

STELLUNGNAHMEN

Die Vorlage der Gemischten Synodenkommission VIII/IX zur kirchlichen Verwaltungsgerichtsbarkeit hat – wohl weil ihre Bedeutung in der nüchternen Form eines Gesetzentwurfes nicht recht deutlich wird – kein allzu großes Echo in der Öffentlichkeit gefunden. Um so dankenswerter ist es, daß W. Geiger in seinem Artikel »Probleme kirchlicher Verwaltungsgerichtsbarkeit«¹ seine schon in der Synodenberatung erhobenen Einwände genauer dargelegt und begründet hat. Denn eine breitere Auseinandersetzung mit dem vorliegenden Thema ist um so notwendiger, als von dem »Ob« und dem »Wie« einer kirchlichen Verwaltungsgerichtsbarkeit viel für die Funktion des Rechts in der Kirche und damit für ihre Glaubwürdigkeit abhängt.

Die Ausführungen Geigers bedürfen jedoch einer Erwiderung, da sie manche Probleme der Synodenvorlage verschieben und in der überzeugenden Art ihres Vortrages den Eindruck wecken können, als begegneten nicht auch sie ihrerseits erheblichen Einwänden. Es sei mir erlaubt, mich an die Reihenfolge des Artikels von Geiger anzulehnen.

1. Geiger möchte gerne den Grundsatz der Schriftlichkeit des Verfahrens erhalten wissen, der sich im kirchlichen Prozeß bewährt habe und für die Effizienz des Rechtsschutzes von großer Bedeutung sein werde.

a) Der Schriftlichkeitsgrundsatz (vgl. cc. 1643 und 1869 § 2 CIC) – »quod non est in actis, non est in mundo« – beruht auf der Eigenart des herkömmlichen kirchlichen Prozeßganges. Hier gibt es keine mündliche Verhandlung, in der vor Parteien und Richterkollegium der Prozeßstoff gesammelt wird. Vielmehr werden hier alle Entscheidungsgrundlagen gesammelt und zu den Akten genommen, ohne daß die Parteien – außer durch Beweisanträge – dabei mitwirken. Zeugenvernehmungen finden nicht durch das Richterkollegium statt, sondern durch den Untersuchungsrichter, der dem Kollegium nicht angehören darf

(c. 1582 CIC). Nach Einsicht der Parteien in den gesammelten Prozeßstoff, das heißt in die »geschlossenen« Akten, gehen diese zur Votenbearbeitung an die Richter. Da die Akten das einzige Mittel sind, den Richtern die Entscheidungsgrundlagen zur Beurteilung vorzulegen, war das Schriftlichkeitsprinzip unumgänglich.

b) Im Verwaltungsstreitverfahren nach der VwGO (Verwaltungsgerichtsordnung für die Bundesrepublik Deutschland) wird das Urteil aus dem Gesamtergebnis des Verfahrens auf Grund mündlicher Verhandlung gefällt (§§ 101, 108 VwGO). Als Gesamtergebnis des Verfahrens bis zur mündlichen Verhandlung wird vom Berichterstatter der wesentliche Inhalt der Akten vorgetragen (§ 103 Abs. 2 VwGO). Auch hier ist also nicht der »improvisierte und flüchtige mündliche Vortrag« (Geiger, S. 270) allein Entscheidungsgrundlage. Den Regeln der KVGO (Ordnung für Schiedsstellen und Verwaltungsgerichte der Bistümer in der BRD, in »Synode« 5-72-39/56) schließt sich das Modell an.

c) Im Bericht des Relators der Kodex-Reform-Kommission zum *processus contentiosus summaris* heißt es: »Die Beweise werden in der »audientia« gesammelt, zu der auch die Zeugen zu laden sind; die Partei und ihr Anwalt wohnen der Vernehmung der anderen Partei und der Zeugen bei . . . Diese Prozedur ist mündlich: die Aussagen der Zeugen, die Ausführungen der Sachverständigen, die beigezogenen Urkunden kommen zugleich dem Richter, den Parteien und den Anwälten zur Kenntnis« (private Übersetzung aus »Communicationes« 1/1972, S. 63). Es besteht danach auch in den römischen Reformbestrebungen eine Tendenz zur Mündlichkeit des Verfahrens.

2. Geiger bemerkt eine seiner Meinung nach unzureichende Festlegung des Richterstatus (271). Die Frage, ob die Richter haupt- oder nebenamtlich tätig werden sollen, ist in der Tat offengelassen worden, da der Arbeitsanfall der Gerichte nicht vorauszu- sehen ist. Die Unabhängigkeit der Richter ist

¹ In dieser Zeitschrift 3/73, S. 269–283.

durch eine nebenamtliche Tätigkeit nicht notwendig gefährdet, denn sie könnten im Hauptamt zum Beispiel Richter am kirchlichen Ehegericht sein.

Wieso Geiger die Festlegung der Amtszeit der Richter vermißt, bleibt unklar, zumal er selbst die Vorschriften zitiert, in denen sie sich findet.

3. Erstaunt schon die einleitende Bemerkung Geigers über die Unergiebigkeit des Prinzips der gütlichen Einigung in einem kirchlichen Rechtsstreit (S. 269), so ist noch schwerer zu verstehen, wieso der Verfasser das Konzept der KVGO einfachhin in die Schemata staatlicher Gerichtsbarkeit hineinliet und dann zu diesem Konzept völlig fremden Feststellungen kommt, etwa daß die KVGO den Schein eines dreistufigen Gerichtsweges erwecken solle, in Wirklichkeit (!) aber eine zweistufige Gerichtsbarkeit etabliere (S. 272). Denn die Schiedsstellen seien keine Gerichte, sondern Verwaltungsstellen, ihr Schiedsspruch ein Vergleichsvorschlag, dem – entgegen ausdrücklicher Normierung in § 108 KVGO – keine materielle Rechtskraft zukomme und auch nicht zukommen könne.

Es ist hier nicht der Ort, das Konzept der Schiedsstelle des breiteren zu erörtern. Es sei jedoch darauf hingewiesen, daß der kirchliche Gesetzgeber frei ist, Modelle eines Rechtsweges in Kraft zu setzen, ohne deren vorherige Harmonie mit dem bundesdeutschen Schema von Erstrichterspruch/Berufung/Revision herbeizuführen. Das Spezifikum innerkirchlicher Rechtsprechung, für die Gerechtigkeit ein mindestens hohes Ziel ist wie Rechtsfriede, verlangt eine Lösung, bei der die Entscheidungsfreiheit und Entscheidungsfähigkeit der Streitbeteiligten möglichst gefördert und unbeeinträchtigt erhalten wird. Gerade hier war für eine unveränderte Übernahme des weitaus autoritäreren staatlichen Gerichtsaufbaus kein Platz.

Seien Gütestellen im staatlichen Bereich auch als Sieb zur Arbeitsentlastung der Gerichte gemeint, was für den kirchlichen Bereich ein abwegiger Gedanke wäre, so kann Geiger doch nicht gefolgt werden, wenn er meint, die Schiedsstellen trügen zu einem

effektiven Gerichtsschutz nichts bei. In einem kirchlichen Rechtsstreit bringen sie sogar etwas wesentliches zur Geltung, ohne das Rechtsverwirklichung keine Aussicht auf Erfolg hat: sie erinnern daran und erreichen hoffentlich, daß auch Prozeßparteien sich in einem innerkirchlichen Streit in erster Linie als dem Evangelium verpflichtete Christen begegnen.

4. Es liegt neben der Sache, wenn Geiger meint, im sogenannten Widerspruchsverfahren der VwGO – der Nachprüfung einer Verwaltungsentscheidung durch die Verwaltung selbst als Zulässigkeitsvoraussetzung der Klage – entscheide in der Regel eine andere Behörde als die, die die angefochtene Verwaltungsentscheidung erlassen hat (S. 274). Vielmehr wird der Widerspruch immer der vorentscheidenden Behörde zur Abhilfe vorgelegt (vgl. § 73 Abs. 1 VwGO), erst wenn sie nicht abhilft, entscheidet – und auch das nur in einem von 3 in der VwGO genannten Fällen (vgl. § 73 Abs. 1 Satz 2 Nrn. 1–3 VwGO) – eine andere, nämlich die nächsthöhere Behörde. Es erscheint in Anbetracht derartiger staatlicher Regelungen nicht so fragwürdig, wie Geiger sagt, dieselbe Behörde ihre Entscheidung erneut durchprüfen zu lassen, zumal die Verwaltung sich für diese erneute Prüfung ihrer Juristen bedienen kann. Der Vorwurf, die Verfasser der KVGO hätten sich nicht klar gemacht, daß die tatsächlichen Voraussetzungen in Kirche und Staat verschieden sind, findet im Text der KVGO jedenfalls keine Stütze.

5. Die Ausführungen Geigers über die Revision sind wiederum getragen von der Nichtanerkennung des vorgelegten Schiedsstellenkonzepts. So bemängelt Geiger (S. 275), daß im Ergebnis der Revision als ausschließlicher Rechtskontrolle nur eine Tatsacheninstanz vorausgehe, so daß die allgemein übliche Berufung, die Überprüfung auch der tatsächlichen Feststellungen des Ersturteils, fehle. Dieser Einwand ist nur zu widerlegen, wenn man die Schiedsstelle als das akzeptiert, was sie ist, nämlich als volle erste Tatsacheninstanz, die sich von einem Gericht nur dadurch unterscheidet, daß sie

nicht urteilt, sondern die Parteien zu eigener Entscheidung aufruft. Das Verwaltungsgericht ist dann bereits zweite Tatsacheninstanz, seinem Urteil liegt die Überprüfung der tatsächlichen und rechtlichen Feststellungen der Schiedsstelle zugrunde. Daß das Obere Verwaltungsgericht dann seine Tätigkeit auf Rechtskontrolle beschränkt, auf Wahrung einheitlicher Rechtsprechung in den Diözesen der Bundesrepublik, scheint eine sachgerechte Lösung, die von möglichen Überlegungen über eine Änderung des staatlichen Revisionsverfahrens völlig unabhängig ist.

6. Geiger fragt nach dem Verbleib eines »alten, dem staatlichen Recht in dieser Form unbekanntem Rechtsgrundsatzes« (S. 275), dem nichtigen, rechtswirkungslosen, ohne weiteres unbeachtlichen Urteil, etwa im Falle des falsch besetzten oder absolut unzuständigen Gerichts. Er vermutet zu Recht, daß es das nach den Regeln der KVGO nicht geben soll. Denn eine *solche* Urteilsnichtigkeit ist dem kirchlichen Recht ebenso unbekannt wie dem staatlichen. Vielmehr bedarf ein Urteil, das von einem unzuständigen kirchlichen Gericht erlassen ist, der Aufhebung auf Grund der Nichtigkeitsbeschwerde. Ist deren Frist versäumt, kann die Nichtigkeit nur noch einredeweise geltend gemacht werden (vgl. c. 1893 CIC).

7. Noch in einer weiteren Frage des materiellen Kirchenrechts, die Geiger aufwirft (S. 276), kann ihm nicht gefolgt werden. Er meint, der Bischof handele durch seine in der Diözesanverwaltung Beauftragten ebenso, wie ein Minister durch seinen Staatssekretär und seinen Ministerialdirektor handele. Insofern sei nicht zu sehen, wie die unterschiedliche prozeßrechtliche Behandlung der Akte des Bischofs und derer des Generalvikars zu rechtfertigen sei.

Die Antwort ergibt sich aus der durch das Kirchenrecht ausgebildeten und genau umschriebenen Stellung des Generalvikars als ständigen von Gesetzes wegen vorgesehenen Vertreters des Bischofs für die Diözesanverwaltung. Das Gesetzbuch bezeichnet den Generalvikar selbst als »ordinarius« (c. 198 § 1 CIC), stellt ihn damit in dem, was die

Vollmacht des Bischofs nicht als Träger der Weihe, sondern als Inhaber der ordentlichen Amtsgewalt angeht, neben und nicht schlechthin unter diesen. Das Gesetz weist dem Generalvikar Aufgaben zu, deren Entzug nicht im völligen Belieben des Bischofs steht. Und die Erweiterung der Vollmachten des Generalvikars ist dem Bischof nur beschränkt möglich, was darauf schließen läßt, daß die Vertreterstellung nicht allein aus dem Auftrag des Vertretenen besteht. Stellt sich der Generalvikar somit als eigenständiges Rechtssubjekt neben *und* unter dem Bischof dar, ist wohl zu unterscheiden, was er aus eigener Amtsgewalt und was in bloßer Vertretungsmacht tut. Und das einzige sachgerechte Kriterium, das eine – auch nach dem bisher erkennbaren Stand der römischen Rahmengesetzgebung gewünschte – Differenzierung von Bischof und Generalvikar hinsichtlich ihres Gerichtsstandes rechtfertigt, ist daher der rechtliche Trennstrich: die gesetzlichen Entscheidungsvorbehalte des Bischofs. Es mag dahinstehen, ob die Beurteilung von Klagen gegen eine dem Bischof vorbehaltene Entscheidung nur vor einem überdiözesanen Gericht möglich ist. Jedenfalls aber gehört der Aufgabenbereich des Generalvikars in die Beurteilungskompetenz der diözesanen Gerichte (vgl. dazu den Kompetenzentscheid der SRRota vom 8. 8. 1927 in AAS 20/1928, S. 57 f.).

8. Geiger beanstandet ferner Begriffsunklarheit im Text der KVGO: sind nur Verwaltungsakte anfechtbar (§ 28 Nr. 1 KVGO) oder auch Maßnahmen (§ 29 KVGO)? Es ist unbezweifelbar, daß »Maßnahme« der weitere Begriff ist. Wenn man bei der Lektüre der einschlägigen Regeln der KVGO nicht die Vorschrift des § 43 Abs. 1 VwGO im Hinterkopf hat, wonach eine Rechtsverletzung bei Anfechtung allein von Verwaltungsakten geltend gemacht werden muß, wird besser sichtbar, daß § 29 KVGO das Erfordernis der behaupteten Rechtsverletzung auf alle Klagearten ausdehnt, zum Beispiel auch auf den Fall, daß entsprechend § 28 Nr. 4 KVGO eine Maßnahme, die zu einer Beeinträchtigung tatsächlicher oder rechtlicher Art führt, angegriffen wird. Die

Verwendung der Begriffe erscheint danach bei unvoreingenommener Lektüre der Vorschriften über den Verwaltungsrechtsweg folgerichtig, und nicht »mindestens gesetzestechnisch verfehlt«, wie Geiger meint (277).

9. Mit seiner Anführung einer Reihe von Beispielen von innerkirchlichen Rechtsstreitigkeiten, die von den Verwaltungsgerichten zu behandeln sein werden, bietet Geiger einen Überblick über die Schwierigkeiten, die auf die kirchliche Verwaltungsrechtsprechung auch und gerade hinsichtlich zahlreicher Abgrenzungsprobleme zukommen werden. Geiger möchte aber in seiner Schlußfolgerung (S. 280) die Eingrenzung der vor der Verwaltungsgerichtsbarkeit anfechtbaren Verwaltungsakte bereits im Gesetz vorgenommen wissen. Das wäre, wie er zu Recht meint, der vorsichtiger Weg. Aber wovor gilt es denn Angst zu haben? Daß ein Gericht selbst klären muß, ob es eine Kaplansversetzung beurteilen kann oder ob hier die Gehorsampflicht des Priesters eine rechtliche Nachprüfung ausschließt? Das scheint mir gerade zu seinen Aufgaben zu gehören. Bei der Abfassung der staatlichen VwGO sind zahlreiche Fragen der Rechtsprechung überlassen worden, obwohl es ein ausgebautes staatliches Verwaltungsrecht gab, weil manche Abgrenzungen nicht ohne Rechtsprechungspraxis getroffen werden können. Es würde eine Überforderung für den kirchlichen Gesetzgeber – insoweit hier die Synode und ihre Kommissionen – darstellen, einen sachgerechten und die Entwicklung nicht blockierenden Katalog von anfechtbaren Verwaltungsakten aufzustellen. Hier sollte das Anliegen eines umfassenden Rechtsschutzes nicht vorzeitig vereitelt werden.

10. Auf Seite 281 seines Artikels setzt sich Geiger mit dem § 30 der KVGO auseinander, der Meinungsverschiedenheiten zwischen kirchlichen Gremien und Ämtern justitiabel macht. Er meint vermuten zu dürfen, daß damit Zuständigkeitsstreitigkeiten gemeint seien, weil es eine Beurteilung von Inhalten solcher Meinungsverschiedenheiten sonst nirgends gebe. Seine Vermutung ist nicht richtig, wie auch ihre Begründung nicht ausrei-

chend erscheint. Vielmehr ist hier an die rechtliche Klärung von Streitigkeiten gedacht, die aus dem spezifischen Verhältnis Amt/Gremium in der Kirche entstehen können. So kommt etwa die gerichtliche Anfechtung eines Pfarrgemeinderatsbeschlusses durch den Pfarrer in Frage, weil er ihn für rechtswidrig hält, oder die Anfechtung eines Vetos des Pfarrverbandsvorsitzenden gegen einen Beschluß der Seelsorgekonferenz. Kompetenzstreitigkeiten würden hier vorliegen, wenn die Zuständigkeit des Pfarrgemeinderates oder das Vetorecht des Amtsträgers als solches bestritten werden sollte. § 30 KVGO meint die Frage, ob der Pfarrgemeinderatsbeschluß gegen das Recht verstößt und ob der Pfarrverbandsvorsitzende das Veto zu Recht eingelegt hat. Das sind Probleme, die das staatliche Recht nicht kennt, weil es von Gewaltenteilung ausgeht. Dem kirchlichen Spezifikum der Gewaltenunterscheidung mit ihren Problemen muß die Ordnung einer kirchlichen Verwaltungsgerichtsbarkeit Rechnung tragen.

11. Zuletzt noch ein Wort zu Geigers »juristischem Märchen«, als das er die Hoffnung bezeichnet, die Einführung einer kirchlichen Verwaltungsgerichtsbarkeit werden den Grund- und Menschenrechten einen effektiven Schutz im innerkirchlichen Bereich bringen (S. 282–283). Bekanntlich haben Märchen einen – oft tiefen – Wahrheitsgehalt. So skeptisch gegenüber einer Anwendbarkeit der Grundrechte durch ein kirchliches Gericht braucht man daher nicht zu sein. Wenn es auch nicht den Grundrechtskatalog unseres Grundgesetzes anwenden kann, kann es doch die allorts formulierten Menschenrechte zur Kenntnis nehmen und materiell berücksichtigen, auch ohne daß sie zuvor in den CIC aufgenommen sind. Es kann doch nicht fraglich sein, daß – außer dem auch von Geiger akzeptierten Gleichheitsgrundsatz – Gesichtspunkte wie Verhältnismäßigkeit der Mittel, Vertrauensschutz und Zumutbarkeit berücksichtigt werden können, die doch lediglich Konkretisierungen der Menschenrechte sind. Die Hoffnung auf einen Erfolg der Bemühungen um Gerechtigkeit in der Kirche braucht daher

wohl doch noch nicht aufgegeben zu werden.

Es sei wegen der Schlußbemerkung in Geigers Kritik daran erinnert, daß die Synode die KVGÖ in erster Lesung beraten hat, um sie – wie der Berichtstatter der Deutschen Bischofskonferenz, Weihbischof Flügel, sagte – nach Erlaß des römischen Rahmengesetzes in überarbeiteter Fassung verabschieden zu können. Das ist zu hoffen,

weil nicht nur das Votum der Synodalen Respekt verdient, die Synode zudem eine Vorlage nicht einfach »vergessen« kann, sondern weil die Sache selbst auch in unserem Lande das Interesse und die Förderung verdient, die sie in anderen Ländern, besonders in Italien und Nordamerika, erfährt.

Klaus Lüdicke

Guiseppe Ruggieri, geboren 1940 in Pozzollo (Italien), lehrt Fundamentaltheologie an der Universität Catania und an römischen Universitäten. Den Beitrag auf Seite 97 übersetzte August Berz.

Norbert Schiffers, geboren 1927, ist Professor für Fundamentaltheologie an der Universität Regensburg.

Anton Grabner-Haider, geboren 1940 in Pöllau (Oberösterreich), habilitiert sich zur Zeit für das Fach Religionsphilosophie an der Universität Graz.

Jan Twardowski, geboren 1916 in Warschau, studierte zunächst Polonistik und wurde 1948 zum Priester geweiht. Seit 1952 ist er Pfarr-Rektor an der Visitinerinnenkirche in Warschau. Die Gedichte übersetzte aus dem Polnischen Alfred Loepfe.

Bernhard Gertz, geboren 1927 in Wuppertal, ist Pfarrer an der katholischen Universitäts-Pfarrei in Bochum. Er ist Mitverwalter des Nachlasses von Erich Przywara.

Eugenio Corecco, geboren 1931 in Airolo (Schweiz), ist Professor für Kirchenrecht an der Theologischen Fakultät der Universität Fribourg. Den Beitrag auf Seite 132 übersetzte August Berz.

Winfried Aymans, geboren 1936 in Bonn, lehrt seit 1971 als ordentlicher Professor der Theologischen Fakultät Trier Kirchenrecht.

Klaus Reinhardt, geboren 1935, ist seit 1969 Professor für Dogmatik und Dogmengeschichte an der Theologischen Fakultät Trier.

Paul Diwo, geboren 1922, ist Studiendirektor am Gymnasium Troisdorf.

Josef Pieper, geboren 1904, ist Professor für Philosophische Anthropologie an der Universität Münster.

Klaus Lüdicke, geboren 1943, ist Mitarbeiter der Sachkommission IX der Gemeinsamen Synode der Bistümer in der Bundesrepublik Deutschland. Er lebt in Sprakel/Westfalen.