

LA FINANCIACION DE LA MISION DE LAS IGLESIAS EN LA REPUBLICA FEDERAL DE ALEMANIA

I.—REFLEXIONES FUNDAMENTALES SOBRE EL CONCEPTO DE FINANCIACION EN EL DERECHO ECLESIASTICO ESTATAL

La libertad de la Iglesia se apoya esencialmente en la seguridad de su financiación. De aquí que el derecho eclesiástico alemán manifieste de la manera más clara su peculiaridad en la regulación de la cuestión financiera.

El autor de la constitución alemana, que sentó en 1919 y 1949 las bases liberales de las relaciones Estado-Iglesia, era ajeno al jacobinismo. Su obra no es un modelo conforme a una teoría, sino un compromiso político que se erige sobre el equilibrio de los antagonismos y sobre la adaptación de lo tradicional a la nueva ordenación.

El concepto de financiación no sigue un principio único. Enlaza diferentes ideas rectoras, que se equilibran en un sistema diferenciado. Toma en cuenta la libertad religiosa subjetiva de los individuos y la libertad institucional de las Iglesias. Garantiza a las comunidades religiosas la igualdad general ante el derecho. A pesar de todo no degrada a las Iglesias a unas entidades puramente privadas, sino que reconoce su importancia dentro de la historia y su significación viva y actual para la sociedad. La independencia recíproca de la Iglesia y el Estado no origina ningún temor laicista en orden a sus mutuas relaciones. La independencia es base, no impedimento, de una cooperación. El Estado es neutral en materia religiosa; sin embargo, la neutralidad tiene un acento positivo. La Iglesia libre en un Estado libre recibe la protección del Estado.

II.—TIPOLOGIA

Las Iglesias se sustentan de un gran número de fuentes financieras diferentes. Simplificando, éstas se pueden resumir en tres grupos:

a) Ingresos recibidos sin intervención directa del Estado (el ejemplo más importante son los donativos).

b) Dotación del presupuesto nacional: subvenciones y prestaciones del Estado.

c) Donaciones de los miembros de las Iglesias recaudados con ayuda de la organización del Estado: el impuesto eclesiástico.

III.—INGRESOS GENERICOS DE LAS IGLESIAS
SIN INTERVENCION DIRECTA DEL ESTADO

Las donaciones voluntarias de los miembros de las Iglesias: donativos, colectas y herencias, pertenecen al primer grupo de ingresos eclesiásticos que se recaudan sin intervención directa del Estado. A éstos hay que añadir los ingresos de las tasas del derecho intraccesial, así como las rentas del patrimonio de las Iglesias. La importancia práctica mayor la poseen los donativos. Redundan en provecho, preferentemente, de las obras asistenciales de las Iglesias. Así, la obra internacional de ayuda «Adveniat» recaudó el año pasado aproximadamente 95 millones de marcos (DM).

En sí, este tipo de ingresos es también posible dentro de un sistema laicista de separación neta y total entre Iglesia y Estado. Los ingresos de las Iglesias les afluyen en base a la igualdad de derecho, en virtud de su capacidad de participar en el tráfico jurídico civil general. La Iglesia disfruta no sólo de libertad religiosa, sino también de protección de los derechos económicos fundamentales y especialmente de las garantías de patrimonio y herencia.

No obstante se reconocen las características de las fuentes financieras genéricas del derecho eclesiástico estatal alemán. La Ley Fundamental ofrece, más allá del derecho fundamental de propiedad válido para todos, una garantía especial del patrimonio y de otros derechos a las comunidades eclesiásticas y asociaciones religiosas para

fines de culto, docentes y benéficos¹. De esta forma se aseguran los bienes eclesiásticos contra la injerencia expropiatoria unilateral del Estado, que de lo contrario sería admisible. Las Iglesias obtienen protección constitucional contra nuevas desamortizaciones.

Las Iglesias están privilegiadas por el derecho tributario de manera múltiple. Así, la ley las deja exentas de los impuestos sobre corporaciones, sucesiones, bienes inmuebles y de la renta. La normativa del impuesto sobre la renta favorece los donativos. El donante puede descontar del líquido imponible del impuesto sobre la renta gastos para fines caritativos, eclesiásticos y religiosos hasta un límite máximo del 5 v.H. del importe total de los ingresos. (Ley del impuesto sobre la renta, párrafo 10 b I 1). Esta ventaja del impuesto redunda en provecho directo del donante, pero también, indirectamente, del que recibe el donativo. El derecho fiscal atiende al fomento de la religión de igual manera que al de la ciencia y la investigación, a la promoción de la educación y formación, del arte y de la cultura, promoción del desarrollo y conservación de los monumentos, y a otros fines de la comunidad. (Reglamento del impuesto, párrafo 52). La igualdad es notable. El Estado apoya a las Iglesias no sólo en las funciones que son análogas a las intenciones del bien común, como en el caso de los servicios hospitalarios, las obras sociales o la conservación de monumentos. Más bien son aceptadas las Iglesias precisamente en su sustancia religiosa: como medios para el ejercicio de la religión.

El derecho fundamental de la libertad religiosa no impide al Estado ayudar financieramente a las Iglesias siempre y cuando esta ayuda se realice en situación de igualdad. De esta forma la libertad religiosa no es diferente al resto de los derechos fundamentales. La libertad en el arte no excluye el mecenazgo oficial. La libertad en la ciencia necesita de la protección oficial si quiere subsistir en las actuales condiciones. El Estado, obligado por el derecho fundamental, asume la responsabilidad de las condiciones sociales para la realización de los derechos fundamentales. Ayuda a las fuerzas sociales no sólo en las actividades que le eximen de la carga de establecer instituciones

1 «Das Eigentum und andere Rechte der Religionsgesellschaften und religiösen Vereine an ihren für Kultus-, Unterrichts- und Wohltätigkeitszwecke bestimmten Anstalten, Stiftungen und sonstigen Vermögen werden gewährleistet» (Art. 138/2 Constitución de Weimar del 11 de agosto de 1919 en relación con el art. 140 de la Ley Fundamental del 23 de mayo de 1949).

propias. Se extienden también las ayudas a aquellas tareas que él, a causa de su neutralidad ideológica y de su vinculación por los derechos fundamentales, no puede tomar bajo su propia gestión.

IV.—LA SUBVENCION ESTATAL

El Estado apoya la actividad de las Iglesias para los fines útiles a la comunidad no sólo de forma negativa, eximiendo de impuestos, sino también de forma positiva a través de subvenciones del presupuesto nacional. Se subvenciona a las Iglesias en numerosos campos de acción:

- en el ámbito de la formación y educación (jardines de infancia, colegios privados, formación de adultos);
- en la ayuda a jóvenes y ancianos;
- en el mantenimiento de hospitales;
- en la conservación de monumentos;
- en las ayudas para el desarrollo.

Así, la obra eclesialística «Adveniat» obtuvo del Estado una subvención de 50 millones de marcos para promoción del desarrollo (lo que representa aproximadamente el 50% del dinero recaudado).

La subvención es un instrumento normal del Estado social y cultural moderno. Este favorece a las Iglesias así como a otras fuerzas de la sociedad en tanto en cuanto se comprometan por propia iniciativa en el bien común y le eximen de establecer instituciones propias. La subvención es un instrumento de garantía de la libertad. El Estado protege los jardines de infancia privados y los hospitales autónomos, evitando así la necesidad de tener que dedicarse él mismo a estas instituciones no rentables. Por eso la subvención estatal sirve a la diferenciación social, según el espíritu del principio de subsidiariedad, que contribuye a mantener una oferta variada en los servicios sociales y posibilita una policromía social en vez de una monocromía estatal.

Sin embargo, la subvención puede amenazar la libertad. El Estado distribuye los fondos públicos necesariamente unidos a fines concretos y controla su utilización. El apoyo de la subvención esconde la posibilidad de intervención estatal. La necesidad de la subvención engendra dependencia respecto al donante de la misma. La amenaza

de retirar la subvención puede convertirse en medio para doblegar ante las exigencias estatales. A partir de la subvención se puede desarrollar una nueva forma de intervención estatal. La problemática de la subvención es igual en los ámbitos económico y cultural; no es específica del derecho eclesiástico.

V.—PRESTACIONES DEL ESTADO

Las prestaciones estatales a las comunidades religiosas constituyen por el contrario una peculiaridad del derecho eclesiástico, cuyo destino se regula en el art. 138 I WRV (art. 140 GG):

«Las prestaciones del Estado a asociaciones religiosas fundadas en ley, tratado o título jurídico especial son redimidas por la legislación de los Länder. El Reich establece los principios para ello»².

Se trata de residuos de sistemas olvidados de derecho eclesiástico estatal. Los deberes históricos de la prestación se apoyan en títulos jurídicos heterogéneos. Un motivo común de origen y legitimación son las desamortizaciones que la Iglesia sufrió durante los últimos siglos, sobre todo en la Reforma y en la época de Napoleón. Las prestaciones estatales serían una compensación por los bienes que perdió la Iglesia.

Cuando la Constitución de Weimar, en 1919, intentó clarificar las tradicionales relaciones entre la Iglesia y el Estado, no se desentendió bruscamente de sus compromisos heredados. Creó una solución transitoria que respondía a la máxima: No separación violenta, sino acuerdo de separación amistosa³. Las Constituciones comisionaron al legislador para que redimiera las prestaciones estatales históricamente fundadas; es decir, que otorgara a las Iglesias un equivalente conforme a la época. Las prestaciones estatales debían continuar provisionalmente hasta la amortización de la deuda.

La garantía provisional del «status quo» se mostró como solución duradera durante la época sucesiva. El método de amortización pre-

² Más documentación a este respecto puede verse en Isensee, 'Staatsleitungen an die Kirchen und Religionsgemeinschaften', en Friesenhahn-Scheuner-Listl, *Handbuch des Staatskirchenrechts der Bundesrepublik Deutschland*, 2 Bd. (Berlin 1975) 51-90.

³ Así la fórmula del diputado socialdemócrata Meerfeld. Véase *Stenographische Berichte der Nationalversammlung*, Bd. 336, 188.

visto no se ha llevado aún a cabo, ya sea porque resultó ser demasiado difícil, ya porque ninguna fuerza política se preocupó del encargo hecho por la Constitución. Mientras tanto, encuentran el Estado y la Iglesia en algunos ámbitos soluciones prácticas para la liquidación de la complicada cantidad de la deuda histórica. Fijan en conversaciones amistosas importes globales en lugar de las antiguas variadas prestaciones. Así, por ejemplo, en el Land Niedersachsen se comprometió a asignar anualmente a las Iglesias evangélicas 7,7 millones de marcos; y 3,5 millones a las diócesis católicas. Estos importes se irán acomodando al desarrollo del sueldo correspondiente al cuerpo de funcionarios. De esta forma se aseguran contra la devaluación por inflación.

VI.—LOS IMPUESTOS ECLESIASTICOS

La fuente de financiación más importante es el impuesto eclesiástico. En 1976 la Iglesia católica recibió 3,3 miles de millones de marcos y la evangélica 3,8 miles de millones de marcos.

VI.1. *Fundamento jurídico-constitucional.*

(Art. 137 VI WRV = Constitución de Weimar; art. 140 GG = Ley Fundamental de Bonn).

El impuesto eclesiástico presupone una colaboración entre el Estado y la Iglesia. La Iglesia puede exigir por derecho propio de sus miembros prestaciones económicas en forma de cuotas. Sin embargo, no puede imponérselas unilateralmente, puesto que carece del poder soberano de mando y coacción. Este carácter de soberanía que convierte las prestaciones económicas en impuestos sólo puede ser concedido por el Estado.

Esta delegación de la soberanía fiscal se asegura a las Iglesias por la Constitución:

«Las sociedades religiosas que sean corporaciones de derecho público están facultadas para percibir impuestos con arreglo a las disposiciones legales de los Länder a base de las listas contributivas civiles (Art. 137 VI WRV; Art. 140 GG).

La Constitución obliga al poder ejecutivo a aplicar, dado el caso, bajo coacción administrativa los derechos de las Iglesias sobre sus

impuestos. Los Länder deben establecer las bases administrativas y legales para que las Iglesias puedan organizar sus impuestos como recargo adicional a determinados impuestos estatales (a base de las listas contributivas civiles).

La Constitución contiene en su garantía de los impuestos eclesiásticos una oferta a las Iglesias. Las Iglesias son libres para aceptar esta oferta en mayor o menor medida. Los destinatarios de la oferta son las sociedades religiosas que sean corporaciones de derecho público. De esta forma, las grandes Iglesias, cuya soberanía fiscal fue reconocida en un proceso histórico progresivo desde la mitad del siglo XIX, tienen derecho a percibir impuestos⁴. El círculo de comunidades religiosas en condiciones de percibir impuestos es abierto, puesto que otras corporaciones religiosas pueden alcanzar el «status» de corporaciones de derecho público y con ello la aptitud para recaudar impuestos, en el caso de que ofrezcan garantía de continuidad en base a su estructura orgánica y al número de sus miembros.

El Estado, que delega en las Iglesias sus atribuciones soberanas, conserva la responsabilidad constitucional para que estos derechos soberanos se realicen de acuerdo con los principios constitucionales que garantizan los derechos fundamentales, principalmente. Por esto, el contribuyente no tiene frente al poder fiscal eclesiástico ningún «status» de derecho inferior al estatal. Así se posibilita el que pueda acudir a los tribunales civiles si siente que sus derechos, garantizados por el orden estatal, han sido violados.

VI.2. *El estado legal del impuesto eclesiástico.*

La Ley Fundamental deja abiertas al legislador del Land diferentes posibilidades de organización de los impuestos eclesiásticos. La descripción siguiente se limita a las soluciones actuales que han encontrado las leyes de los Länder, y entre éstas sólo se presentan las particularidades más importantes.

a) *El acreedor fiscal.* Las leyes reconocen soberanía fiscal a las asociaciones eclesiásticas supralocales: las diócesis católicas y las Iglesias evangélicas de cada Land. Ellas dejan abierta la posibilidad de que surjan en su lugar o a su lado las Iglesias locales. La solución

⁴ Más documentación sobre la materia: Marré, 'Das Kirchliche Besteuerungsrecht', *Handbuch des Staatskirchenrechts...*, Bd. 2, 5-50; von Campenhausen, *Staatskirchenrecht* (München 1973) 137-59.

supralocal, que es llevada a cabo en la República Federal Alemana, tiene la ventaja sobre el impuesto de las Iglesias locales, de que facilita una planificación financiera suprarregional y asegura el equilibrio entre el diferente potencial financiero de cada comunidad. El equilibrio del diferente potencial financiero de cada obispado o cada Iglesia del Land se deja al libre acuerdo entre ellas. La solución supralocal, en su repercusión real, refuerza el poder directivo central de los obispados frente a las comunidades parroquiales.

b) *El deudor fiscal.* Los deudores fiscales son los miembros de las Iglesias. La particularidad del impuesto eclesiástico radica en que es abonado exclusivamente por los fieles, es decir, no por la generalidad de los miembros del Estado... Se trata, pues, de una forma de financiación especial de la Iglesia, diferente de las formas de financiación estatal. El peligro posible de que las subvenciones estatales redunden en detrimento de la independencia de la Iglesia, no puede atribuirse a los impuestos eclesiásticos. Este impuesto exime a las comunidades religiosas también de los delicados problemas legales que resultan para los partidos políticos que financian sus campañas electorales así como otras muchas de sus actividades públicas en una medida considerable con medios económicos estatales.

Por el principio de neutralidad religiosa se prohíbe al legislador determinar quién pertenece a la Iglesia autorizada a recaudar impuestos. Las Iglesias definen ellas mismas, en base a su autonomía y dentro de los límites de las leyes válidas para todos, su círculo de miembros. Aún cuando el poder ejecutivo estatal recurra al derecho eclesiástico interno en la implantación de las leyes sobre los impuestos eclesiásticos, no se identifica de forma anticonstitucional con la Iglesia. El respeto a la autonomía religiosa no llega hasta el punto de que el Estado pueda someter unilateralmente a una persona, en contra de su voluntad, al impuesto eclesiástico. Más bien debe atender tanto a la libertad religiosa del individuo, que incluye la libre elección de credo, como a la autonomía corporativa de las Iglesias. No entra en conflicto con ninguno de los dos principios constitucionales, al aceptar el bautismo de los niños como base de pertenencia a la Iglesia. Con el bautismo de los hijos los padres declaran, en virtud de su derecho paterno protegido como un derecho fundamental, la entrada del niño aún menor de edad en una confesión religiosa. La voluntad paterna sustituye la voluntad propia del niño, aún irrelevante. Al alcanzar el niño la mayoría religiosa le corresponde decidir

sobre su calidad de miembro. La libertad de la pertenencia está así garantizada. El derecho fundamental de libertad religiosa no exige que cada persona manifieste adicionalmente mediante una declaración formal el ingreso en la Iglesia; basta con que mantenga voluntariamente la calidad de miembro fundada en el bautismo⁵.

El Estado ideológicamente neutral debe hacer posible, sin embargo, la salida de la Iglesia. La ordenación del derecho estatal garantiza el abandono de la Iglesia como procedimiento para que termine la calidad de miembro de la Iglesia con efectos para el Estado, pero también sólo para el Estado, y con ello deja de existir la obligación del impuesto eclesiástico. La salida de la Iglesia regulada estatalmente no tiene automáticamente efectos eclesiásticos internos. Las Iglesias son libres para determinar desde su propia autocomprensión, qué consecuencias acompañan a la declaración de salida de la Iglesia. De esta forma el Estado no se atreve a interferirse con la institución de la salida de la Iglesia en los efectos sacramentales del bautismo. La institución de la salida de la Iglesia forma únicamente el dispositivo para conseguir un equilibrio positivo entre la neutralidad religiosa del Estado, la actuación positiva de las Iglesias, el respeto de su autonomía y la protección de la libertad religiosa del individuo.

Quien quiera salirse de una Iglesia con efectos civiles tiene que declararlo formalmente al juzgado de su jurisdicción. Esta exigencia no ofrece riesgos a la libertad religiosa y se justifica por la necesidad de que hechos verificables y claros documenten el «status» jurídico relevante ante el Estado de cada persona. Una persona no puede limitar la salida de la Iglesia a la obligación de pagar el impuesto y asegurarse por lo demás frente al Estado la conservación de su «status» como miembro. La declaración de abandono de la Iglesia se refiere, en relación con el Estado, a la pertenencia como base para la obligación el pago de los impuestos y no a una consecuencia aislada de la pertenencia. Desde la óptica del Estado sólo existe la alternativa de pertenecer a una Iglesia con todas sus consecuencias o no pertenecer. Toda otra solución dejaría inmiscuirse sin necesidad el derecho estatal en el propio ámbito de ordenación de las Iglesias⁶.

La Constitución establece claros límites: el deber de pagar im-

5 Comparar con la sentencia del Bundesverfassungsgericht del 31 de marzo de 1971, E 30, 415 (421-27).

6 Además, Listl, 'Verfassungsrechtlich unzulässige Formen des Kirchenantritts'. *Juristenzeitung* (1971) 345-52.

puestos no debe ser extendido fuera del círculo de los miembros de la Iglesia. Así, el Tribunal Constitucional Federal sentenció como improcedente que los legisladores de un Land sometan bajo el impuesto eclesiástico también a personas jurídicas indiferentes en materia religiosa que desarrollan una actividad económica⁷. Del mismo modo se prohíbe al legislador estatal obligar a pagar el impuesto de las Iglesias a una persona física que no pertenezca a las comunidades religiosas con poder de cobrar impuestos, porque el cónyuge sea miembro de esa comunidad⁸.

c) *Objeto y medida del impuesto.* Las leyes de los Länder sobre los impuestos dejan al criterio de las Iglesias recaudar los impuestos eclesiásticos como recargo a los impuestos estatales en vigor; esto es, al impuesto sobre la renta y los salarios así como a la contribución territorial y directa, e introducir un dinero para la Iglesia (Kirchengeld). Este último es un impuesto «per capita» que juega un papel decisivo a nivel local. La posibilidad también prevista de que las Iglesias desarrollen una tarifa propia según la medida de la renta ha quedado prácticamente irrelevante. El impuesto eclesiástico adquiere una importancia sobresaliente sólo como recargo a los impuestos sobre la renta y salario. Esta forma del impuesto eclesiástico viene a ser aproximadamente el 98% del producto total de los impuestos. El nexo establecido entre el impuesto eclesiástico y el impuesto sobre la renta se justifica objetivamente. El impuesto sobre la renta está graduado según la capacidad productiva económica de las personas físicas. La Iglesia también puede hacer suya la progresión del impuesto sobre la renta porque con ingresos crecientes también aumenta la medida del sacrificio razonable. Los efectos de la progresión se atenúan debido a que cada uno puede saldar su deuda sobre el impuesto eclesiástico a través del impuesto sobre la renta.

Igualmente el nexo establecido entre el impuesto eclesiástico y el impuesto estatal sobre la renta suscita problemas. El impuesto sobre la renta sirve también a funciones extrafiscales. Es instrumento de la redistribución de las rentas y de otras metas sociopolíticas. Alguno de los fines, como la compensación fiscal de gravámenes familiares, responde también a intenciones de las Iglesias. Sin embargo, otros

7 Así el veredicto del Bundesverfassungsgericht del 14 de diciembre de 1965, E 19, 206-26.

8 Además las sentencias del Bundesverfassungsgericht del 14 de diciembre de 1965, E 19, 226 (236-42); 19, 242 (246 s.); 19, 268 (273-82).

fines, como el fomento del ahorro para la construcción o el trato privilegiado a las rentas de los seguros sociales, le son indiferentes. Igualmente, la Iglesia no necesita distanciarse básicamente del programa legislativo estatal. Es un principio práctico el que acepte en su conjunto para base de sus impuestos el plan impositivo del Estado. Por lo demás, es una muestra de lealtad frente al Estado que le ofrece su cooperación, el que no contraríe sus intenciones legales sobre los impuestos.

En parte, las Iglesias se apartan de la vinculación al plan impositivo estatal cuando se trata de fijar los límites mínimo y máximo de las contribuciones. Establecen importes mínimos y limitan el gravámen máximo. Este último queda fijado eventualmente en un 3% del ingreso sujeto a contribución.

d) *La tasa del impuesto.* Las Iglesias deciden de forma autónoma qué nivel debe alcanzar el recargo al impuesto estatal sobre la renta. En la práctica, éste se encuentra generalmente el 7 y el 9% de la deuda fiscal del impuesto sobre la renta. La fijación de la tasa del impuesto está en función de la necesidad financiera de las Iglesias. No puede atentar contra el derecho tributario del Estado y tiene que guardar una cierta uniformidad con las regulaciones tributarias de las otras Iglesias del mismo ámbito de aplicación.

Existen gremios competentes para fijar la tasa del impuesto que se constituyen según el derecho eclesiástico interno. En las diócesis católicas hay comisiones establecidas para este fin, compuestas en su mayoría por representantes de los contribuyentes de las Iglesias.

Los acuerdos en materia fiscal necesitan la aprobación del Estado. Este no puede conceder o negar la aprobación a capricho. Está obligado a la aprobación en tanto en cuanto la decisión eclesiástica se adapte a la concepción general del derecho fiscal. Convenios eclesiásticos aislados fijan concretamente bajo qué condiciones la aprobación se concede o vale como si se hubiera concedido.

VI.3. *La administración de los impuestos eclesiásticos.*

Las Iglesias pueden recaudar los impuestos a través de sus propias instancias. Las leyes sobre los impuestos eclesiásticos les ofrecen, sin embargo, el poder ceder a los funcionarios de Hacienda la administración de aquéllos. Las Iglesias, generalmente, han aceptado este ofrecimiento. Se sirven de la administración pública competente y se

ahorran un trabajo grande y complicado de administración. La solución es racional para ambas partes. El Estado, por su ayuda administrativa, se queda con una gratificación que representa del 2 al 5% de los impuestos eclesiásticos recaudados. Las Iglesias tendrían que gastar mucho más en la creación y mantenimiento de una organización propia para los impuestos. Según cálculos realizados representaría aproximadamente el 20% del importe de los impuestos. Junto con la ayuda administrativa de las oficinas de Hacienda, la Iglesia se beneficia también con la ayuda administrativa de los patronos. Estos están obligados por ley a retener, junto al impuesto salarial, el impuesto eclesiástico y a pagarlo en la oficina fiscal. Esta obligación de los patronos no va en contra de sus derechos fundamentales; sobre todo, no viola la libertad religiosa. No están obligados a servir a las Iglesias; sus obligaciones son únicamente frente al Estado.

El sistema de recaudación de los impuestos eclesiásticos a través de los funcionarios de Hacienda ha despertado la preocupación, de que con ello las Iglesias podrían distanciarse de sus miembros. La preocupación es absurda. El cobro de los impuestos es un proceso de la administración que no conlleva ningún encuentro pastoral. Por el contrario, librando a la Iglesia del trabajo administrativo, quedan libres sus energías espirituales y del clero. El servicio pastoral queda descargado de los problemas económicos. La Iglesia ofrece a sus miembros una imagen más espiritual que si tuviera que ocuparse de la recaudación de impuestos.

VI.4. Los impuestos eclesiásticos como base de la independencia y eficacia de las Iglesias.

Las Iglesias deciden libremente sobre la utilización de los impuestos recaudados. Es dueña de la política de tributación que consigna en sus planes económicos. Únicamente los ingresos en forma de impuestos, que se pagan sin contraprestación y sin reservas, posibilitan tal grado de libertad de decisión y responsabilidad en la misión. La subvención estatal no se encuentra en esta situación porque el Estado determina los fines para los que concede sus medios económicos y mantiene el control sobre la utilización de éstos.

Los impuestos eclesiásticos, que son pagados no por los ciudadanos del Estado sino por los miembros de la Iglesia, conceden conciencia propia a la Iglesia frente al Estado. La colaboración administrativa y legislativa estatal no puede llevar a la Iglesia a la dependencia. El

Estado mismo saca provecho de la cooperación, principalmente porque se ve aliviado en el mantenimiento de instituciones muy costosas. La independencia financiera de las Iglesias queda reforzada porque la existencia de los impuestos eclesiásticos se garantiza en la Constitución. El simple legislador puede cambiar pormenores importantes del derecho legal, pero no puede sin embargo abolir dichos impuestos. La abolición sólo es posible dentro de la modificación formal de la Constitución Federal. A la vista de la fuerte mayoría indispensable en los grupos parlamentarios, las pretensiones laicas para suprimir los impuestos eclesiásticos, aparecen políticamente irreales. «Rebus sic stantibus» sería una modificación constitucional sólo realizable políticamente en caso de que las dos Iglesias importantes dieran su consentimiento.

Los impuestos eclesiásticos garantizados por la Constitución exigen a las comunidades religiosas del peligro político que les amenazaría en un sistema de financiación estatal preponderante en el que los órganos estatales cortaran las fuentes de financiación para extorsionarlas políticamente. La historia alemana presenta ejemplos aleccionadores: cítese solamente la interrupción de las dotaciones estatales durante el «Kulturkampf» prusiano en el siglo XIX.

La independencia que garantizan los impuestos eclesiásticos es también válida en la relación de la Iglesia con los particulares. Si la Iglesia dependiera exclusivamente de cuotas privadas y de los donativos libres se vería presionada por la dependencia frente a los donantes ricos, quienes hacen depender su liberalidad de determinadas contraprestaciones. La práctica de la financiación económica privada de la Iglesia en USA se citó en las discusiones preparatorias de la Constitución de Weimar como ejemplo aleccionador; de forma notable fue traído a colación precisamente por un diputado socialdemócrata en favor del modelo alemán de los impuestos eclesiásticos: El modelo americano del sostenimiento de las Iglesias a través de algunos grandes capitalistas, con el correspondiente influjo del gran capital sobre la vida eclesiástica, no es digno de ser imitado y no se halla dentro del espíritu del socialismo⁹.

El modelo de financiación de USA presupone la peculiar tradición liberal de este país y la extraordinaria fuerza de iniciativa de sus ciudadanos. Esta mentalidad no se ha dado en los países europeos. Igualmente el catolicismo alemán se distingue, a pesar de los impuestos eclesiásticos, por una notable disposición a los donativos.

Con esto, la supresión de los impuestos eclesiásticos conduciría a que la Iglesia abandonara numerosos campos de actividad. Esto vale precisamente de aquéllos que no pertenecen al servicio religioso y espiritual, a saber, las múltiples actividades sociales de las Iglesias en jardines de infancia, hospitales, residencias de ancianos. La retirada de la Iglesia de estas instituciones importantes para la comunidad, que también asisten a los ciudadanos ajenos a la Iglesia, obligaría al Estado a llenar él mismo estos huecos. El peso de los costes, que recaería sobre la totalidad de los contribuyentes, sería mayor que el que actualmente soportan los contribuyentes de las Iglesias. Pues las grandes Iglesias inspiran —a pesar de sus tendencias burocráticas— el sentido de sacrificio individual siempre más que el Estado.

El impuesto eclesiástico no tiene alternativa como base de la actuación eficaz eclesiástica en Alemania¹⁰. El que quiera imponer desde el Estado la pobreza a la Iglesia encuentra en Francia su material ideológico, que ha adoptado el modelo de separación purista. Ve edificios eclesiásticos descuidados y ruinosos: fueron antes monumentos del apogeo cultural y religioso de la nación, ahora —en doble sentido— «testimonia paupertatis» del sistema laicista.

Joseph Isensee *
Catedrático de Derecho Público.
Universidad de Bonn.

⁹ Así el diputado Quark (*Bericht und Protokolle des Achten Ausschusses über eine Verfassung des Deutschen Reiches*, 199).

¹⁰ Para la legitimación constitucional y política del impuesto eclesiástico en la comunidad actual, pueden verse: Scheuner, 'Kirchensteuer und Verfassung', en Scheuner, *Schriften zum Staatskirchenrecht* (Berlín 1973) 273-78; Rűfner, 'Zur Frage der Verfassungsmässigkeit der Kirchensteuer', *Neue Juristische Wochenschrift* (1971) 15-19; von Campenhausser (ver nota 4) 146-59; Kewenig, 'Das Grundgesetz und die staatliche Förderung der Religionsgemeinschaften', *Essener Gespräche* 6 (1972) 9-35.

* Nacido en 1937. Estudió Derecho en la Universidad de Freiburg-Br., Viena y Munich. Doctor en Derecho en Erlangen, 1966. Oposición a cátedra de la Universidad de Erlangen-Nurnberg, 1970, para las asignaturas de Derecho Público y Administrativo y Derecho Fiscal, 1975. Catedrático de la Universidad de Bonn.