

LAS IGLESIAS EN EL PLANO DE LA EDUCACION Y FORMACION SEGUN EL DERECHO ECLESIASTICO DE LA R. F. DE ALEMANIA

I

Ante todo, tres precisiones.

1. En la descripción de la situación constitucional —que según la Ley Fundamental de la RFA se basa, en cuanto se refiere al ámbito de la educación y formación, en las relaciones Estado-Iglesia— pasaré por alto los Concordatos y Convenios Eclesiásticos que subsisten desde antes de 1945 y después de 1949, aunque en parte contengan garantías adjudicadas a las Iglesias en el plano de la educación y formación ¹.

2. Por falta de tiempo deberé renunciar, así mismo, a describir el desarrollo de la organización escolar y de educación y a destacar las conexiones entre la Constitución de Weimar y la Ley Fundamental de Bonn. Ello hará más difícil la comprensión de muchas cosas que hoy son derecho en nuestro país, ya que estas conexiones son totalmente indispensables para interpretar las normas de la Ley Fundamental. Todo este proceso histórico estará latente en lo que señale sobre el Derecho Constitucional vigente en la RFA.

3. En la RFA la educación y formación son preponderante, pero no exclusivamente, competencia de los Länder; el Estado, en su conjunto, también interviene. Por consiguiente, encontraremos normas constitucionales sobre escuelas, educación y formación profesional reglamentadas tanto por la Ley Fundamental como por las constituciones de los Länder. No hay por lo tanto por qué extrañarse, si al explicar en qué medida llevan a cabo las Iglesias sus tareas en el

¹ Cf. A. Hollerbach, 'Die Vertragsrechtlichen Grundlagen des Staatskirchenrechts des Bundesrepublik', *Handbuch des Staatskirchenrechts des Bundesrepublik Deutschland*, I (Berlín 1974) 287-96 y las fuentes allí citadas.

campo de la educación, hablo unas veces de las disposiciones constitucionales de la Ley Fundamental y otras de las de los Länder.

II

1. La organización escolar está, en todos sus niveles, fundamentalmente en manos del Estado. Nuestras escuelas, sobre todo aquéllas en las que se cumple la obligatoriedad escolar, son generalmente escuelas estatales. Las escuelas libres, en cambio, son aquéllas cuyo titular no es el Estado y que son, a su vez, escuelas públicas; es decir, están abiertas a todos. Pero estas escuelas libres constituyen una excepción. *De facto*, tenemos, pues, un monopolio escolar del Estado, en el que excepcionalmente hay otros concurrentes que en nada esencial cambian el panorama. *De constitutione lata* no existe, sin embargo, éste monopolio escolar estatal. Por este motivo puede haber escuelas cuyos titulares son las Iglesias (por ejemplo, el Obispado), o, entes jurídicos independientes creados por las Iglesias (por ejemplo, una institución eclesiástica) o, partes independientes de la Iglesia (por ejemplo, órdenes religiosas). Las Iglesias procuran utilizar lo más posible estas oportunidades, aunque en realidad no sean plenamente libres. Toda escuela pública —incluidas las escuelas libres de titularidad no estatal— están bajo la vigilancia del Estado². De este modo se las obliga legalmente a que respondan al mismo nivel de las correspondientes escuelas estatales. Las escuelas no deberán de tener la misma naturaleza, pero sí habrán de ser equivalentes.

Estas escuelas libres, autorizadas por un acto administrativo del Estado, reciben subvenciones financieras y otras facilidades por parte del Estado (por ejemplo, la delegación de profesorado estatal) y que varían de Land a Land. Sin embargo, se discute si con este procedimiento se produce una descentralización de la organización escolar estatal. Pero aún considerando estas subvenciones y ayudas, cada vez es menor el campo para las escuelas privadas de las Iglesias. El Estado (los Länder) están exigiendo como norma unas unidades escolares cada vez mayores. Mientras que antes cada municipio —incluso el más pequeño— tenía su escuela primaria y superior, actualmente se exigen unidades escolares para los que no hay generalmente

² Ley Fundamental, art. 7 n. 1: «El sistema escolar, en su totalidad, está bajo la vigilancia del Estado».

el número necesario de alumnos en el municipio. Esto sólo se logrará en las grandes ciudades, donde podrán mantenerse centros de concentración escolar con el número suficiente de niños. Con estos centros se unifica la escuela primaria y superior; es decir, enseñanza básica, media y superior, en sus diferentes formas: técnicas, humanísticas, y enseñanza técnica superior. Con esta fórmula se adoptan las asignaturas según las diferentes tendencias y aptitudes de los alumnos para darle a cada uno la posibilidad de formarse según su propia capacidad. Surgen así centros escolares con «zonas de aprovechamiento» de alumnos, que sobrepasan ampliamente a varios municipios. Está claro que los titulares de las escuelas libres y, sobre todo, las Iglesias y organizaciones eclesiásticas, sólo pueden fundar tales centros escolares en casos muy excepcionales; sobre todo porque no se puede reclamar constitucionalmente el que en las leyes escolares sólo se permita la existencia de una escuela libre, si con ello no se perjudica o se pone en peligro la subsistencia de un centro estatal.

Se puede constatar que a la larga no hay posibilidad para las escuelas libres, si no se garantizan en la Constitución —sobre la base del fin del monopolio escolar del Estado. Así mismo, en el supuesto de que haya un mismo nivel en la escuela libre y en la escuela estatal, los titulares de las escuelas libres no deberán depender de la organización de la escuela estatal y, por lo tanto, se admitirán, respetando la voluntad de los padres, sin considerar el que su existencia pueda perjudicar a los colegios del Estado.

En el proceso descrito conviene destacar que para las Iglesias alemanas hay una cláusula en la Constitución que garantiza su influencia en las instituciones escolares. Una influencia que resulta debatida por su contenido y extensión (art. 140 de la Ley Fundamental en relación con el art. 138, 2 de la Constitución de Weimar).

2. La influencia de la Iglesia en los colegios del Estado es limitada. Sigue siendo anacrónica la alternativa que antes se contenía en las constituciones de algunos Länder —y que hoy sólo se encuentra en casos aislados— de establecer la creación de una escuela confesional del Estado dentro del sistema escolar estatal, conforme a la voluntad de padres y tutores, paralela a la escuela confesionalmente neutral. Es decir, un colegio caracterizado por las ideas confesionales

de religión y moral³. (Baste recordar aquí las explicaciones dadas sobre el desarrollo del crecimiento escolar).

En un Estado pluralista e ideológicamente neutral, la escuela estatal deberá estar estructurada de tal manera que sea aceptable para todos, independientemente de su ideología o confesión. Ya no es posible la postura eclesiástica y específicamente confesional sobre la educación y métodos de enseñanza. Aunque, en verdad, quedan Länder cuyas constituciones contienen disposiciones sobre los fines de la educación escolar entre los que también se citan: el temor de Dios, humanismo cristiano y el orden moral⁴. Basándose en esto se caracterizan frecuentemente escuelas estatales como escuelas confesionales cristianas, quedando incluso garantizadas como tales en las constituciones de algunos Länder⁵. Pero esto no sirve como base jurídica para una intervención de la Iglesia en la organización escolar del Estado. Hay que aclarar además que aquellos objetivos en materia de educación, contenidos en las constituciones de los Länder, apenas se toman ya en serio. Nos encontramos, en primer término, con exigencias sociales completamente distintas respecto de los colegios. La escuela de la RFA tiene que afrontar tal cantidad de dificultades, defectos y críticas político-sociales, que no le queda tiempo para preocuparse de cuidar de los principios cristianos y morales.

Todo lo que esté fijado en la Constitución siempre dependerá en última instancia de la realidad constitucional, para que sea aplicado por aquellos que imparten las clases y la educación, es decir, los profesores. La escuela del Estado sólo podrá ser escuela confesional cristiana en la medida en que en ella trabajen profesores de formación cristiana; y ésto dependerá, entre otras cosas, de la formación y educación del profesorado. En las Facultades de Pedagogía de la FRA apenas dedican su atención a la formación de «profesores cristianos»; esto ocurre ya sólo en casos muy excepcionales.

De esta situación constitucional puede sacarse la siguiente conclusión: es absolutamente insuficiente enumerar en la Constitución los fines religiosos, éticos e ideológicos de los centros escolares del Estado.

3 Cf. Constitución de Baden-Württemberg, art. 15 n. 2 y Renania del Norte Westfalia, art. 12 n. 3.

4 Cf. Constitución de Baden-Württemberg, art. 12 n. 1; Baviera, art. 131 n. 2; Renania del Norte Westfalia, art. 7 n. 1; Renania-Palatinado, art. 33, y el Sarre, arts. 30 y 28 n. 2.

5 Cf. Constitución de Baden-Württemberg, art. 15 n. 1, y Renania-Palatinado, art. 2.

Lo decisivo es asegurar constitucionalmente una formación del profesorado que garantice tener presentes aquellos fines en el momento de impartir las clases.

En las, por mí denominadas, escuelas confesionales cristianas del Estado está (todavía) permitido por la Constitución que se rece diariamente una oración al comenzar las clases y que se cuelguen crucifijos en las aulas.

3. En la RFA no hay un Derecho formal y efectivo sobre la influencia de las Iglesias en la organización escolar del Estado, si se exceptúan las clases de religión. Puede hablarse de presiones políticas sobre el Ministerio de Cultura competente para la organización escolar de los Länder, que están protegidos constitucionalmente por el principio de la cooperación entre Estado e Iglesia en las tareas públicas en las que son competentes ambas partes, de mutuo acuerdo. Estas relaciones políticas informales, que en general funcionan satisfactoriamente en el campo de la educación escolar, no deben subestimarse. De todas formas, lo que hoy se considera normal, depende de la buena disposición de ambas partes y, por ello, no se garantiza de ningún modo su integridad.

4. En la RFA existe la posibilidad de que la Iglesia influya directamente en el espíritu, carácter y forma de explicar las materias de la enseñanza, a través de la confederación federal de los encargados de la educación. Se acaba de dar un ejemplo en Renania Westfalia. Las Iglesias no están legitimadas para desempeñar el derecho de educación que tienen los padres; sólo podrán hacerlo, apoyándose en el cumplimiento de su misión eclesiástica. Las asociaciones de padres organizadas y previstas en las leyes (por ejemplo, Juntas escolares de padres, asociación católica de padres) tampoco están autorizadas a presionar sobre los padres ni a influir en las decisiones sobre la educación de sus hijos. Estas organizaciones sólo están capacitadas para sostener frente al Estado y a las Juntas de los colegios unos principios generales, opiniones y convicciones que preocupan a los padres católicos en la educación de sus hijos. La Constitución sólo garantiza (art. 6) el cuidado y la educación de sus hijos como derecho natural de los padres. Es un derecho y un deber. Naturalmente los padres podrán ejercer este derecho en colaboración con la Iglesia y sus doctrinas. De esta forma, mientras se desarrolle en el seno de la familia una educación cristiana, la educación de los hijos no

resultará perjudicada por otros organismos de educación (en este caso la escuela estatal) si la Iglesia influye directamente sobre los colegios.

El Tribunal Federal de Garantías Constitucionales ha exigido en una serie de resoluciones —teniendo en cuenta, por una parte, la competencia original del Estado para la educación de los jóvenes y, por otra, la natural responsabilidad de los padres (art. 6)— que la educación escolar deberá respetar siempre la educación familiar. Esto fue subrayado últimamente por una resolución sobre la educación sexual en la escuela.

En la vida cotidiana escolar apenas se respeta esta educación básica recibida en casa; en el mejor de los casos, se ignora. El perfeccionamiento de la organización escolar con su obligatoriedad, está unilateralmente dirigida a la igualdad de oportunidades para todos los alumnos y está caracterizada por el principio de imprimir el mayor carácter científico posible a la escuela. Se educa a los alumnos para que sean miembros útiles de la sociedad moderna; para que desempeñen sus profesiones eficientemente y lleguen a convertirse en ciudadanos de espíritu democrático. Ya no queda lugar para educarlos también como buenos cristianos, cuyas relaciones y decisiones en la vida profesional y ciudadana se guían por su convicción religiosa y sus valores morales, proporcionados por su Iglesia. Lo que las Iglesias alemanas están obligadas a hacer y todo lo que intentan realizar, deberá organizarse fuera del colegio del Estado. Para ello contará con la libertad que le confiere el art. 4 de la Ley Fundamental sobre la garantía de la libertad religiosa, a la que ya nos hemos referido ampliamente en otro contexto.

III

Una parte de la organización estatal en la escuela son las clases de religión. Según el art. 7/3 de la Ley Fundamental la enseñanza de la religión figura como materia ordinaria del programa de las escuelas públicas, con excepción de las no confesionales. Es, pues, una asignatura ordinaria con la salvedad de que los padres o tutores tienen el derecho a decidir acerca de la participación o no de sus hijos en dicha asignatura. Podrán dar de baja a sus hijos sin ninguna clase de explicaciones.

El alumno alcanza la mayoría de edad religiosa (concedida por la ley de educación religiosa infantil) y podrá decidir por sí mismo—independientemente de sus padres— si quiere pertenecer a una determinada comunidad religiosa o se quiere dar de baja la comunidad a la que pertenece. Por lo tanto se estima que el alumno podrá darse de baja él mismo (de la clase de religión) al cumplir los 14 años.

Las clases de religión deberán impartirse en concordancia con los principios de las comunidades religiosas (Bremen tiene una regulación independiente, art. 141 Ley Fundamental). Serán, pues, las Iglesias las que determinen el contenido, método, estructura del programa y medios didácticos de las clases de religión.

Tienen asimismo un control de las clases al contar con eclesiásticos encargados de comprobar si las enseñanzas de religión se imparten de acuerdo con los principios de la Iglesia⁶. Las objeciones no pueden hacerse, sin embargo, directamente al profesor, sino sólo ante la Administración de la escuela, quien por su parte juzgará y actuará—con arreglo al derecho de vigilancia del Estado contenido en el art. 7 de la Ley Fundamental—, en los casos que estime oportunos. Esto supone una gran dificultad. Hay además otro obstáculo que aparece con la expresa declaración de que ningún profesor podrá ser obligado a dictar clases de religión (art. 7/3). Esto nos lleva, por motivos que no vienen al caso, a una escasez de profesores de religión. Las Iglesias tienen que formar por sí mismas a los profesores de religión que luego serán aceptados por la Administración de la escuela, pero que tendrán un «status» difícil dentro del claustro de profesores del colegio.

La tercera dificultad reside en que las clases de religión casi desaparecen de los cursos superiores, cuando no son reemplazados por una asignatura de religión cristiana a la que pueden asistir alumnos de diferentes confesiones. Tanto los profesores como los propios alumnos asistentes a estas clases conjuntas dan a las mismas, en ocasiones, un carácter que tiene poco que ver con las ideas y valores de la Iglesia.

En una serie de Länder es la Constitución la que impone la asignatura de «Ética» para aquellos alumnos que están dados de baja de la clase de religión⁷. Por lo demás, las clases de religión tienen

⁶ Cf. Constitución de Renania del Norte Westfalia, art. 14 n. 3.

⁷ Cf. Constitución de Baviera, art. 137 n. 2, y Renania-Palatinado, art. 35 n. 2.

carácter casi de «excepción» en las escuelas estatales. Su valoración entre el resto de las asignaturas es mínima. Las calificaciones del alumno en las clases de religión se toman mucho menos en serio que las de otras asignaturas. En cuanto a la elaboración de los horarios escolares, la asignatura de religión ocupa, si fuese necesario, las horas más desfavorables. Ni siquiera los expertos dentro del correspondiente gremio eclesiástico se ponen de acuerdo sobre lo que se puede esperar de las clases de religión en las escuelas públicas. Cada vez se hace más patente el creciente descontento de los padres con el modo de impartir actualmente las clases de religión.

Consecuencia de todo esto: Con la garantía constitucional de las clases de religión en las escuelas públicas no se logra automáticamente que las Iglesias puedan desempeñar suficientemente su labor de educar a los jóvenes de acuerdo con los padres. Ello dependerá sobre todo —y entre otras cosas— de que se puedan apoyar en unos profesores bien formados e íntimamente identificados con su trabajo.

IV

1. En cuanto a la organización universitaria de la RFA sigue dominando la Universidad tradicional —corporación jurídico-pública con «status» especial— sobre todo con derecho a la autoadministración e institucionalmente garantizada por la mayor parte de las Constituciones de los Länder⁸. A este esquema pertenecen también las nuevas Universidades creadas después de 1945 y que en parte todavía se encuentran en período de desarrollo. Encontraremos en la mayor parte de ellas, al menos en todas las grandes Universidades tradicionales, por lo menos una Facultad de Teología evangélica o católica. En muchas Universidades coexisten ambas. Estas Facultades están garantizadas constitucionalmente en una serie de Länder (hay que prescindir aquí, según mis observaciones preliminares, de los aquí excepcionalmente importantes acuerdos de concordatos y convenios eclesiásticos)⁹.

⁸ Cf. Constitución de Baden-Württemberg, art. 20 n. 2; Baviera, art. 138; Hessen, art. 60 n. 1; Renania-Palatinado, art. 16 n. 1; Renania-Palatinado, art. 28 n. 1 párrafos 1º y 2º del Sarre, art. 33 n. 2.

⁹ Constitución de Baden-Württemberg, art. 10; Baviera, art. 150 n. 2; Hessen, art. 60 n. 2, y Renania-Palatinado, art. 39 n. 1 párrafo 3.

Si se prescinde de un gran número de formulaciones y diferentes interpretaciones, se podrá afirmar:

a) El objeto de la ciencia e investigación de las Facultades de Teología es la Teología de la confesión cuyo nombre lleva; es decir, católica o evangélica. Sin perjuicio de su libertad e independencia, resultará pues una unión más estrecha y una motivación de la doctrina de la Iglesia y su promulgación. Sin perjuicio, también, del carácter estatal de la Facultad y de su responsabilidad científica, es igualmente un *«membrum ecclesiae»*.

b) Los miembros de las Facultades de Teología tienen el mismo «status» que los miembros de otras facultades universitarias.

c) Los miembros de las Facultades católicas de Teología poseen la autorización eclesíástica en forma de la *«missio canonica»*.

Entre nosotros, las Facultades de Teología de la RFA han desbordado ya hace tiempo su objetivo de formación científica de clérigos y quedan atareadas en medida creciente por la formación de los llamados «teólogos laicos», sobre todo de estudiantes que aspiran a desempeñar profesiones en el ámbito social. A la par se mantiene en primer plano la formación de clérigos. En estas Facultades de Teología el sistema de nombramiento de profesores es el mismo usado comúnmente para los demás profesores de Universidad. Se complementa en las Facultades Católicas de Teología con un derecho de intervención del Obispo local¹⁰. Este deberá ser oído por el Ministro correspondiente y podrá manifestar sus dudas respecto de las ideas y forma de vida del candidato. En el caso de que los motivos sean fundados, el Ministro no efectuará el nombramiento. El Obispo tiene además el derecho de poner reparos ante el Ministro respecto de un profesor universitario ya nombrado. En tal caso será el Estado quien le busque sustituto, si considera que los motivos aducidos son fundados y de peso. Independientemente de esto, la Iglesia tendrá la posibilidad de retirar la *«missio canonica»*. Sin embargo mantendrá todos sus derechos surgidos de la relación laboral entre el Estado y el profesor y generalmente seguirá perteneciendo a la Facultad.

2. Dentro de la organización universitaria de la RFA existen en creciente medida Centros Superiores de las Iglesias; podemos distinguir principalmente tres grupos:

10 Cf. Constitución de Baden-Württemberg, art. 10; Hessen, art. 60 n. 2.

a) Las Iglesias son plenamente libres e independientes para crear, sostener y dirigir Centros Superiores propios para la formación de sus clérigos, siempre y cuando no requieran ayuda estatal, sobre todo de medios financieros. Según la opinión dominante no existe monopolio estatal de Enseñanza Superior¹¹. Dichos Centros Superiores se desarrollan, cuando se trata de los de la Iglesia Católica, conforme al Derecho Canónico. A esta categoría pertenecen los Centros Superiores de órdenes religiosas. Los títulos adquiridos en estos centros sólo tendrán valor a efectos civiles, si están reconocidos por el Estado.

b) Hay otros Centros Superiores de titularidad católica (y evangélica) reconocidos por el Estado y que existen gracias a este reconocimiento¹². Están abiertos no sólo a los teólogos en formación, sino a todos los estudiantes que se atengan a las disposiciones reglamentarias. A este conjunto pertenecen una parte de las Facultades de Filosofía y Teología además de las Facultades eclesiásticas independientes de Paderborn y Tréveris. Como efecto de la ampliación del Centro Superior de Filosofía y Teología se ha creado el Centro Académico Eclesiástico de Eichstätt, al que por parte evangélica, corresponde el Centro Académico Eclesiástico de Neuendettelsau.

c) El tercer grupo se compone de «Escuelas Técnicas Superiores de la Iglesia», establecidos sobre todo para la formación de alumnos que desempeñarán profesiones de asistente social o pedagogía social. Aquí se incluyen también las Escuelas Superiores eclesiásticas de Pedagogía, que, en cuanto a programas, dotaciones y fines, son de igual rango que las del Estado. En parte son autónomas y en parte están sometidas a un Centro Académico Superior o a una Universidad.

V

La Constitución alemana ni limita ni concede una garantía especial a las actividades de las Iglesias en el campo de la formación de adultos¹³. Son libres, como corresponde a un Estado liberal. Concurren mediata o inmediatamente con organizaciones estatales de

11 Cf. Constitución de Baviera, art. 150 n. 1; Renania del Norte-Westfalia, art. 16 n. 2; Renania-Palatinado, art. 42 y el Sarre, art. 36.

12 Cf. Constitución de Hessen, art. 60 n. 3.

13 Cf., p. e., Constitución de Renania del Norte-Westfalia, art. 17.

características similares, así como con los esfuerzos paralelos de otros grupos sociales. Sólo la formación religiosa de adultos (catequesis de adultos) cae bajo la garantía constitucional del art. 140 de la Ley Fundamental, en relación con el art. 137/2 de la Constitución de Weimar, según el cual se garantiza a las Iglesias la reglamentación y administración de sus asuntos por sí mismas, dentro de los límites de las leyes vigentes para todos.

Las Iglesias han desarrollado en este campo gran número de Instituciones: Academias católicas y evangélicas (por ejemplo, Cáritas, Asociaciones de padres católicos), escuelas primarias regionales para agricultores, internados y sanatorios, seminarios a nivel local o regional. Destacan, asimismo, las actividades desarrolladas por las parroquias, como seminarios de adultos, cursos para padres, bibliotecas parroquiales, reuniones para ancianos, etc. Tal número de organizaciones creadas bajo la responsabilidad de las Iglesias dejan al descubierto la necesidad sentida de una orientación y formación en el ámbito cultural, social y político y no menor en la problemática de la familia y de la persona, a la que tiene que enfrentarse el hombre moderno.

El Estado no se queda impasible ante estos esfuerzos realizados por las Iglesias, sino que los fomenta con importantes subvenciones, que favorecen en igual medida a los demás grupos, asociaciones y organizaciones que se dedican a estas tareas. Las Constituciones de algunos Länder contienen disposiciones que obligan expresamente al Estado a fomentar la formación de adultos. De las mismas disposiciones se benefician también los esfuerzos realizados por las Iglesias para la formación, perfeccionamiento y formación continuada.

Willi Geiger *

Magistrado del Tribunal Constitucional Federal.
Profesor Honorario. Escuela Superior de Ciencias de la Administración. Espira.

* Nacido en 1910. Doctor en Derecho, 1949-51 asesor constitucional del Ministerio Federal de Justicia en Bonn. 1951-77 Juez y Presidente del Senado en el Tribunal Federal Supremo y al mismo tiempo Juez en el Tribunal Constitucional de Karlsruhe. Desde 1952 Profesor Honorario de Ciencias de la Administración de la Universidad de Espira.