

# THEOLOGISCHE REVUE

116. Jahrgang

– September 2020 –

---

**Ambros, Matthias: Kontrolle kirchlichen Verwaltungshandelns.** Ein Beitrag zur Diskussion um die Errichtung von Verwaltungsgerichten auf Ebene der Bischofskonferenz. – Darmstadt: WBG 2020. 204 S., kt € 38,00 ISBN: 978-3-534-40357-8

Matthias Ambros, hauptamtlicher Mitarbeiter der Kongregation für das katholische Bildungswesen, beschäftigt sich mit den Voraussetzungen für die Errichtung von Verwaltungsgerichten auf der Ebene der Bischofskonferenzen. Dabei geht er von den Entwürfen der Codexreformkommission, der Verwaltungsgerichtsordnung der bayrischen Bischofskonferenz aus dem Jahr 1971 sowie der Würzburger Verwaltungsgerichtsordnung für den Bereich der Deutschen Bischofskonferenz aus dem Jahr 1975 aus.

Das erste der fünf Kap. umfassenden Arbeit beschäftigt sich mit der für den kirchlichen Bereich relevanten Frage nach der Unterscheidung der Gewalten. Trotz der Beeinflussung durch das staatliche Recht haben Kanonisten wie Klaus Mörsdorf zwar keine Gewaltentrennung gefordert, jedoch zumindest Möglichkeiten für eine Unterscheidung der Gewalten aufgezeigt. Die gesetzgebende, die exekutive und die richterliche Gewalt sind im Amt des Papstes und des Diözesanbischofs vereint, weshalb eine durchgehende Trennung nicht möglich erscheint.

Im zweiten und in Bezug auf die Errichtung von Verwaltungsgerichten auf lokaler Ebene zentralen Kap. vertritt A. mit Dominicus Meier die Ansicht, dass das Bemühen um einen kirchlichen Rechtsschutz in der Gegenwart an derselben Stelle steht wie bei der Einführung der Verwaltungsgerichtsbarkeit der *Sectio Altera* der Apostolischen Signatur durch Papst Paul VI. im Jahr 1967: Es besteht die Möglichkeit zur Beschwerde an den hierarchischen Oberen (vgl. cc. 1732–1739) und erst anschließend zur verwaltungsgerichtlichen Klage (vgl. Art. 123 *Pastor bonus* und Art. 34 *Lex propria* der Apostolischen Signatur). Der hierarchische Obere muss sowohl die Rechtmäßigkeitsbewertung als auch die Zweckmäßigkeitsbewertung vornehmen, das Verwaltungsgericht hingegen nur die Rechtmäßigkeitsbewertung.

A. untersucht den Mehrwert einer verwaltungsgerichtlichen Entscheidung gegenüber einer Entscheidung durch den hierarchischen Oberen. Mit dieser Frage beschäftigte sich A. bereits in seiner Diss. anhand eines konkreten Beispiels aus dem Jahr 2016 unter dem Titel *Verwaltungsbeschwerde und Verwaltungsgerichtsbarkeit. Die Effizienz des kirchlichen Rechtsschutzes gemessen an einem Passauer Patronatsstreit* (Paderborn 2017).

Als mögliche gesetzliche Grundlagen für die Errichtung von Verwaltungsgerichten auf lokaler Ebene werden manchmal die einzigen beiden im CIC/1983 noch verbliebenen Kanones in Betracht gezogen, die sich ohne direkte Bezugnahme auf die Apostolische Signatur mit der

Verwaltungsgerichtsbarkeit beschäftigen: c. 149, § 2 und c. 1400, § 2. Als der Erzbischof von Milwaukee am 31. Juli 1995 unter Berufung auf diese beiden Kanones ein Verwaltungsgericht errichtete, an das sich Gläubige gegen Entscheidungen von Pfarrern, Pfarrvikaren, Dekanen oder Amtsträgern der bischöflichen Kurie wenden konnten, die mit stellvertretender oder delegierter Vollmacht des Bischofs Verwaltungsakte für den Einzelfall erließen, erklärte die Apostolische Signatur mit Schreiben vom 11. Dezember 1998 (Prot. Nr. 28264/97 VT), ein Verwaltungsgericht könne nicht ohne Genehmigung des Apostolischen Stuhls errichtet werden, denn c. 1733 sehe lediglich die Einrichtung diözesaner Schlichtungsstellen vor.

Für den Bereich der Deutschen Bischofskonferenz stellt A. die in Analogie zum staatlichen Beamtenrecht errichteten kirchlichen Disziplinargerichte vor, welche Disziplinarmaßnahmen bis hin zur Entlassung aus dem Beamtenverhältnis mit der Diözese verhängen können. Dann verweist er auf die mit Genehmigung der Apostolischen Signatur im Jahr 2005 errichteten Arbeitsgerichte für Streitigkeiten aufgrund des partikularen kirchlichen Arbeits- und Dienstrechts deutscher Diözesen. Er handelt auch von der erst 2018 mit Approbation der Apostolischen Signatur von der Deutschen Bischofskonferenz erlassenen Datenschutzgerichtsordnung, vom interdiözesanen Datenschutzgericht erster Instanz in Köln sowie vom interdiözesanen Datenschutzgericht zweiter Instanz in Bonn.

Der Beschluss der Deutschen Bischofskonferenz aus dem Jahr 2019, nunmehr eine Ordnung zur Einführung einer lokalen Verwaltungsgerichtsbarkeit zu erlassen, wirft die Frage nach der Vorgangsweise auf. A. schlägt dazu folgende Schritte vor: 1. ein Antrag an das Staatssekretariat um ein Mandat zum Erlass einer Verfahrensordnung; 2. die *recognitio* der auf der Grundlage des *Schema novissimum* des CIC aus dem Jahr 1982 erarbeiteten Verfahrensordnung durch den Apostolischen Stuhl; 3. die Approbation der Interdiözesanen Verwaltungsgerichte erster und zweiter Instanz durch die Apostolische Signatur.

Das dritte Kap. versucht skizzenhaft, eine theologische Rechtfertigung für die Verwaltungsgerichtsbarkeit in der Kirche zu erarbeiten. Neben der theologischen Anthropologie, der Theologie des gemeinsamen Priestertums, der Theologie des Amtes und der *Communio*-Ekklesiologie sieht A. auch in der Urteilsfindung durch das Richterkollegium der Apostolischen Signatur einen Ort des Dialogs und der Wiederherstellung der Gemeinschaft in der Kirche.

Das vierte Kap. beschäftigt sich mit der jeweils spezifischen Sendung von Verwaltung und Rechtsprechung im Dienst der Verwirklichung der kirchlichen *Communio*. A. wünscht sich eine verbesserte Aus- und Fortbildung der Mitarbeiter als Präventionsbeitrag gegen defizitäres kirchliches Verwaltungshandeln. Dann erläutert er die Möglichkeit der Errichtung kirchlicher Strafgerichte auf der Ebene der Bischofskonferenzen.

Das fünfte und letzte Kap. wirft einen kurzen Blick auf Entwicklungen aus jüngster Zeit. A. bedauert die Zurückdrängung des Gerichtswegs und die Bevorzugung des Verwaltungswegs zur Verhängung von Kirchenstrafen wegen angeblicher Dringlichkeit oder pastoraler Notwendigkeit, da sie die fehlende Effizienz der kirchlichen Straf- und Disziplinargerichtsbarkeit aufzeige. Die verwaltungsgerichtliche Klage wird auch in der Instruktion der Kongregation für die Institute des Geweihten Lebens, *Cor orans*, über kontemplative Nonnenklöster umgangen. Sie sieht die Vorlage der in diesem Bereich erlassenen Dekrete nach der Diskussion im Kongress des Dikasteriums zur Approbation *in forma specifica* durch den Papst vor.

Im ausführlichen Anhang finden sich die Kanones *de procedura administrativa* des Kodexentwurfs von 1982 in lateinischer Sprache und in deutscher Übersetzung sowie die Verwaltungsgerichtsordnung der Würzburger Synode.

In der Bibliografie fehlt unter den Quellenangaben die Liste der mit Genehmigung der Apostolischen Signatur in einzelnen Zeitschriften in der lateinischen Originalfassung mit Übersetzung und Kommentar im Rahmen der Verwaltungsgerichtsbarkeit veröffentlichten Entscheidungen. Im Bereich der theologischen Grundlagen der Verwaltungsgerichtsbarkeit spricht A. von der verbreiteten Skepsis gegen die rechtliche Kontrolle von Verwaltungsakten kirchlicher Amtsträger, allerdings ohne jegliche Angabe, welche Autoren und Werke gemeint sind.

Die Papier- und Druckqualität des gebundenen Buches ist gut, die Tippfehler sind fast vollständig eliminiert worden. Zur Aussetzung des Vollzugs (vgl. c. 1736) und anderen Fragen bietet A. farbige Übersichten. Er bemüht sich um die korrekte Begrifflichkeit und die bestmögliche Übersetzung wichtiger lateinischer Fachausdrücke ins Deutsche. Sehr praktisch sind die kurzen Zusammenfassungen am Ende jedes der fünf Kap.

Die vorliegende Arbeit ist besonders für jene Kanonisten, die sich mit der Einführung einer Verwaltungsgerichtsbarkeit auf der Ebene der Deutschen Bischofskonferenz befassen oder im Bereich der kirchlichen Verwaltung tätig sind, nützlich. Beschwerdeführer und Anwälte finden die Erläuterung der Grundlagen der Verwaltungsbeschwerde vor den Dikasterien der Römischen Kurie und der verwaltungsgerichtlichen Klage an der Apostolischen Signatur. Der Band enthält für den akademischen Bereich nützliche Anregungen zu einer Vertiefung der Frage nach der theologischen Begründung der kirchlichen Verwaltungsgerichtsbarkeit und dem Rechtsvergleich mit der staatlichen Verwaltungsgerichtsordnung.

Über den Autor:

*Nikolaus Schöch O.F.M.*, Dr., Professor für Kirchenrecht an der Pontificia Università Antonianum, Ehebandverteidiger an der Apostolischen Signatur, Rom