

# SUBSIDIARITÄT ALS ORDNUNGSPRINZIP DER KIRCHE

Matthias Pulte

## 1. BEGRIFFLICHE ORIENTIERUNG

Als Mainzer Theologe und Kirchenrechtler kann man nicht anders, als bezüglich des hier angeschnittenen Themas auf Bischof Wilhelm Emmanuel von Ketteler zu sprechen zu kommen, der in seinen Schriften über das Verhältnis von Kirche und Staat<sup>1</sup> und jenen über die Pflichten des Staates gegenüber der Arbeiterklasse,<sup>2</sup> den subsidiären Charakter des Staates hervorgehoben hatte. Subsidiarität scheint seither immer mehr der Zauberschlüssel zur gegenwärtigen Organisation von staatlichen und überstaatlichen Organisationsmodellen zu sein. Selbst die Europäische Union hat in diesem Gedanken, der seinen prominentesten Ausdruck in der Sozialenzyklika Papst Pius XI. *Quadragesimo anno* (1931) gefunden hat, einen Weg gefunden, die bisweilen divergierenden Kräfte zur Gemeinsamkeit zu führen, wo das sinnvoll und notwendig erscheint. So schreibt Art. 5 Abs. 3 des Lissabon-Vertrages<sup>3</sup> der europäischen Zentraladminist-

---

<sup>1</sup> Von Ketteler, Wilhelm Emmanuel, Kirche und Staat. Einigung – Trennung: Wilhelm Emmanuel von Ketteler 1811-1877. Herausgegeben und erläutert von Erwin Iserloh, Quellentexte zur Geschichte des Katholizismus 4, Paderborn 1990, 71-74.

<sup>2</sup> Vgl. Sachße, Christoph, Subsidiarität: Wohlfahrtstaatliche Grundbegriffe, hg. v. S. Lessenich, Frankfurt/M. 2003, 191-214, 200.

<sup>3</sup> Art. 5 Abs 3 EUV – Nach dem Subsidiaritätsprinzip wird die Union in den Bereichen, die nicht in ihre ausschließliche Zuständigkeit fallen, nur tätig, sofern und soweit die Ziele der in Betracht gezogenen Maßnahmen von den Mitgliedstaaten weder auf zentraler noch auf regionaler oder lokaler Ebene ausreichend

ration ebenso die Beachtung subsidiärer Prinzipien im Blick auf europäische Akte vor, wie er die nationalen Parlamente anweist, Hüter der Anwendung des Subsidiaritätsprinzips nach den vereinbarten Standards zu sein. Darüber haben die Nationen ein eigenes Protokoll<sup>4</sup> vereinbart. Blicken wir zurück zur Definition Pius XI. Er formulierte 1931:

„Wie dasjenige, was der Einzelmensch aus eigener Initiative und mit seinen eigenen Kräften leisten kann, ihm nicht entzogen und der Gesellschaftstätigkeit zugewiesen werden darf, so verstößt es gegen die Gerechtigkeit, das, was die kleineren und untergeordneten Gemeinwesen leisten und zum guten Ende führen können, für die weitere und übergeordnete Gemeinschaft in Anspruch zu nehmen; zugleich ist es überaus nachteilig und verwirrt die ganze Gesellschaftsordnung. Jedwede Gesellschaftstätigkeit ist ja ihrem Wesen und Begriff nach subsidiär; sie soll die Glieder des Sozialkörpers unterstützen, darf sie aber niemals zerschlagen oder aufsaugen.“<sup>5</sup>

Letztlich geht es hier unbeachtlich der spezifischen, gesellschaftlichen Ordnung um einen Kompetenzvorrang der jeweils mit der Sache selbst berührten Gemeinschaft vor jeder Supraorganisation. Pius spricht sich für eine menschliche Gesellschaft aus, die nicht monistisch, sondern von vielen Handlungsträgern gestaltet und verantwortet wird. Wenn also das Subsidiaritätsprinzip das zentrale Prinzip der katholischen Soziallehre ist, stellt sich die Frage, wie es die Kirche mit sich selbst in diesem Punkte hält. Nur wenn man nämlich zu der Antwort gelangt, dass das Subsidiaritätsprinzip auch für die kirchliche Gemeinschaft gilt, lassen sich daraus Folgerungen auf und Ansprüche an die die kirchliche Rechtskultur ableiten.

Eine Analyse des Textes von QA 79 lässt erkennen, dass es hier erstens um eine nicht näher spezifizierte „Gesellschaftstätigkeit“ geht, die in einem ganz allgemein gefassten „Sozialkörper“ bzw. ei-

---

verwirklicht werden können, sondern vielmehr wegen ihres Umfangs oder ihrer Wirkungen auf Unionsebene besser zu verwirklichen sind.

Die Organe der Union wenden das Subsidiaritätsprinzip nach dem Protokoll über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit an. Die nationalen Parlamente achten auf die Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips nach dem in jenem Protokoll vorgesehenen Verfahren.

<sup>4</sup> Protokoll (Nr.2) über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit: [http://www.europarl.europa.eu/brussels/website/media/Basis/Vertraege/Pdf/Protokoll\\_Subsi.pdf](http://www.europarl.europa.eu/brussels/website/media/Basis/Vertraege/Pdf/Protokoll_Subsi.pdf) [Zugriff: 11.9.2015].

<sup>5</sup> Pius XI., Enzyklika *Quadragesimo anno* vom 15.5.1931, deutsch: Texte zur katholischen Soziallehre. Die sozialen Rundschreiben der Päpste und andere kirchliche Dokumente. Mit Einführungen von Oswald von Nell-Breuning SJ und Johannes Schasching SJ, hg. v. Bundesverband der Katholischen Arbeitnehmer-Bewegung Deutschlands, Köln –Kevelaer 1992, 61-122.

ner „Gemeinschaft“ stattfindet. Legt man nun die Maßstäbe der kirchenrechtlichen Interpretationsregeln an, so kommt es gem. c. 17 zuerst auf eine wortgetreue Auslegung an. Mit ihr wird man jedoch angesichts der verwendeten Begriffe, die eben nicht kanonistischer Natur sind, nicht weit kommen. Daher ist es erforderlich, die Textstelle in seinem engeren und weiteren Kontext auszulegen. *Quadragesimo anno* ist eine Sozialzyklika. Pius XI. ging es in Erinnerung an die erste Sozialzyklika *Rerum novarum* Papst Leo XIII vor allem darum, an dieses Jubiläum zu erinnern und sich der sich seitdem verändernden gesellschaftlichen Verhältnisse anzunehmen. Während Leo XIII. sich noch ausschließlich mit der seinerzeit brennenden Frage der Verelendung der Arbeitermassen angenommen hatte, zieht Pius XI. nach den gesellschaftlichen Verwerfungen des 1. Weltkriegs den Kreis weiter. Ihm geht es um die gesellschaftliche Ordnung insgesamt. Die alten paternalistischen Systeme erwiesen ihre Begrenzungen. Totalitarismus und Nachtwächterstaat haben die Menschen entmündigt, ihrer Entfaltungsmöglichkeiten beraubt und entsprechen somit nicht dem anthropologischen Konzept der Kirche vom Menschen, der in seiner Gottebenbildlichkeit zu Freiheit und Selbstbestimmung gerufen ist. Wenn das Ziel des Menschen jedoch ein in der freiheitlichen Antwort auf den Ruf Gottes sich ausdrückendes Mitwirken am fortdauernden Schöpfungshandeln ist, dann muss der Mensch als Einzelner und in Gemeinschaft zu einem solchen Handeln auch befähigt sein. Da die weltliche Gesellschaft ganz menschliche Gesellschaft ist, kann sie diesem Anspruch nur gerecht werden, wenn dem Einzelnen und den Gemeinschaften jene partizipativen Rechte zugesprochen und gesichert werden, die freiheitliches Handeln ermöglichen. Das Prinzip sichert in der menschlichen Gesellschaft jene Freiräume, die verhindern, dass der Mensch vom Subjekt zum Objekt reduziert wird. Die Katholische Soziallehre hat seit Gustav Gundlach und Oswald v. Nell-Breuning, den beiden geistigen Vätern dieser Enzyklika, dieses Prinzip für eine gelingende Gesellschaftsordnung unermüdlich eingefordert. Es hat seine Früchte bis in den EUV getragen, wie einleitend bemerkt.

Zugleich sind kirchliche Autoritäten über Jahrzehnte bemüht gewesen, das, was sie für die weltliche Gesellschaftsordnung wie selbstverständlich fordern, für die eigene kirchliche Gesellschaftsstruktur mehr oder minder vehement zurückzuweisen. Dies wurde mit der These begründet, dass Kirche und Welt doch so wesensverschieden seien, dass das, was die Kirche von der Welt fordere, für sich allein stehe. Welche paternalistische Weltsicht sich dahinter verbirgt, wird deutlich, wenn man berücksichtigt, dass die Vertreter

dieser Ansicht von den Welt- und Kirchenvorstellungen des 19. Jahrhunderts ausgegangen sind. Kirche und Staat sind *societates perfectae*. Die Kirche sei aber doch mit der staatlichen Perfektion nicht vergleichbar, weil sich ihr Zweck nicht in der Zeit erschöpfe, sondern sich in die Aeternitas ausstrecke. Zwar sei das Subsidiaritätsprinzip eine der geistigen Grundlagen des Föderalismusprinzips.<sup>6</sup> Die Kirche sei aber eben keine föderale Organisation. Sie ist zwar nach dem Leitsatz von LG 8 in dieser Welt „als Gesellschaft verfasst und geordnet“. Es ist jedoch zu bedenken, dass die Kirche ihren theologischen Ursprung in der trinitarischen Selbstentäußerung Gottes (LG 2-4) habe. Der Kanonist Jean Beyer erkannte eine Gefahr des Subsidiaritätsprinzips für die Kirche darin, dass es zur Kirchenspaltung käme, denn man könnte nun meinen, dass die Immanenz der ganzen Kirche in jeder Teilkirche isoliert gelebt werden könnte.<sup>7</sup> Zudem sei die Kirche nicht ein Menschenwerk, sondern göttliche Stiftung (LG 5), die von Anbeginn eine *sacra hierarchia* ausgeprägt habe, der aus dem Wesen der Kirche und dem göttlichen Willen ein unhinterfragbarer Leitungsvorrang zukomme. Freilich ist bei all diesen vorgetragenen Gravamina nicht aus dem Auge zu verlieren, dass diese Interpretationen durch den Textbefund der Enzyklika nicht gedeckt sind. Bei seinem Erscheinen ist es sogar vielfach in der Öffentlichkeit beachtet worden, dass Pius XI. das Subsidiaritätsprinzip gerade auch für die Kirche zur Geltung bringen wollte.<sup>8</sup> In diese Richtung argumentiert auch Walter Kerber, der die Sichtbarkeit der Kirche als Gemeinschaft hervorhebt. Diese Sichtbarkeit der organisatorischen Gemeinschaft der Kirche erfordere die uneingeschränkte Geltung des Subsidiaritätsprinzips.<sup>9</sup> Der Meinungsstreit lässt sich auflösen, wenn man Wilhelm Bertrams bereits 1957 entfalteten Hinweis zur Kenntnis nimmt, dass das hierarchische Prinzip der Kirche nicht infrage zu stellen sei, man jedoch auf ein frühkirchliches Verständnis dieses Begriffs zurückgreifen müsse, nach dem Hierarchie in einem weiteren Sinne vom Papst bis zu den Laien rei-

<sup>6</sup> Vgl. Rechtswörterbuch, hg. v. C. Creifelds, München<sup>7</sup> 1983, 1067.

<sup>7</sup> Vgl. Beyer, Jean, Subsidiaritätsprinzip. Auch für das Recht der Kirche?: Die Kirche und ihr Recht, hg. v. J. Pfammatter – F. Furger, Zürich – Einsiedeln – Köln 1986 (Theologische Berichte 15), 113-137, 137.

<sup>8</sup> Vgl. Höffner, Joseph Kardinal, Christliche Gesellschaftslehre, hg., bearbeitet und ergänzt von L. Roos, Kevelaer 1997, 59.

<sup>9</sup> Vgl. Kerber, Walter, Die Geltung des Subsidiaritätsprinzips in der Kirche: StDZ 202 (1984), 662-672, 666.

che.<sup>10</sup> Die unterschiedlichen Positionen lassen sich wenigstens insofern miteinander versöhnen, als dass man, wegen der Eigentümlichkeit der Verfasstheit der kirchlichen Gesellschaft, auf jeden Fall in analoger Weise von Subsidiarität sprechen kann.<sup>11</sup>

Mit Blick auf die Frage der Leitungsgewalt mag genügen, dass der CIC in den cc. 331 und 381 dem Papst- und dem Bischofsamt eine Autorität zuspricht, die sich direkt aus der schriftlichen Offenbarung erkennen lasse. Nehmen wir diese kodikarischen Aussagen auch als ins Recht gegossene Glaubenssätze an, so ist doch damit noch keine Aussage darüber getroffen, wie diese Leitungsautorität wahrzunehmen ist. Die Zurückhaltung hinsichtlich der innerkirchlichen Anwendung des Subsidiaritätsprinzips zeigt sich ganz deutlich und beispielhaft am gescheiterten Projekt der *Lex Ecclesiae Fundamentalis*, jener grundlegenden Verfassungsorganisation für die katholische Weltkirche, die sich wesentlich am Subsidiaritätsprinzip orientiert. Gesetz geworden sind hingegen zwei selbständige Codices die mit den jeweiligen aus der Tradition der Teilkirchen notwendigen Unterschieden, deutliche Überschneidungen aufweisen. Freilich gilt es auch festzuhalten, dass wenigstens Aspekte der Verwirklichung des Subsidiaritätsprinzips schon Eingang in die kirchliche Rechtsordnung von 1917 gefunden hatten.<sup>12</sup> Bedenkt man in diesem Zusammenhang, dass der Kodifikationsauftrag an Kardinal Gasparri und seine Mitstreiter ja nicht darin bestand neues Recht zu schöpfen, sondern das Bestehende zu straffen und nach normativen Gesichtspunkten zu ordnen, wird man in der Wertung nicht umhin können zu sagen, dass das Subsidiaritätsprinzip immer schon definiert oder auch nicht in der Verfassungsstruktur der katholischen Kirche enthalten gewesen ist.

Im Hinblick auf die Geltung des Subsidiaritätsprinzips für die Kirche selbst, ist auf die Ansprache Papst Pius XII. vor dem Konsistorium vom 20. Februar 1946 zu erinnern, in dem der frühere Erzbischof von Köln, Joseph Frings, mit 31 weiteren Würdenträgern zum Kardinal kreiert wurde.<sup>13</sup> Dort formuliert Pius XII. mit Blick auf die Kirche wie folgt:

<sup>10</sup> Vgl. Bertrams, Wilhem, *De principio subsidiaritatis in iure canonico*: Periodica 46 (1957), 3-65; deutsch: Das Subsidiaritätsprinzip in der Kirche: StdZ 160 (1957), 252-267.

<sup>11</sup> König, Franz Kardinal, *Kollegialität statt Zentralismus*: HK 53 (1999), 180.

<sup>12</sup> Vgl. Freiling, Stefan Paul, *Das Subsidiaritätsprinzip im kirchlichen Recht*, Essen 1995 (BzMKCIC 13), 77-87.

<sup>13</sup> Vgl. Pius XII, *Ansprache an das Konsistorium vom 20. Februar 1946*: AAS 38 (1946), 144.

„Jedwede Gesellschaftstätigkeit ist ihrem Wesen und ihrem Begriff nach subsidiär; sie soll die Glieder des Sozialkörpers unterstützen, darf sie aber niemals aufsaugen und zerschlagen. (...) Wahrhaft leuchtende Worte, die auch für das soziale Leben in allen seinen Stufen gelten, auch für das Leben der Kirche, ohne Nachteil für deren hierarchische Struktur.“<sup>14</sup>

In der Literatur wird darauf hingewiesen, dass vor allem die Klausel des letzten Halbsatzes unterschiedliche Interpretationen zulasse, die sowohl als Einschränkung als auch als Bekräftigung des zuvor Gesagten verstanden werden können.<sup>15</sup>

Ein zweites Mal wandte sich Pius XII. 1957 dem Subsidiaritätsprinzip im Rahmen seiner Ausführungen über die *consecratio mundi* (Heiligung der Welt) zu. Mit Blick auf die Rolle der Laien in Kirche und Welt führte er aus, dass auch hier das Subsidiaritätsprinzip zur Geltung kommen müsse, mit dessen Hilfe die Laien zu all jenen Aufgaben befähigt werden sollen, die sie ebenso oder besser als die Priester ausüben können, freilich im Rahmen jener Grenzen, die das göttliche Recht hier ziehe.<sup>16</sup> Im Umfeld des Konzils war die Frage nach der Bedeutung des Subsidiaritätsprinzips für die Kirche und ihre Strukturen fortgesetztes Thema. Eine detaillierte Analyse der einzelnen Dokumente und Stellungnahmen von Konzilsvätern würde hier zu weit führen und ist bereits andernorts geleistet worden.<sup>17</sup> Man muss allerdings feststellen, dass das Konzil die Subsidiarität tatsächlich nicht auf die eigene Institutionenorganisation angewandt, sondern diese lediglich an drei Stellen mit Blick auf die weltliche Gesellschaft eingefordert hat (GE 3 und 6; GS 86). Im Schema über die Kirche in der Welt von heute war zwar ein eigener Abschnitt über die Subsidiarität in der Kirche vorgesehen gewesen. Er überstand aber nicht die Beratungen und wurde, weil es sich scheinbar um eine Wiederholung ekklesiologischer Aussagen gehandelt haben sollte, aus Gründen der Straffung gestrichen.<sup>18</sup> Vor allem aber aus der Betonung der Verfassung der Kirche als Gesellschaft in LG 2, 7 und 9 wird deutlich, dass vor allem unter Hervorhebung der ontologischen Gleichheit aller Gläubigen (*vera aequalitas*, cf. c. 208) in die-

<sup>14</sup> Pius XII, Ansprache an das Konsistorium vom 20. Februar 1946: AAS 38 1946, 144; deutsch: Arthur Friedolin Utz, Joseph-Fulko –Groner (Hg.), Aufbau und Entfaltung des gesellschaftlichen Lebens. Soziale Summe Pius' XII., Bd. 2 Fribourg 1954, 2111.

<sup>15</sup> Vgl. Freiling, Subsidiaritätsprinzip (Anm. 12), 89.

<sup>16</sup> Vgl. Pius XII. Allocutio vom 5. Oktober 1957: AAS 39 (1957), 926-927.

<sup>17</sup> Vgl. Linnan, John E., Subsidiarity, Collegiality, Catholic Diversity, and their relevance to Apostolic visitations: *The Jurist* 49 (1989), 399-448.

<sup>18</sup> Vgl. Freiling, Subsidiaritätsprinzip (Anm. 12), 93.

ser sozialen Gemeinschaft Kirche die Subsidiarität auch zu ihren Wesensmerkmalen gehört. Insofern nimmt das II. Vatikanische Konzil nichts von dem zurück, was Pius XII. zu diesem Thema vorgetragen hat.

Nach dem Konzil hat sich Paul VI. zwar positiv zum Subsidiaritätsprinzip geäußert, bewies jedoch mit Blick auf die innerkirchliche Relevanz dieses Prinzips Zurückhaltung, weil er bei einer allzu großzügigen Übertragung auf die Kirche fürchtete, dass diese vor Autonomiebestrebungen auseinanderbrechen könne.<sup>19</sup> Gleichwohl bleibt offensichtlich, dass die konziliare Lehre der *Communio-Ekklesiologie*, verbunden mit der Aussage von der ontologischen Gleichheit aller Gläubigen, sowie auch der neuen Zuordnungsverhältnisse in der kirchlichen Hierarchie, eben gerade der Anwendung des Subsidiaritätsprinzips eher das Wort reden, als dies abzulehnen.

Gerade wegen LG und CD 8, welches den Wechsel von der päpstlichen Konzession zur Reservation definiert, ist es nicht ausgeschlossen, dass Leitung in der Weise erfolgen soll, wie es ganz traditionell die Päpste des 19.-21. Jahrhunderts nicht müde wurden, für die Gesellschaft zu fordern. Ist denn ein subsidiärer Leitungsstil mit dem päpstlichen Primat oder der Jurisdiktion des Ortsordinarius unvereinbar? Die wesentliche Reformarbeit am geltenden *Codex Iuris Canonici* wurde während des Pontifikates Paul VI. geleistet. In den Leitsätzen 4 und 5 zur CIC-Reform wurden entscheidende Weichenstellungen zur Implementierung subsidiärer Strukturen in die Kirchenverfassung geschaffen. Während sich Leitsatz 4 der Neuordnung des Dispenswesens<sup>20</sup> im Lichte der Zuordnung der amtsverbundenen Kompetenzen von Papst und Diözesanbischöfen zuwendet, geht LG 5 direkt auf unser Thema ein. Bereits die Überschrift ist Programm: „Anwendung des Subsidiaritätsprinzips in der Kirche“.<sup>21</sup>

„Genau soll das Prinzip berücksichtigt werden, das sich aus dem voraufgehenden ergibt und Subsidiaritätsprinzip genannt wird; es muss in der Kirche umso mehr angewendet werden, weil das Amt der Bischöfe mit den damit zusammenhängenden Vollmachten göttlichen Rechts ist. (...) Auf dasselbe Prinzip gestützt soll der neue Codex entweder dem partikularen Recht oder der ausführenden Gewalt überlassen, was für die Einheit der gesamtkirchlichen Disziplin nicht not-

<sup>19</sup> Vgl. Paul VI., Eröffnungsansprache zur Bischofssynode 1969: AAS 51 (1969), 729.

<sup>20</sup> Vgl. *Principia quae CIC recognitionem dirigant a Synodo Episcoporum* (1967) approbant: *Communicationes* 1 (1969), 77-85.

<sup>21</sup> Vgl. ebd.

wendig ist, so dass für die mit Recht so bezeichnete «Dezentralisation» auf geeignete Weise gesorgt wird, ....”

Im Hinblick auf das kanonische Recht hatte die CIC-Reformkommission die Umsetzung der konziliaren Forderung nach Subsidiarität darin erkannt, dass die universale Gesetzgebung der partikularen breiteren Raum lassen möge. Die Subsidiarität bezieht sich dabei nicht auf die Methode der Gesetzgebung. Hier reklamiert die Kommission, dass das System des kanonischen Rechts in seinen obersten Prinzipien, seinen grundlegenden Einrichtungen und bei der Gesetzgebungstechnik einheitlichen Maßstäben zu folgen habe. Legt man in der Kirche den Maßstab der Gleichheit aller vor dem Gesetz im Rahmen des c. 208 zugrunde, leuchtet die Maxime der Kommission ohne weiteres ein. Einen klassischen Anwendungsfall bildet für die Kommission im weiteren Verlauf der Kodifikation die Frage der prozessrechtlichen Sondergesetzgebung und deren Ausweitung bzw. Beschränkung für bestimmte Teilkirchen. Zusammengefasst betrachtet, erwecken die beiden Leitlinien den Eindruck, als hätte die Bischofssynode Subsidiarität als „Dezentralisierungsprinzip“ aufgefasst. Das ist in der Literatur kritisiert worden, weil es Dezentralisierung nur einen Teilaspekt der Subsidiarität abbilde.<sup>22</sup>

Manchen universalkirchlichen und teilkirchlichen Rechtsakten haftet jedoch entweder scheinbar oder tatsächlich der Eindruck an, dass Leitungsautorität und Leitungsprimat eher absolutistisch als dem christlichen Menschenbild entsprechend zustande gekommen sind.

Papst Franziskus, medial der Papst der neuen Bescheidenheit, wird nicht müde, den Dienstcharakter kirchlicher Ämter und Funktionen zu betonen. Seinen eigenen Behörden gegenüber hat er es nicht an harscher Kritik mangeln lassen. Wie lange nicht, vermochte er es, die seit 1588 aufgebauten und bisweilen den Erfordernissen der Zeit angepassten Strukturen der römischen Kurie<sup>23</sup> binnen kurzem zu verändern, mitunter auch zu umgehen. Mancher irritierte Zeitgenosse fragte sich sogleich: „Darf der das?“ Und die Antwort folgt ganz schnell: „ja, wegen c. 331.“ Freilich wäre an dieser Stelle weiter zu fragen, ob das, was vielleicht formallrechtlich nicht zu beanstanden sein könnte, dennoch nicht so recht dem Auftrag und der

<sup>22</sup> Vgl. Beyer, Subsidiaritätsprinzip. Auch für das Recht der Kirche? (Anm. 7), 125.

<sup>23</sup> Vgl. Hallermann, Heribert, Römische Kurie. Dienst und Macht: Leitungsstrukturen in der katholischen Kirche. Kirchenrechtliche Grundlagen und Reformbedarf, hg. v. I. Riedel-Spangenberg, Freiburg 2002 (QD 198), 101-144, bes. 102-106.

Sendung der Kirche und der Mitverantwortung des Volkes Gottes für diese Sendung gerecht wird. Ein einfaches Ja greift hier zu kurz.

## 2. SUBSIDIARITÄT IM PROFIL DER KIRCHLICHEN RECHTSORDNUNG

Wird von Subsidiarität in Rechtsordnungen gesprochen, so bedarf dieser Begriff im Kontext des kanonischen Rechts wegen der sozialphilosophischen Ausdrucksweise von QA 79 und den nachfolgenden, eher allgemeinen Aussagen der Päpste und des letzten Konzils einer rechtssprachlichen Übersetzung. Subsidiarität im Rechtssinne meint Kompetenz und weiter Kompetenzzuweisung und Kompetenzausübung. Beide folgen Regeln, die die Rechtsvorschriften vorgeben. Wenn der Gegenstand des Subsidiaritätsprinzips die Kompetenzen sind, so widerstreitet dieses Prinzip keineswegs, wie schon Oswald von Nell-Breuning pointiert deutlich gemacht hat, dem der hierarchischen Struktur der Kirche. Jede Gesellschaft bedarf der Struktur. Strukturen leben nicht ohne Leitung und diese gibt es nicht ohne Kompetenz. Auch die höchste Kompetenz ist nicht Selbstzweck. Sie verantwortet sich vor Gott. Das bedeutet, dass die Inhaber von Leitungsgewalt (um in der Rechtsprache zu bleiben) „*nicht nach Willkür, wohl aber nach ihrem eigenen, gewissenhaften pflichtmäßigen Ermessen Gebrauch zu machen hat.*“<sup>24</sup> Freilich muss das Recht dann eingrenzen, was unter pflichtgemäßem Ermessen genauer zu verstehen ist. Der CIC erwähnt zwar nicht wörtlich, aber doch wenigstens inhaltlich das Ermessen des Bischofs auf der Ebene des Verfassungsrechts (cc. 553 §2, 554 §3), des Prozessrechts (c. 1431 §1), am häufigsten auf der Ebene des Strafprozessrechts (cc. 1717 §1, 1718, 1720, 1722) und des Amtsenthebungsverfahrens (c. 1745).

Auf der Ebene der Kompetenzzuweisung ist weiter zu unterscheiden, ob es sich bei der angezogenen Norm um eine selbständige Kompetenznorm handelt, ob die Norm Schranken für die Kompetenzübertragungen enthält oder schließlich, ob das Gesetz gar einen Zwang zur Kompetenzübertragung beinhaltet.

<sup>24</sup> Von Nell-Breuning, Oswald, Subsidiarität in der Kirche: StZ 204 (1986), 147-157, 155.

Auf der Ebene der Kompetenzausübung ist sodann zu fragen in welcher Weise die jeweiligen Organe der höheren und der niederen Ordnung agieren. Eine sog. schonende Kompetenzausübung ist zu bejahen, wenn die hierarchisch höhere Ebene der unteren eine ausreichende Organisationsautonomie belässt, um ihre eigenen Aufgaben selbständig zu erfüllen. Dazu gehört auch, dass die hierarchisch höhere Ebene nur dann Regelungsgegenstände an sich zieht, wenn diese von der niederen Ebene auch nicht durch Unterstützung selbst erbracht werden können. Auf der anderen Seite gehört es aber auch zur subsidiären Kompetenzausübung, dass die niedere Hierarchieebene darüber wacht, dass die Rechtsvorschriften der höheren Ebene befolgt werden. Insoweit unterstützt die niedere Ebene die höhere in der Erfüllung ihres Auftrags.

Es wird deutlich, dass Subsidiarität im Recht so abstrakt formuliert, keine Einbahnstraße in welche Richtung auch immer darstellt, sondern dass sie des koordinierten Miteinanders aller Ebenen bedarf, damit die Organisation insgesamt als lebendiger Organismus funktioniert.

## 2.1. UNIVERSALKIRCHLICHE SPURENSUCHE

Das II. Vatikanische Konzil hat durch die Reform der Kirchenordnung im Verhältnis von Universalkirche und Teilkirchen mehr als nur eine Akzentverschiebung vorgenommen. Die Katholische Kirche ist fortan nicht mehr, wie Ulrich Stutz noch meinte eine Kirche des Klerus. Folglich ist auch ihr Kirchenrecht nicht mehr einfach fast ausschließlich Klerikerrecht, wie das für den CIC/1917 berechtigt ausgesagt werden konnte.<sup>25</sup> Einige verfassungsrechtliche Stichworte des II. Vatikanischen Konzils mögen in diesem Zusammenhang genügen. Sie sind in der einschlägigen Literatur hinreichend entfaltet worden:

- Wiederbelebung und Fortentwicklung des synodalkollegialen Prinzips in der Kirche, dass neben das Haupt-Leib-Prinzip, das hierarchische Prinzip, tritt,

<sup>25</sup> Vgl. Stutz, Ulrich, *Der Geist des Codex iuris canonici. Eine Einführung in das auf Geheiß Papst Pius X. verfasste und von Papst Benedikt XV. erlassene Gesetzbuch der katholischen Kirche*, Stuttgart 1918, 83.

- Wiederherstellung der ursprünglichen Bischofsrechte (CD 8a),
- Umschaltung vom Konzessionssystem (auch Delegations-system genannt) auf das Reservationssystem (CD 8b),
- Die Gesamtkirche besteht in und aus den Teilkirchen (LG 23, 1; CD 11,1); *Communio ecclesiarum; realitas complexa*.

Aus diesen Weichenstellungen wird für Johannes Paul II., den Gesetzgeber des CIC/1983, deutlich, dass die Ekklesiologie des II. Vatikanischen Konzils, wenn auch in der Tradition der Kirche fest verankert, so doch grundlegend neu aufgestellt worden ist.<sup>26</sup> Dieses Neue wird bereits markant deutlich an der Gliederung des CIC. Buch II – Volk Gottes, enthält im Unterschied zum vorherigen Gesetzbuch ein facettenreiches tief strukturiertes Verfassungsrecht, das alle Teile der kirchlichen Gesellschaft mit ihren Rechten und Pflichten abbildet. Ulrich Mosiek (1978) formulierte dazu:

„Die Kirche ist die für die Menschen aller Zeiten von Jesus Christus gestiftete, organisch gegliederte und vom Subsidiaritätsprinzip getragene Heilsgemeinschaft, die durch zwei einander zugeordnete Strukturprinzipien, das hierarchische und das kollegiale Element, ihre eigene Prägung hat. Ausgerüstet mit den notwendigen Heilmitteln weiß sie sich beauftragt, das mit Jesus Christus angebrochene Reich Gottes unter dem Beistand des Heiligen Geistes in dieser Welt bis zur Vollendung am Ende der Zeiten auszubreiten“.<sup>27</sup>

Neben der zentralen Akzentuierung des Kirchenbildes scheint mir, mit Blick auf das hier anstehende Thema der Reformen von Papst Franziskus, vor allem das dynamische Verhältnis von Universalkirche und Teilkirchen hervorhebenswert zu sein, für das Mosiek das Subsidiaritätsprinzip als Leitprinzip des Mit- und Zueinanders der verschiedenen Ebenen identifiziert hatte. Das kirchliche Lehramt hat also nie bestritten, dass das Subsidiaritätsprinzip auch für die Kirche selbst Geltung besitzt. Dennoch ist Johannes Paul II. während seines langen Pontifikates und der breit angelegten Diskussion dieser Frage in Theologie und Kirchenrecht einer Entscheidung, wie dieses Prin-

<sup>26</sup> Vgl. Johannes Paul II, Apost. Konst. *Sacrae Disciplinae Legis*. Zur Promulgation des neuen kirchlichen Gesetzbuches vom 25. 11. 1982, AAS (75) 1983, XIX.

<sup>27</sup> Vgl. Ulrich Mosiek, *Verfassungsrecht der lateinischen Kirche*, Bd. 1 Freiburg 1978, 59.

zip innerkirchlich zu denken und anzuwenden sei, immer ausgewichen, zuletzt im nachsynodalen Schreiben *Pastores gregis* von 2003.<sup>28</sup> So blieb die Diskussion offen für unterschiedliche Positionierungen.

Mit der Wiederherstellung der ursprünglichen Bischofsrechte und deren rechtlicher Umsetzung im CIC/1983 ist in der Folge von LG 23, 1 und CD 11, 1 ein klares Zeichen zur unauflösbaren Verschränkung von Universalität und Partikularität der Katholischen Kirche gesetzt worden. Wenn demnach die Ortsbischöfe fortan nicht mehr die Erfüllungsgehilfen der universalkirchlichen Leitung sein können,<sup>29</sup> weil sich in jeder Teilkirche zugleich auch die Universalkirche abbildet, und die Bischöfe nicht mehr Konzessionäre des Papstes, sondern gem. c. 381 eigenberechtigte Hirten der ihnen anvertrauten Teilkirchen sind, dann müssen folgerichtig den Oberen der Teilkirchen mit dem Amt verbundene Rechte zu eigen sein, die zu ihrer Aktivierung nur der Einsetzung in das Amt bedürfen, nicht aber besonderer päpstlicher Fakultäten, wie dies bis 1970 tatsächlich für weite Teile der Welt der Fall gewesen ist.<sup>30</sup> Fragt man im Lichte des Mosiek'schen Diktums weiter konkret nach den originären Bischofsrechten, gelangt man zur Generalvollmacht des c. 381 §1.<sup>31</sup> Diese Norm umschreibt zugleich umfassend und daher offen für weitere normative Spezifikationen Autorität, Sendung und Gewalt des Diözesanbischofs. Sie ist ordentlich, unmittelbar und eigenberechtigt, aber nicht grenzenlos, sondern so beschränkt, wie dies zur Ausübung des bischöflichen Hirtenamtes erforderlich ist. Die weiteren Kompetenzen die auf der Basis dieser Grundnorm im CIC entfaltet werden, hat der Kanonist Jean Beyer auf 178 beziffert.<sup>32</sup> Ohne

<sup>28</sup> Vgl. Kistner, Peter, *Das göttliche Recht und die Kirchenverfassung Bd. II. Subsidiarität als Reformgebot*, Berlin 2010 (Tübinger Kirchenrechtliche Studien 11).

<sup>29</sup> Vgl. zur anderen Ansicht, Lüdecke, Norbert, Georg Bier, *Das römisch-katholische Kirchenrecht. Eine Einführung*, Stuttgart 2012, 133.

<sup>30</sup> Die Dezennalfakultäten für die Missionsoberen wurden zuletzt 1961 an die kirchliche Lage angepasst. Sie wurden aufgrund des II. Vatikanischen Konzils obsolet. Vgl. Funk, Josef, *Einführung in das Missionsrecht. Nachtrag* (Nach Erscheinen der Dezennalfakultäten 1961-1970), Kaldenkirchen 1961; Pulte, Matthias, *Geschichte und Gegenwart des Missionsrechts der katholischen Kirche*, München 2014, 201f.

<sup>31</sup> „C. 381 §1. Dem Diözesanbischof kommt in der ihm anvertrauten Diözese alle ordentliche, eigenberechtigte und unmittelbare Gewalt zu, die zur Ausübung seines Hirtendienstes erforderlich ist; ausgenommen ist, was von Rechts wegen oder aufgrund einer Anordnung des Papstes der höchsten oder einer anderen kirchlichen Autorität vorbehalten ist.“ Vgl. Schmitz, Heribert, *Gesetzgebungsbefugnis und -kompetenzen des Diözesanbischofs: AfkKR 152 (1983), 62-75, 65 f.*

<sup>32</sup> Vgl. Beyer, Subsidiaritätsprinzip. Auch für das Recht der Kirche? (Anm. 7), 126.

dem im Einzelnen nachgehen zu müssen, deutet aber diese Zahl der amtsimmanenten Kompetenzzuweisungen bereits auf ein dynamisches Verhältnis von Papst und Bischöfen hin.

Berücksichtigt man diese Kompetenzvielfalt im Licht des päpstlichen Jurisdiktionsprimates aus c. 331, so wird man wegen der dem Amt des Diözesanbischofs eignenden Vollmacht, eine Eingriffsberechtigung des Papstes nur aus Gründen der Subsidiarität bejahen können, weil ansonsten tatsächlich schon der Wortlaut aus c. 381 §1 eine Worthülse darstellte. Einen Eingriff in die bischöflichen Vollmachten nach Gutdünken, wie es gelegentlich in der Literatur behauptet wird,<sup>33</sup> kann es also aufgrund dieser Rechtslage doch wohl nicht geben. Allerdings wird man zugeben müssen, dass der Wegfall des in den Schemata noch vorgesehenen Zusatzes „*wie es sein Amt erfordert*“<sup>34</sup> nicht zur Klärung beigetragen hat. Dass es sich bei der umfassenden päpstlichen Vollmacht jedoch nicht um eine Vollmacht im Sinne des Absolutismus handelt, wird unter Berücksichtigung von c. 333 §1 deutlich, der die Funktion des universalen Jurisdiktionsprimates in der Stärkung der Amtsgewalt der Bischöfe beschreibt. Und diese eigenberechtigte Amtsgewalt der Bischöfe kann als die bedeutsamste rechtliche Konsequenz aus dem Verständnis der Kirche als *Communio Ecclesiarum* gezogen werden.<sup>35</sup> Bedenkt man sodann noch die Tatsache, dass diese Eigenberechtigung der Vollmacht sowohl des Papstes als auch der Bischöfe göttlichen Rechts ist, also kraft der Weisung Christi besteht, muss das Zusammenspiel der jeweiligen Kompetenzen nach dem Subsidiaritätsprinzip erfolgen, wenn es nicht zu einer substantiellen Verletzung der bischöflichen Rechte aus c. 381 kommen soll. Aufgrund dieses Verständnisses von Leitungsgewalt musste der Wechsel vom Konzessions- auf das Reservationssystem erfolgen, denn der Zweck der Reservation besteht darin, durch die Gewährleistung von Rechtseinheit in bestimmten Feldern, der *Communio* insgesamt dienlich zu sein, während die Konzessionierung von Vollmachten tatsächlich nur der Bewahrung einer klerikalistisch-pyramidalen Struktur dient. Betrachtet man das Verhältnis von Papst und Bischöfen nur unter Berücksichtigung des c. 333 §1 ohne den letzten Halbsatz, so würde die Interpretation dieser Norm tatsächlich einer abso-

<sup>33</sup> Vgl. Stoffel, Oskar, MKCIC, c. 381, Rn. 4.

<sup>34</sup> Vgl. Pfannkuche, Sabrina, Papst und Bischofskollegium als Träger höchster Leitungsvollmacht, Paderborn 2011 (KStKR 12), 145.

<sup>35</sup> Vgl. Aymans-Mörsdorf, Kanonisches Recht, Bd. 2, Paderborn 1997, 342.

luten Zentralvollmacht des Papstes das Wort reden.<sup>36</sup> Eine solche Interpretation berücksichtigt aber nicht zureichend die Auslegungsregel des c. 17. Gesetze sind ihrem Wortlaut nach aus dem Text zu interpretieren. Dazu gehört zweifelsfrei nicht nur ein Teilsatz.

Während nach Maßgabe des CIC/1917 den Kirchenprovinzen bzw. den Metropolen ein fester Platz als hierarchische Mittelinstanz zwischen Universalkirche und Ortskirche zuerkannt werden konnte, stellte sich diese Frage bereits in der CIC-Reform und folgend auch für den CIC/1983. Wäre die Bischofskonferenz nach dem CIC tatsächlich eine solche Mittelinstanz, bliebe anhand der einschlägigen Normen zu prüfen, wie es um die beiderseitigen Verhältnisse zu den Kompetenzen der Diözesanbischöfe und jenen des Papstes bestellt wäre. Aufgrund der Formulierung des c. 447, welche die Bischofskonferenz als Beratungsorgan ausweist, kann man durchaus einen subsidiären Charakter dieser Institution erkennen. Vor allem die Kompetenznormen der Bischofskonferenz, z.B. im sakramentenrechtlichen Bereich in c. 838 §3, erweisen sich als eine sinnvolle Unterstützung der diözesanbischöflichen Kompetenz im Feld der Ordnung der Liturgie. Am Beispiel der Genese des neuen Gotteslob zeigte sich, wie weit es den deutschen Bischöfen möglich gewesen ist, das Patrimonium des hiesigen Liedguts in ein Einheitsgesangbuch unter Berücksichtigung der Spezifika jeder Diözese einzubringen. Sowohl die Erarbeitung auf Konferenzebene als auch die gemeinsame Umsetzung der verlegerischen Konzeption kann trotz mancher Probleme als gelungenes Beispiel subsidiären Handelns angesehen werden. Mit Blick auf denselben Rechtsbereich erweist sich auch im Lichte von c. 838 §2 die Zusammenarbeit von Römischer Kurie und Bischofskonferenzen bei der Herausgabe liturgischer Bücher als rechtskonzeptionell auf Subsidiarität angelegt. Wäre da allerdings nicht die Instruktion *Liturgiam authenticam* (2001).<sup>37</sup> Ob es tatsächlich zutrifft, dass die kurialen Mitarbeiter in der Kongregation besser wissen, wie lateinische Texte in die Volkssprachen zu übersetzen sind, darf angesichts der sprachlich misslungenen Formulierung der Einsetzungsworte in der *Editio typica tertia* des Missale Romanum in der englischen Sprache bestritten werden.

<sup>36</sup> So etwa Bier, Georg, Die Rechtsstellung des Diözesanbischofs nach dem Codex Iuris Canonici von 1983, Würzburg 2001 (FzKRW 32), 373.

<sup>37</sup> „Instructio quinta ‚Ad Exsecutionem Constitutionis Concilii Vaticani Secundi De Sacra Liturgia Recta Ordinandam‘ (Ad Const. art. 36)“: AAS 93 (2001) 711-713 [http://www.vatican.va/roman\\_curia/congregations/ccdds/documents/rc\\_con\\_ccdds\\_doc\\_20010507\\_liturgiam-authenticam\\_ge.html](http://www.vatican.va/roman_curia/congregations/ccdds/documents/rc_con_ccdds_doc_20010507_liturgiam-authenticam_ge.html) [Zugriff: 07.12.2016]

Das Ringen der deutschsprachigen Bischöfe mit Rom dauert nun auch schon 15 Jahre an, ohne das ein Ende absehbar wäre.

Das Beispiel verdeutlicht: Kodikarische Regelungen, die auf die Verwirklichung des Subsidiaritätsprinzips angelegt sind, können durch nachfolgende Gesetzgebungen oder Instruktionen unterlaufen werden, wenn sich die kurialen Institutionen hinsichtlich ihrer Dienstfunktion im Lichte der Subsidiarität nicht wirklich von den kodikarischen Prinzipien leiten lassen. Diesen römischen Zentralismus nach dem II. Vatikanischen Konzil hat Franz Kardinal König aufgrund seiner Erfahrungen im Bischofskollegium 1999 reflektiert und sogar von einem Ausbau dieses Zentralismus gesprochen.<sup>38</sup>

Papst Franziskus hat die Dienstfunktion der Römischen Kurie für den Papst und die Weltkirche hervorgehoben. Darin hat er an Johannes Paul II. angeschlossen, der in PastBon 9 Abs. 1 erklärt, dass der Zweck der Römischen Kurie seit jeher darin bestehe, den Dienst der Hirten der Kirche wirksamer zu gestalten. Ähnliche Zweckbestimmungen finden sich in der Errichtungsbulle *Immensa aeterni Dei* Sixtus V. von 1588 und der Reformkonstitution *Sapienti consilio* Pius X. von 1908. Auch in der weiteren Folge rüttelten weder das II. Vatikanische Konzil (CD 9 und 10) noch Paul VI. mit der Apostolischen Konstitution *Regimini Ecclesiae universae* von 1976 an dieser Grundkonstante. C. 360 bringt zum Ausdruck, dass die römische Kurie ein Instrument sei, mittels dessen der Papst seine weltkirchlichen Aufgaben ausübe. Dabei sind die Kompetenzen so gestaltet, dass die Kurie nach Maßgabe des Rechts in der Autorität des Papstes handelt und diesen Dienst zum Wohl der Weltkirche und der Teilkirchen ausübt. In den Art. 3 Abs. 4 und Art. 7 Abs. 2 und 3 PastBon verdeutlicht Johannes Paul II. eben diese Dienstfunktion der Römischen Kurie. Sie lässt sich nach seinen Worten nicht nur historisch begründen, sondern leitet sich theologisch aus der *Diakonia* des Papstes an der Kirche her. So gesehen erweist sich die Römische Kurie theologisch und institutionentheoretisch als eine aus dem Prinzip der Subsidiarität hervorgehende, und diesem Prinzip, neben der Treue zum Papst, besonders verpflichtete Institution.

Im Hinblick auf die von der römischen Kurie auszuübende Gewalt ist festzuhalten, dass sie am Dienst des Primates teilnimmt und ihre *Potestas* stets eine *Potestas vicaria* bleibt.<sup>39</sup> Zudem kann die Apost. Konst. PastBon insgesamt mit ihrem Modell der kurialen Verwaltung als Vorbild und Maßstab für den Aufbau diözesaner

<sup>38</sup> König, Franz Kardinal, Kollegialität statt Zentralismus: HK 53 (1999), 177.

<sup>39</sup> Vgl. Hallermann, Römische Kurie (Anm. 23), 107.

Strukturen gelten.<sup>40</sup> Insofern leistet schon die rechtliche Fassung der römischen Kurie einen subsidiären institutionentheoretischen Beitrag zum Aufbau einer differenzierten und zugleich effizienten Kirchenverwaltung, selbst wenn es bisher rechtlich dabei bleibt, dass das Ziel, die Römische Kurie auch zu einem Instrument für den zweiten Träger kirchlicher Höchstgewalt, das Bischofskollegium, zu erweitern, bisher nicht Gestalt gewonnen hat.<sup>41</sup>

## 2.2. TEILKIRCHLICHE REALITÄTEN

Mit der Einführung der Räte durch das II. Vatikanische Konzil wurden die gerade neu begründeten Vollmachten der Bischöfe nicht schon wieder von anderer Seite beschnitten, sondern hinsichtlich des Gedankens der Optimierung des bischöflichen Dienstes rechtlich deutlich ausgebaut. In seiner peniblen Analyse des CIC/1983 hat Heribert Schmitz eine Fülle von Kompetenzen destilliert, die dem Diözesanbischof implizit oder explizit zukommen.<sup>42</sup> Mit Blick auf die besonderen bischöflichen Rechte unterscheiden wir Gesetzgebungskompetenzen und Exekutivbefugnisse.<sup>43</sup> Letztere sind zumindest implizit schon von der Generalvollmacht des c. 381 §1 miterfasst, der Rechtsklarheit halber aber noch einmal an den entsprechenden Stellen zur Sprache gebracht.

Mit Blick auf die verfassungsrechtlich innerdiözesan zu verwirklichende Subsidiarität lassen sich aus dem CIC vier Gremien ausmachen, die der Gesetzgeber weltkirchlich einheitlich für alle Teilkirchen vorgesehen hat. Es sind die Diözesansynode (c. 463), der Diözesanpastoralrat (c. 512), der Pfarrpastoralrat (c. 536 §1) und der Pfarrvermögensverwaltungsrat (c. 537). Kennzeichen des den bischöflichen Dienst subsidiären Wirkens dieser Räte ist allerdings, dass sie rein beratende und keine entscheidenden Rechte haben. Ob das ausreicht, wird in der Literatur unterschiedlich gewichtet.<sup>44</sup>

Diese universalkirchlichen Normen schließen aber nicht aus, dass auch vom Codex abweichende Beteiligungsmöglichkeiten der Gläubigen gefunden werden können, sei es, dass die staatlichen Geset-

<sup>40</sup> Vgl. Ebd., 144 f.

<sup>41</sup> Vgl. May, Georg, *Römische Kurie: Lexikon des Kirchenrechts*, hg. von S. Haering – H. Schmitz, Freiburg – Basel – Wien 2004, 857-863, 858.

<sup>42</sup> Vgl. Schmitz, *Gesetzgebungsbefugnis* (Anm. 31), 67-75.

<sup>43</sup> Vgl. Freiling, *Subsidiaritätsprinzip* (Anm. 12), 173-177.

<sup>44</sup> Vgl. weiterführend Hallermann, Heribert, *Ratlos oder gut beraten. Die Beratung des Diözesanbischofs*, Paderborn 2010 (KStKR 11).

zes, wie z.B. das preußische Kirchenvermögensverwaltungsgesetz von 1924 das für einen bestimmten Bereich vorgeben, oder die Teilkirchen eine abweichende Praxis, die mit der Lehre des Zweiten Vatikanischen Konzils gedeckt ist, von Rom anerkannt wissen wollen, wie das z.B. für die Errichtung der Pfarrgemeinderäte über Jahrzehnte stillschweigend als außerkodikarische Organisation anerkannt wird. Die hier vertretene These gilt erst recht vor dem Hintergrund der Regensburger Vorgänge um die pastoralen Räte zwischen 2005 und 2007. Selbst die kuriale Belobigung, die an den Beschlüssen der Würzburger Synode orientierten Gremien durch kodexkonforme Beratungsorgane zu ersetzen,<sup>45</sup> urgiert nicht die stehende Praxis der 26 anderen deutschen Bistümer Laien in bestimmten Bereichen der Pastoral und der Vermögensverwaltung nicht nur beratendes, sondern auch entscheidendes Stimmrecht zu verleihen. Es muss hervorgehoben werden, dass Rom in der weiteren Folge keinen deutschen Bischof aufgefordert hat, das bestehende Rätensystem dem Regensburger Beispiel folgend zu ersetzen. So wird praktisch eine tatsächlich auch nur vermeintliche klerikale Omnipotenz durch ein Zu- und Miteinander in der *Communio hierarchica* nach Bertrams Verständnis ersetzt. Gerade in Zeiten sich verändernder Strukturen in der Kirche erweisen sich die Beschlüsse der Würzburger Synode zu den Räten neu aktuell, weil so die örtlichen Strukturen in ihrer Verantwortung gestärkt werden, das zu leisten, was ihnen der Sache nach am nächsten liegt.<sup>46</sup>

---

<sup>45</sup> Bistum Regensburg, Presseerklärung: Regensburger Rätereform von Rom abschließend bestätigt – Grabmeier erneut gescheitert, 12. März 2007; Bistum Regensburg: Dekret zur Zurückweisung der Beschwerde gegen die Neuordnung des Laienapostolats, 12. März 2007.

<sup>46</sup> Vgl. Beschluss: 14. Verantwortung des ganzen Gottesvolkes für die Sendung der Kirche: Gemeinsame Synode der Bistümer in der Bundesrepublik Deutschland, Offizielle Gesamtausgabe. Band 1, Freiburg/Br. 2001, 651-678.

### 3. SUBSIDIARITÄT – LEITBILD FÜR DIE KIRCHLICHE RECHTSREFORM IM 21. JAHRHUNDERT

#### 3.1. STRAFRECHTSREFORM

Infolge des Missbrauchsskandals, der sich seit der Mitte der 1990er Jahre über die Vereinigten Staaten und Europa erstreckte, wurde offenbar, dass die mit dem CIC/1983 vollzogene, wohlmeinende Straffung des kanonischen Strafrechts weitgehend ungeeignet bleibt, die offenbar gewordenen Delikte zu sanktionieren und nach außen hin auch nur annähernd den Eindruck eines funktionsfähigen eigenen Strafrechts abzubilden. Daher wurde nach der Inkraftsetzung von Leitlinien, die wiederum mehrfach überarbeitet worden sind, der PCLT 2011 mit einer Strafrechtsreform beauftragt. Bereits Ende des Jahres 2011 legte der Rat ein Schema vor, das den Bischofskonferenzen zur Stellungnahme übersandt worden war. An dieser Stelle lässt sich aufweisen, dass es dem Apostolischen Stuhl um eine Beteiligung der Ortskirchen an diesem Gesetzgebungsprozess gegangen ist. Handelt es sich dabei aber schon um eine Umsetzung des Subsidiaritätsprinzips? Mit Blick auf die eingangs vorgestellte Definition, wonach es in diesem Prinzip um die Befähigung der je kleineren Organisationseinheit zur Regelung ihrer eigenen Angelegenheiten geht, wird man das wohl verneinen müssen. Gleichwohl ist dieser Schritt der Konsultation zu begrüßen, da es die Ortskirchen hauptsächlich sein werden, die das neue Recht anzuwenden und durchzusetzen haben. Mit Blick auf c. 1315 §1, der jedem, der Gesetzgebungsgewalt hat, die Vollmacht zuspricht für seinen Jurisdiktionsbereich Strafgesetze zu erlassen, könnte man jedoch zu der Ansicht gelangen, dass das universale Strafrecht der Kirche den verbindlichen Rahmen für das partikulare Recht vorgibt, welches nach c. 1317 wohl bestimmte Tatbestände präziser zu fassen vermag, als das universale Recht. Freilich sieht der Gesetzgeber hier Zurückhaltung geboten. Nach c. 1315 §3 kann ein teilkirchliches Gesetz nur *ex gravissima necessitate* zu einem allgemeinen Strafgesetz weitere Strafen hinzufügen. Hier befinden wir uns dann nicht mehr im Bereich des Strafgesetzes, sondern in jenem der Strafzumessung.

Die Leitlinien zu STT sind schon angesprochen worden. Sie sind auch bezüglich ihrer Umsetzung und Aktualisierung in den Bistümern vielfach diskutiert worden. Unter dem Aspekt der Subsidiarität wäre hier zu prüfen, ob und inwieweit die römischen Leitlinien sich als geeignet erwiesen haben, die Erarbeitung nationaler Leitlinien zu fördern. Oder ging es letztlich nur um die Transformation universal-kirchlicher Vorgaben in nationales Recht? Man kann darin eine Wertungsfrage erkennen.

### 3.2. EHEPROZESSRECHTSREFORM

Etwas eruptiv ist in der kanonistischen Welt und sicherlich auch unter den künftigen Synodenteilnehmern die jüngste Reform des Eheprozessrechts durch Papst Franziskus aufgenommen worden. Die theologisch interessierten Kreise bedauern, dass dieses Thema nicht Gegenstand der Beratungen der Synode geworden ist, um so eine gewisse repräsentative weltkirchliche Konsultation auch über die doktrinellen Grundfragen der rechtlichen Ordnung zu erlangen. Papst Franziskus hat das offensichtlich anders gesehen. Mehrfachen Äußerungen zufolge, wollte er die Lehre nicht verändern, sondern nur die Disziplin an die Erfordernisse der Zeit anpassen. Deshalb hat er die Sonderkommission unter Vorsitz von Kardinal Pinto eingesetzt, zweifellos am PCLT vorbei. Hat der Papst hier den Grundsatz der Subsidiarität nicht beachtet? Mit Blick auf die Funktion der Dikasterien der Römischen Kurie nach Ziff. 3 Abs. 4 PastBon als Dienststellen zur Unterstützung des Papstes, wird man das verneinen können. Trotz aller rechtlich fixierten Strukturen zur römischen Kurie, ist der Papst frei, sich beraten zu lassen, von wem er will. Kein Dikasterium hat einen Rechtsanspruch auf Einbindung in Bereiche, in denen sich die Zuständigkeit nicht aus den einschlägigen Bestimmungen von PastBon ergibt. Zuständig ist ein Dikasterium gem. Art. 13 PastBon nur für die sich aus dem Gesetz ergebenden Angelegenheiten. Mit Blick auf die Gesetzgebung lässt sich sogar auf den Wortlaut von Art. 154 PastBon abstellen. Dort heißt es: „Die Aufgabe des Rates besteht vor allem darin, die Gesetzestexte der Kirche zu interpretieren.“ Der Normtext schließt eine vorbereitende Befassung mit der künftigen Gesetzgebung nicht aus. Sie mag einem sogar bisweilen geboten erscheinen. Allein eine originäre Zuständigkeit kann man hier nicht in den Gesetzestext hineinlesen. Insofern kann man unter dem Gesichtspunkt der Subsidiarität Papst Franziskus hier keinen Vorhalt machen.

### 3.3. BUßRECHT

Mit der Bulle *Misericordiae vultus* zum Heiligen Jahr der Barmherzigkeit<sup>47</sup> hat Papst Franziskus alle Gläubigen zur Umkehr aufgerufen und zu diesem Zweck die Absolutionsvollmachten für bestimmte Priester hinsichtlich der dem Apostolischen Stuhl zur Nachlassung reservierten Sünden erweitert.

„Auch aus diesem Grund habe ich, ungeachtet gegenteiliger Bestimmungen, entschieden, für das Jubiläumsjahr allen Priestern die Vollmacht zu gewähren, von der Sünde der Abtreibung jene loszusprechen, die sie vorgenommen haben und reuigen Herzens dafür um Vergebung bitten.“

Abgesehen von dieser Sünde, die in c. 1398 als Straftat klassifiziert wird, nennt der Codex keine weiteren reservierten Sünden.<sup>48</sup> Wenn die Jurisdiktionserweiterung für Fälle der Abtreibung auch für Deutschland und Österreich weniger Bedeutung hat, weil hier kraft Partikularrechts bereits entsprechende Vollmachten der Beichtväter (also der Priester mit Beichtjurisdiktion) bestehen, weitet Franziskus diese Vollmacht *contra legem* nun auf von ihm zu nominierende Priester in der Weltkirche aus. *Contra legem* meint hier, dass die Zuständigkeit der Bischofskonferenz für die Beurteilung der Opportunität des Verzichts auf die Reservation ausdrücklich übergangen worden ist. Die mangelhafte Abgrenzung von Sünde und Straftat soll hier nicht weiter ausgeführt werden.

Unter dem Blickwinkel der Subsidiarität erscheint zunächst c. 966 §2 zu problematisieren zu sein, der die Zuständigkeit zur Verleihung der Beichtjurisdiktion der jeweiligen *auctoritas competens* zuspricht. Näher konkretisiert wird dies durch c. 969 §1, wonach dem Ortsordinarius allein die Zuständigkeit zukommt, jeglichen Priestern auf seinem Territorium die Entgegennahme von Beichten zu gestatten. Steht dem nun Art. 18 MV entgegen? Dort bestimmt der Papst:

„In der Fastenzeit dieses Heiligen Jahres habe ich die Absicht, Missionare der Barmherzigkeit auszusenden. Sie sollen ein Zeichen der mütterlichen Sorge der Kirche für das Volk Gottes sein, damit es tiefer eindringen kann in den Reichtum dieses für unseren Glauben so grundlegende Geheimnis. Es handelt sich dabei um Priester, denen

<sup>47</sup> Franziskus, Bulle *Misericordiae Vultus* zum Heiligen Jahr der Barmherzigkeit vom 11.4.2015: [http://de.radiovaticana.va/news/2015/04/11/bullemisericordiae\\_vultus\\_heiliges\\_jahr\\_der\\_barmherzigkeit/1136178](http://de.radiovaticana.va/news/2015/04/11/bullemisericordiae_vultus_heiliges_jahr_der_barmherzigkeit/1136178) [Zugriff: 07.12.2016].

<sup>48</sup> Anders can. 894 CIC/1917: *falsa delatio de crimen sollicitationis*.

ich die Vollmacht geben werde, auch von den Sünden loszusprechen, die normalerweise dem Apostolischen Stuhl vorbehalten sind.“

Der Sinn dieser Vollmacht ist nicht so ganz ersichtlich, weil die Absolution von der Sünde der Abtreibung ohnehin schon allen Priestern eingeräumt wird. Darin dürften die Volksmissionare eingeschlossen sein. Dabei steht außer Frage, dass der Papst die *auctoritatis competens* hinsichtlich der angesprochenen Vollmachten ist. Fraglich ist aber, ob nicht die zentrale Aussendung von Beichtvätern zu den „Volksmissionen“ gegen den Grundsatz von c. 969 §1 verstößt. Das ist zumindest dann nicht zu bejahen, wenn diese Priester gem. Art. 18 Abs. 2 MV von den zuständigen Ortsordinarien eingeladen werden. Insofern ließe sich die Bulle MV nachgerade als ein Beispiel subsidiärer Handlung des Papstes darstellen, weil die Erweiterung der Beichtjurisdiktion nur dann zur Ausübung gelangen kann, wenn der jeweilige Ortsbischof die entsandten Missionare auch in seiner Diözese zulässt. Fraglich ist, ob schon die Einladung zu den Volksmissionen als solche genügt, die stillschweigende Erteilung der Beichtjurisdiktion zu präsumieren, oder ob es nicht einer speziellen Erlaubnis im Einzelfall bedarf, von der Beichtvollmacht und damit verbunden, den besonderen Absolutionsvollmachten Gebrauch zu machen.

Ein weiterer kritischer Aspekt zum Thema ist die Erteilung der Beichtjurisdiktion an Priester der Piusbruderschaft. Allein die Form der Verfügung erscheint schon bemerkenswert. Am 1. September 2015 richtete Papst Franziskus einen Brief an Erzbischof Rino Fisichella, den Präsidenten des Päpstlichen Rates zur Förderung der Neuevangelisierung.<sup>49</sup> Dort verfügt der Heilige Vater:

„Bewegt von der Notwendigkeit, dem Wohl dieser Gläubigen zu entsprechen, in der Zwischenzeit in eigener Verfügung, dass diejenigen, die während des Heiligen Jahres der Barmherzigkeit das Sakrament der Versöhnung bei den Priestern der Bruderschaft St. Pius X. empfangen, gültig und erlaubt die Lossprechung von ihren Sünden erlangen.“

Es stellt sich zunächst die Frage nach der kanonistischen Kategorie der Beichtjurisdiktion der Pius-Priester für die Zeit des Heiligen Jahres. Gem. c. 972 verleiht Franziskus kraft seines Universalprimats den genannten Priestern eine zeitlich befristete ordentliche

<sup>49</sup> Franziskus, An den verehrten Bruder Erzbischof Rino Fisichella, Präsident des Päpstlichen Rates zur Förderung der Neuevangelisierung vom 1. September 2015: <http://www.iubilaeummisericordiae.va/content/gdm/de/giubileo/lettera.html> [Zugriff: 07.12.2016].

Beichtjurisdiktion, die mit dem Endes des Heiligen Jahres ausläuft. Kritisch erscheint diese Verleihung aus zwei Gründen: 1. Papst Franziskus hat c. 970, die Eignungsprüfung der Priester, als Voraussetzung der Verleihung nicht beachtet. Diese könnte infrage stehen, wenn man die theologische und kanonistische Ausrichtung der FSSPX beachtet. Ob es ausreicht, wenn Franziskus sein Motiv in der Sorge um die der FSSPX anhängenden Gläubigen mit den Worten benennt: „Von verschiedener Seite haben mir einige bischöfliche Mitbrüder vom guten Glauben und der guten sakramentalen Praxis dieser Gläubigen berichtet, (...)“, darf kanonistisch als kaum ausreichend betrachtet werden. Zum guten, seelsorglichen Schutz der Gläubigen ist auf c. 987 §2 hinzuweisen, der von den Beichtvätern die getreuliche Beachtung der Aussagen des kirchlichen Lehramtes ebenso verlangt, wie die Befolgung der Normen der zuständigen kirchlichen Autorität. Das wären hier die Ortsbischöfe und nicht die Oberen der Bruderschaft. Die in c. 969 genannten Rechte der Ordinarien und Ordensoberen (c. 968 §2) werden durch diese Regelung unterlaufen. Freilich bestreiten Mitglieder Priesterbruderschaft eben diese oberhirtliche Autorität. Somit steht die Verleihung in einer rechtlichen Spannung zu den einschlägigen Normen des CIC. Mit Blick auf die Frage der Subsidiarität kann überdies in Zweifel gezogen werden, dass die päpstliche Entscheidung, die wohl ohne vorherige Konsultationen erfolgt ist, die Situation in den betroffenen Ortskirchen, die davon betroffen sind, verbessert. Sie bedeutet sowohl pastoral als auch medial eher eine Erschwernis.

## 4. SUBSIDIARITÄT – LEITBILD UNIVERSALKIRCHLICHER EXEKUTIVE

### 4.1. FRANZISKUS ZUM DIENST DER RÖMISCHEN KURIE

Vergewissern wir uns über den letzten Vorkonklave und Konklave. Es war ein offensichtliches Desiderat des versammelten Episkopates, dass die römische Kurie und die Verwaltungsstrukturen der Kirche

dringender Reformen bedurften. Darum wurde ein Papst gesucht, der diese Aufgaben anpacken könnte, nachdem sich Benedikt XVI. für unfähig erklärt hat, diese schwierigen Aufgaben in Angriff zu nehmen. Seither hat es die römische Kurie nicht leicht mit dem neuen Papst. Lange ließen eindeutige rechtliche Bestimmungen auf sich warten. Stattdessen wartete Franziskus in seiner Weihnachtsansprache an die Kurie 2013/14 mit deutlicher Kritik an dieser Institution auf. Das kam aber sicherlich nicht unerwartet. Schließlich hatte Franziskus bereits im April einen Kardinalsrat berufen, der sich um die Reform der römischen Kurie einerseits und weite Felder der kirchlichen Vermögensverwaltung kümmern sollte. Warum, so möchte man fragen, hat er damit nicht die Kurie selbst beauftragt? War es Misstrauen oder die Idee, dass Institutionen nur sehr selten die Fähigkeit besitzen sich selbst zu reformieren? Dass Franziskus sich durchaus der Kurie bedient, zeigt sich daran, dass er die Strafrechtsreform in bewährte Hände von Kurialen des PCLT gegeben hat. Das Selig- und Heiligsprechungsverfahren wurde so geordnet, dass es den Pontifex entlastet und das zuständige Dikasterium stärkt.

Grundsätzlich sieht Franziskus die Aufgabe der römischen Kurie nicht nur im Dienst für den Apostolischen Stuhl. Vielmehr wünscht er hier einen *novus habitus mentis*. Die Kurie hat Dienstfunktion für die Weltkirche. Ist das neu? Blickt man in c. 360 und auf das Spezifische des Petrusdienstes, so wird man das verneinen können, weil sein Amt ja ganz im Dienst der Einheit in der Weltkirche steht. Hätte aber Papst Franziskus bei seinen Reformprojekten nicht stärker die römische Kurie einbeziehen müssen? Art. 13 PastBon sagt doch aus, dass die römische Kurie alle Sachen behandelt, die von Rechts wegen oder *ex natura rei* dem Apostolischen Stuhl vorbehalten seien. Selbst wenn diese nicht schon jetzt in die Zuständigkeit eines der Dikasterien gehören würden, so hätte der Papst doch jederzeit die Möglichkeit ein Dikasterium damit zu befassen, so wie Benedikt XVI. das bezüglich der Strafrechtsreform ganz traditionell getan hat. Gleichwohl wird man, anmerken müssen, dass mit der Römischen Kurie dem Papst ein großer Verwaltungsapparat zur Verfügung steht, der bekanntlich auch sein Eigenleben führt. Da dies auch einer der wesentlichen Kritikpunkte der letzten Konsistorien gewesen ist, zeigte sich erneut Reformbedarf, den die Institution nicht aus sich heraus leisten kann. Daher ist es folgerichtig, eine Kommission wie den K 9 zu etablieren, um der Römischen Kurie ein *aggiornamento* zu einer zeitgemäßen Verwaltung im 21. Jahrhundert zu ermöglichen. Insofern leisten die K 9 einen Dienst am Aufbau oder der

Neuorganisation von Strukturen, die dem in der Kirchenverfassung zugrunde liegenden Subsidiaritätsprinzip entsprechen.

## 4.2. DER PAPST ALS KRISENMANAGER FÜR DIE DEUTSCHE KIRCHE

Drei Ereignisse stehen hier im Vordergrund, die auf den Papst gleich zu Beginn seines Pontifikats zugekommen sind und zumindest teilweise einer gewissen Regelung bedurften. Ob und wie der Papst in diesen teilweise zusammenhängenden Fällen im Sinne des Subsidiaritätsprinzips oder in Wahrnehmung seines Jurisdiktionsprimates gehandelt hat, sei hier reflektiert.

### 4.2.1. VORSITZ IN DER DEUTSCHEN BISCHOFSKONFERENZ

Mit der Annahme des regelmäßigen Amtsverzichts des Erzbischofs von Freiburg, Robert Zollitsch, ergab sich die Situation, dass für einen gewissen kurzen Zeitraum von ca. zwei Wochen die Deutsche Bischofskonferenz ohne Vorsitzenden war. Nach den Statuten der DBK ist vorgesehen, dass in diesem Fall der stellvertretende Vorsitzende die Amtsgeschäfte führt, bis ein neuer Vorsitzender gewählt ist. Der nächste mögliche Termin hätte bei der Herbstvollversammlung 2013 bestanden. Er wurde jedoch nicht anberaumt, da Papst Franziskus zugleich mit der Annahme des Rücktritts, Robert Zollitsch interimistisch zum Vorsitzenden bis zur Neuwahl bei der nächsten Vollversammlung bestellt hat. In der Literatur wurde bereits luzide nachgewiesen, dass diese Maßnahme kein rechtliches Fundament in der Satzung der DBK hat. Weder ist dort vorgesehen, dass der Papst einen Vorsitzenden bestellt, noch dass ein emeritierter Diözesanbischof diese Aufgabe übernimmt. Da Robert Zollitsch auch nicht zum Apostolischen Administrator seines Bistums bestellt worden ist, mangelte es ihm wenigstens auch am Stimmrecht im Ständigen Rat, dem er nun vorstand, ohne selbst Mitglied dieses Gremiums zu sein. Rechtlich erwies sich diese Rochade nicht als Glanzleistung, sondern eher als ein Husarenstückchen. Gleichwohl ist dieser Tatsache von der sonst so aufmerksamen Presse und dem noch aufmerksameren ZdK keine kritische Würdigung wert gewesen. Letztlich wird dieses päpstliche Eingreifen hier nur über c. 331

zu rechtfertigen sein. Ob es sich dabei um eine Handlung im Sinne oder gegen die Subsidiarität handelt, hängt vom Standpunkt ab, den man geneigt ist einzunehmen. Befürwortet man die Handlungsweise, dann stabilisierte der Papst durch diese Maßnahme die DBK, denn zu dieser Zeit galt es, das Problem Limburg einer Lösung zuzuführen. Jede Personalveränderung in der Leitung hätte hier ggf. zu Irritationen führen und der Kirche in Deutschland Schaden eintragen können. Folgt man diesem Gedanken, dann stabilisierte das päpstliche Handeln die Handlungsfähigkeit der DBK zu einem kritischen Zeitpunkt. Nimmt man die Gegenposition ein, ist festzustellen, dass es zwar in den Satzungen vieler Bischofskonferenzen einen Passus gibt, der dem Papst das freie Ernennungsrecht zuspricht, an diesem mangelt es aber im vorliegenden Fall. Außerdem ist zu bedenken, dass die Phase der Vakanz bis zur Neuwahl eines Vorsitzenden so kurz bemessen gewesen ist, dass hier der Stellvertreter mühelos hätte alle erforderlichen Maßnahmen treffen können, die Wahl vorzubereiten und die laufenden Amtsgeschäfte zu koordinieren. Daß ein neuer Vorsitzender unbelastet von Limburg sein Amt antreten sollte, fällt für die rechtliche Würdigung nicht ins Gewicht. Folgt man dieser Ansicht, die sich an den rechtlichen Kategorien orientiert, steht die päpstliche Intervention dem Subsidiaritätsprinzip ebenso entgegen, wie der *iusta autonomia* der Bischofskonferenz.

#### 4.2.2. APOSTOLISCHE ODER DIÖZESANE ADMINISTRATOREN – BETEILIGUNGSRECHTE DER DOMKAPITEL

In Deutschland ist die Frage der interimistischen Leitung und der Wiederbesetzung einer Teilkirche im Falle der Sedisvakanz stets ein heikles Thema. Das haben wir dieser Tage wieder erleben dürfen, als die Wahlentscheidung des Berliner Domkapitels auf der Grundlage der von Rom bereitgestellten Terna die Herzen höher schlagen ließ. Mit Blick auf die hier zu diskutierende Frage nach der subsidiären Hilfeleistung für die Ortskirchen wurde die Frage aufgeworfen, ob die durch bestimmte Wahllisten induzierte Promotion von Bischofssitz zu Erzbischofssitz, die Ortskirchen tatsächlich besser befähige ihre eigenen Aufgaben besser wahrzunehmen. Hier richtet sich die Frage nicht an den Papst selbst, sondern vielmehr an die Bischofskongregation, die dortige Datenverarbeitung und die Ausarbeitung der Listen, die dem Papst vorgelegt werden. Geraten die In-

teressen der Diözese auf Kontinuität in der Leitung in den Hintergrund gegenüber kirchenpolitischen und ggf. weltkirchlich strategischen Interessen, so stellt sich die Frage, ob der Subsidiarität des Petrusdienstes hier wirklich ein Dienst erwiesen worden ist.

Eine ähnlich heikle Frage ist jene der Bestellung von Auxiliarbischöfen *cum iure successionis*, wie dies c. 403 §3 der alleinigen Autorität des Apostolischen Stuhls zuspricht. Das Problem der Norm besteht hier darin, dass von ihrem Wortlaut her weder eine Konsultation des betroffenen Ortsbischofs und des Metropoliten noch der Ortskirche, in Sonderheit des Domkapitels erfolgt. Der Apostolischen Stuhl präsentiert die Person. Hinzu kommt die deutsche Besonderheit, dass durch ein Verfahren nach c. 403 §3 die gewiss unterschiedlich konkordatär vereinbarten Rechte der Domkapitel umgangen werden. Daher stellt sich die Frage, wie eine solche Norm, der eine zentralistische Leitungskultur nicht abzusprechen ist, sich mit der hier angesprochenen Subsidiarität des Handelns der römischen Kurie verträgt.

Im Falle der Behinderung des Bischöflichen Stuhls oder der Sedisvakanz sieht c. 413 §1 vor, dass entweder ein Bischofskoadjutor oder eine der weiteren in der Norm genannten Personen die interimistische Leitung der Diözese übernimmt. Dabei ist es gem. c. 421 Sache der Verantwortlichen vor Ort, jene Person auszuwählen, die diese Aufgabe übernehmen soll, bis der Zustand der ordentlichen Leitung der Teilkirche wiederhergestellt ist. Selbst c. 421 §2 sieht für den Fall, dass kein Diözesanadministrator gewählt werden kann nicht vor, dass hier der Apost. Stuhl eingreift. Eine kodikarische Grundlage für ein päpstliches Eingreifen läßt sich allenfalls aus der Generalklausel des c. 331 erklären. Ob und inwieweit dies der Subsidiarität dient, ist Tatsachenfrage.

Seit der Bestellung von Ludwig Averkamp als Bischofskoadjutor in Osnabrück 1986 durch Johannes Paul II. sind viele Jahre vergangen, bis Rom erneut in die interimistische Leitung von deutschen Bistümern eingegriffen hat. In frischer Erinnerung sind die Bestellungen zu Apostolischen Administratoren in München, Essen, Passau und Limburg. Die Rechtslage war und ist jeweils unterschiedlich und so auch die Bewertung der Fälle im Lichte des Verfassungsgrundsatzes der Subsidiarität.

In Essen wurde Felix Genn 2008 zum Apostolischen Administrator *ad nutum Sanctae Sedis* bis zur Amtsübernahme in Münster bestellt. Danach wählte das Kapitel einen Diözesanadministrator. Genn übte dieses Amt, ausweislich dem Ernennungsdekret, nicht etwa *pleno iure*, sondern mit den Rechten eines Diözesanadministra-

tors aus.<sup>50</sup> In München wurde Friedrich Kardinal Wetter über das 80. Lebensjahr hinaus 2007 zum Apostolischen Administrator *pleno iure*<sup>51</sup> bis zur Ernennung des Nachfolgers bestellt. In der kuriennahen Literatur wird das bisweilen mit dem Argument begründet, man habe Friedrich Wetter Ehre erweisen wollen und zugleich eine Vakanz mit eingeschränkter Jurisdiktion in dieser wichtigen Diözese verhindern wollen.<sup>52</sup> Mit anderen nicht weniger bedeutsamen Diözesen und Oberhirten ist man allerdings jüngst nicht so verfahren. Ähnlich erging es nach dem Willen von Benedikt XVI. zunächst Wilhelm Schraml, dem Altbischof von Passau, im Jahr 2012, der als römischer Administrator *pleno iure*<sup>53</sup> nach seinem Amtsverzicht bis zum 02.09.2013 im Dienst stand, bis ihn Papst Franziskus entband und dem Domkapitel die Wahl eines Diözesanadministrators ermöglichte. Mit Ausnahme der Essener Regelung, die mit Blick auf die Person von Felix Genn den Zweck verfolgte, für ein gutes Quartal einen gewissen Leerlauf zu verhindern, sind in allen anderen Fällen die kodikarisch verbrieften Rechte der Domkapitel gem. c. 421 §1, gänzlich oder überwiegend außeracht geblieben.<sup>54</sup> Zwar blieb es bei den konkordatären Rechten der Domkapitel in Bezug auf die Bischofsbestellung, jedoch wird nach der Ansicht von Heribert Schmitz für die interimistische Leitung der Diözese der Grundsatz des c. 428 §1 *sede vacante nihil innovetur* außer Kraft gesetzt.<sup>55</sup> Ob das so ist, kann man nicht pauschal sagen. Näheres ergibt sich aus dem päpstlichen Ernennungsdekret. Da der Apostolische Administrator sein Amt jedoch mit *potestas vicaria papalis* ausübt, dürfte c. 381 §2 einschlägig sein, der diese Administratoren den Diözesanbischöfen rechtlich gleichstellt. Gleichwohl bleibt festzustellen, dass sich das für die hier diskutierten Fälle weder aus dem Wortlaut von c. 428 noch aus seinem Sinn ableiten lässt, da andernfalls die Nachfolger in einer Weise rechtlich gebunden werden, die ihre Jurisdiktion beschränken kann.<sup>56</sup> Das will c. 428 §2 ausdrücklich verhindern.

<sup>50</sup> Vgl. Pulte, Matthias, Trifft der Strukturwandel in den deutschen Diözesen auch die kirchliche Gerichtsbarkeit?: DPM 17/18, 2010/11, 223-239.

<sup>51</sup> <http://www.erzbistum-muenchen.de/Page000684.aspx> [Zugriff: 07.12.2016].

<sup>52</sup> Erbacher, Jürgen, Der Vatikan. Das Lexikon, Leipzig 2009, 28 f.

<sup>53</sup> Pressemitteilung des Bistums Passau vom 01.10.2012: <http://www.bistum-passau.de/aktuelle-meldungen/1/10/2012/papst-benedikt-xvi-nimmt-ruecktritt-von-bischof-schraml> [Zugriff: 07.12.2016].

<sup>54</sup> Gegen diese Praxis hat sich schon Heribert Schmitz ausgesprochen. Schmitz, Heribert, §38 Der Diözesanbischof: HdbkathKR<sup>2</sup> 1999, 425-442.

<sup>55</sup> Vgl. Ebd., 442.

<sup>56</sup> Vgl. Matthias Pulte, Trifft der Strukturwandel in den deutschen Diözesen auch die kirchliche Gerichtsbarkeit (Anm. 50), 233.

Es ist nicht erkennbar, dass die genannten Bestellungen in besonderer Weise geeignet gewesen sind, die Ortskirchen in ihrem Dienst zu stärken. Vielmehr drängt sich der Eindruck auf, dass im Verlauf des Pontifikats von Benedikt XVI. die Kurie geneigt war, eine zentralistische Administration in die Ortskirchen hinein zu bevorzugen. Diese Praxis hat tatsächlich die kodikarischen Vorgaben ausgehöhlt.<sup>57</sup>

Davon zu unterscheiden ist die Ernennung eines Apostolischen Administrators für das Bistum Limburg. Hier kann man aufgrund der besonderen Situation seit Herbst 2013 das Eingreifen des Papstes auf zweifache Weise, erstens durch die Bestellung von Wolfgang Rösch zum Apostolischen Vikar und zweitens durch die Ernennung von Weihbischof Grothe zum Apostolischen Administrator *pleno iure, sede vacante* eine subsidiäre Hilfeleistung erkennen, die der Befriedung des Bistums und der Schaffung der Voraussetzungen für einen Neuanfang mit einem dann nach Maßgabe des preußischen Konkordates zu wählenden Bischof dient.

#### 4.2.3. LIMBURG UND KEIN ENDE

Mit der Annahme des Amtsverzichts von Bischof Tebartz van Elst endete eine beachtliche Bewährungsprobe für das Volk Gottes der Diözese Limburg. Und dennoch, es war nur eine Etappe auf einem Weg, der immer noch nicht zu Ende gegangen ist. Schließlich wandte sich das Bistum Limburg an den Papst mit dem Begehren gegen ihn wegen Schadensersatz zu den Folgekosten der überteuerten Baumaßnahme in Anspruch zu nehmen. Dazu beschied die Bischofskongregation im Einvernehmen mit dem Papst, dass ein solches Verfahren nicht angemessen sei. Ebenso offenbarte die römische Kurie nicht, welche Geldleistungen Tebartz von dort erhält, damit man die Limburger Bezüge um diesen Anteil kürzen könnte. Es ist hier auffällig, dass der Papst selbst nicht in den Vordergrund tritt, sondern die Dikasterien der Kurie handeln lässt. Im Hinblick auf die Rückgewinnung von Glaubwürdigkeit und Reputation erscheinen gegenwärtig die restriktiven Verhaltensweisen der römischen Kurie in diesem Sinne wenig hilfreich, die Causa Tebartz van Elst transparent zu Ende zu bringen. Insofern läuft es der Idee des Subsidiaritätsprinzips gerade zuwider, der rechtlichen Überprüfung des Vorhalts keine Chance zu geben. Wie soll das Bistum seinen Sendungsauftrag glaubwürdig in dieser Zeit erfüllen, wenn inkrimi-

<sup>57</sup> Vgl. Schmitz, Der Diözesanbischof (Anm. 54), 442.

nierte Sachverhalte seiner früheren Leitung nicht auch juristisch aufgeklärt werden. Der Hinweis, der emeritierte Bischof sei durch die Ereignisse schon genug bestraft, überzeugt weder rechtlich noch tatsächlich. In anderen Fällen, in denen auch die kirchliche Vermögensverwaltung berührt war, zeigte man sich in Rom nicht so zurückhaltend. In einer Rechtsordnung kommt es aber darauf an, dass alle Rechtssubjekte gleich behandelt werden.

## 5. EINE NEUE KIRCHLICHE RECHTSKULTUR?

Hat mit Papst Franziskus eine neue Rechtskultur Raum gegriffen? Ich neige dazu, diese Frage mit ja zu beantworten. Franziskus kennt die rechtlichen Rahmenbedingungen der Kirche. Er ersetzt sie nicht einfach durch neue Gesetze. Er höhlt sie auch nicht aus. Geschickt nutzt er rechtlich bisher nicht besetzte Räume um seinen Anliegen Legitimation zu verleihen. PastBon schließt nicht aus, dass sich der Papst auch noch anders beraten lässt, als von der römischen Kurie. Die K 9 ist zwar nicht im Codex verankert, jedoch zügig durch die päpstliche Gesetzgebung zu einer dauerhaften und höchst einflussreichen Beratungsinstitution neben den Kurialbehörden errichtet worden. Mit der Sonderkommission zur Reform des Eheprozessrechts hat Franziskus ebenfalls neue Wege beschritten, obschon diese Kommission wesentlich aus Mitgliedern der römischen Kurie bestanden hat. Sie hat binnen Jahresfrist einen Gesetzentwurf erarbeitet, der promulgiert worden ist. Diese Kommission setzt insofern Zeichen, als dass eine höchst komplexe Aufgabe in beschränkter Zeit erfüllt werden kann. Ob diese Reform in allen Teilen als ein Glücksgriff in die Geschichte der Kanonistik eingehen wird, sei heute dahin gestellt. Fest steht aber, dass andere Kommissionen, denen ähnliche Aufgaben gestellt worden sind, nicht so zügig haben abschließen können. Misslich erscheint in beiden Fällen die gar nicht vorhandene oder mangelhafte Beteiligung der Ortskirchen und wissenschaftlichen Kanonistik in die neuen Gesetzgebungsverfahren. Die CIC-Reformkommission hatte demgegenüber nach dem II. Vatikanischen Konzil deutlich mehr Kooperation und Transparenz bewiesen.

Intransparente Gesetzgebungsprozesse wecken nicht gerade das Vertrauen der Gesetzesunterworfenen. Aus der Perspektive eines solchen Gesetzesunterworfenen und Rechtsanwenders zugleich, sind hier Verbesserungen in der Kommunikation vorstellbar, ohne dass damit die Sache selbst gefährdet werden würde. Auf diese Weise würden auch die jeweils unteren Ebenen besser dazu befähigt, neue Rechtsvorschriften optimal zu rezipieren und überzeugt umzusetzen. Und dennoch, trotz aller Kritik, schien die Gesetzgebungspraxis von Papst Franziskus wenigstens bis zum *Motuproprio Mitis Iudex Dominus* von 2015<sup>58</sup> nicht gegen die Prinzipien der transparenter und sunbsidiärer Gesetzgebung zu verstoßen. Wenn auch nach der Entschlackung des kanonischen Eheprozessrechts die Rechtsanwendung so niveauvoll wie bisher in Deutschland praktiziert wird, steht die hiesige Rechtskultur, die ja selbst im Dienste der Seelsorge steht, nicht in Gefahr.<sup>59</sup> Zugleich werden vielen Menschen Optionen eröffnet, ihre rechtliche Situation mit der Kirche zu befrieden. Ein Ziel kirchlicher Gesetzgebung muss es sein, den Ortskirchen die erforderlichen Mittel an die Hand zu geben, damit sie ihren Auftrag in der Sendung immer besser, den Zeiterfordernissen entsprechend, verwirklichen können. Das Recht ist dazu hervorragend geeignet, weil es eben nicht statisch, sondern dynamisch ist.

---

<sup>58</sup> *Mitis Iudex Dominus Iesus*, Apostolisches Schreiben in Form eines *Motu Proprio* von Papst Franziskus vom 15. August 2015 über die Reform des kanonischen Verfahrens für Ehenichtigkeitserklärungen im Codex des kanonischen Rechtes. [http://w2.vatican.va/content/francesco/de/motu\\_proprio/documents/papa-francesco-motu-proprio\\_20150815\\_mitis-iudex-dominus-iesus.html](http://w2.vatican.va/content/francesco/de/motu_proprio/documents/papa-francesco-motu-proprio_20150815_mitis-iudex-dominus-iesus.html).

<sup>59</sup> Matthias Pulte, *Mitis Iudex und Amoris laetitia – Zwischen Barmherzigkeit und Recht, Anspruch und Wirklichkeit*, ThQ (196) 2016, 371-387, 385f.