenios modernos y el *status* de las iglesias protestantes. 3. *Status quaestionis* sobre el fundamento jurídico de los Convenios. 4. Hacia una valoración jurídica de los Convenios. a) Origen y definición de los Convenios. b) Comparación de los Convenios con los Concordatos. c) Los Convenios y el principio de paridad. d) Los Convenios eclesiásticos como «contratos *sui generis*» dentro del derecho público. CAPITULO IV; LOS



CONVENIOS EN RELACION CON EL DERECHO CONSTITUCIONAL. Introducción. 1. La autonomía de las iglesias como corporación de derecho público. 2. Los Convenios según el principio de coordinación. 3. Los Convenios en torno a la garantía constitucional y el estado de derecho. CONCLUSIONES. Anexos: I. Estructura y organización de las iglesias protestantes. II. Ilustración gráfica. III. Preceptos constitucionales relativos a la libertad religiosa y derechos afines que contempla la Constitución de Alemania Federal. IV. Prólogos de los diferentes Convenios entre iglesias protestantes y Estados federales de Alemania (bilingüe). V. El Convenio de Loccum. 1. Convenio del Estado de Niedersachsen con las iglesias territoriales evangélicas de Niedersachsen de 19 de marzo de 1955. 2. Notificación del gobierno para el Convenio. 3. Acuerdo complementario al Convenio del Estado de Niedersachsen con las iglesias territoriales evangélicas de Niedersachsen de 19 de marzo de 1955. BIBLIOGRAFIA.