

„Heilsame Dezentralisierung“ durch Stärkung der Bischofskonferenzen?

Kanonistische Schlaglichter

Zusammenfassung

Viele wünschen sich von Papst Franziskus mehr Verantwortung und Selbstständigkeit für die Teilkirchen. Schließlich hat der Papst in *Evangelii gaudium* selbst betont, er müsse die Ortsbischöfe nicht bei allen lokalen Problemen ersetzen und wolle „in einer heilsamen ‚Dezentralisierung‘“ der Kirche voranschreiten. Ausdrücklich will Papst Franziskus dabei auch die nationalen Bischofskonferenzen stärken. Der Beitrag fragt daher aus kirchenrechtlicher Sicht, in welchem Rahmen bzw. mit welchen Konsequenzen dies möglich ist. Dazu werden Aufgabe und Rechtsstellung der Bischofskonferenzen sowie ihr rechtlicher Ort als Instanzen zwischen der Universalkirche und den Partikularkirchen bestimmt. Vor diesem Hintergrund können die päpstlichen Äußerungen zur „heilsamen Dezentralisierung“ in Bezug auf die Bischofskonferenzen eingeordnet werden. Abschließend werden schlaglichtartig Perspektiven für deren Stärkung und etwaige Folgen für die Diözesanbischöfe und den Papst aufgezeigt.

Abstract

Many people would like Pope Francis to grant the particular churches greater responsibility and autonomy. After all, in *Evangelii gaudium* the Pope himself emphasized that he does not have to take the place of local bishops in all local issues and that he wants to promote “a sound ‘decentralization’” of the church. Pope Francis explicitly wants to strengthen the national bishops’ conferences here. The article thus asks, from the viewpoint of canon law, within which framework or with which consequences this might be possible. To this end, it defines the task and the legal status of bishops’ conferences as well as their legal position as authoritative bodies between the universal church and the particular churches. Against this backdrop the papal remarks about a “sound decentralization” can be put in their proper place with respect to the bishops’ conferences. In conclusion the article highlights perspectives for strengthening these conferences and possible consequences for the diocesan bishops and the Pope.

Schlüsselwörter – Keywords

Bischofskonferenz; Kirchenrecht; Papst Franziskus; Universalkirche – Partikularkirche.

bishops' conference; canon law; Pope Francis; universal church – particular church.

Im Februar 2015 hat Reinhard Kardinal Marx als Vorsitzender der Deutschen Bischofskonferenz in einem Interview betont: „Wir sind keine Filialen von Rom. Jede Bischofskonferenz ist für die Pastoral in ihrem Kulturkreis zuständig und hat das Evangelium in ureigener Aufgabe selber zu verkünden.“¹ Schon vermutete man, „die Abnabelung von der römischen Übermutter [sei ...] in vollem Gange“ und, weil die Kongregation für die Glaubenslehre nicht unmittelbar reagierte, vom „beredtem Schweigen“ des Papstes gedeckt.² Die Reaktion der Kongregation erfolgte gleichwohl noch, indem ihr Präfekt klarstellte: Die von Kardinal Marx geäußerte Haltung berge „die Gefahr, eine gewisse Polarisierung zwischen den Ortskirchen und der Universalkirche wiederzu-erwecken, welche mit dem ersten und dem zweiten Vatikanischen Konzil zur Ruhe gekommen waren.“ Die Kirche sei „nicht die Summe von Nationalkirchen, deren Vorsitzende sich einen Chef auf Universalebene wählen würden“, und der Vorsitzende einer Bischofskonferenz „nicht mehr als ein technischer Moderator“³. Andererseits hatte der Papst in seinem Apostolischen Schreiben *Evangelii gaudium*⁴ betont: Es sei „nicht angebracht, dass der Papst die örtlichen Bischöfe in der Bewertung aller Problemkreise ersetzt, die in ihren Gebieten auftauchen“; vielmehr spüre er „die Notwendigkeit, in einer heilsamen ‚Dezentralisierung‘ voranzuschreiten“ (EG 16). Und vor diesem Hintergrund wünschen sich Bischöfe – nicht zum ersten Mal – mehr Verantwortung und Selbstständigkeit.⁵ Als ein Mittel dazu wird unter Berufung auf das Subsidiaritätsprinzip immer wieder die Stärkung der Bischofskonferenzen gesehen.⁶ Ob

1 | Reinhard Kardinal Marx, in: Regina Einig, „Wir können nicht warten“, in: Die Tagespost v. 25.02.2015; vgl. Radio Vatikan, D: Die Filialen – Kardinal Müller antwortet Kardinal Marx, 27.03.2015 (http://de.radiovaticana.va/news/2015/03/27/d_die_filialen_-_kardinal_mueller_antwortet_kardinal_marx/1132507; 01.02.2016).

2 | Vgl. Julius Müller-Meinigen, Wie Papst Franziskus die Kirche spaltet, 13.03.2015 (<http://www.rp-online.de/panorama/ausland/papst-franziskus-katholische-kirche-steht-an-einem-scheideweg-aid-1.4940750;01.02.2016>).

3 | Zitiert nach: kath.net, Müller: ‚Bistümer sind keine Filialen einer Bischofskonferenz!‘, 26.03.2015 (<http://www.kath.net/news/49963;01.02.2016>). Vgl. z. B. Jonathan Luxmoore, Cardinal says bishops' conferences cannot go it alone on doctrine, 27.03.2015 (<http://nconline.org/news/global/cardinal-says-bishops-conferences-cannot-go-it-alone-doctrine;01.02.2016>).

4 | Papst Franziskus, ApSchr „Evangelii gaudium“ v. 24.11.2013, in: AAS 105 (2013) 1019–1137 (dt. Übers.: VAS 194).

5 | Vgl. z. B. Radio Vatikan, D: Lehmann für mehr Selbstständigkeit, 22.09.2015 (http://de.radiovaticana.va/news/2015/09/22/d_lehmann_fuer_selbststaendigkeit_/1173763;01.02.2016) oder Erzbischof Ludwig Schick, in: Radio Vatikan, D: „Gutes Gleichgewicht zwischen Rom und Ortskirchen“, 03.11.2015 (http://de.radiovaticana.va/news/2015/11/03/d_erzbischof_schick_fuer_gutes_gleichgewicht_zwischen_rom_und_ortskirchen/1184043;01.02.2016).

6 | Vgl. Joseph Listl, Plenarkonzil und Bischofskonferenz, in: Ders./Heribert Schmitz (Hg.), Handbuch des katholischen Kirchenrechts, 2., grundlegend Neubearb. Aufl., Regensburg 1999, 396–415, 400 schon zur konziliaren Einführung

und in welchem Rahmen bzw. mit welchen Konsequenzen dies möglich ist, wird im Folgenden aus kirchenrechtlicher Sicht untersucht. Dazu sind (1.) Aufgabe und Rechtsstellung von Bischofskonferenzen und (2.) ihr Ort zwischen der Universalirche und den Partikularkirchen zu klären. Vor diesem Hintergrund können (3.) die päpstlichen Äußerungen zur „heilsamen Dezentralisierung“ bezüglich der Bischofskonferenzen eingeordnet und (4.) schlaglichtartig kirchenrechtliche Perspektiven aufgezeigt werden.

BERNHARD SVEN ANUTH, geb. 1973, Dr. theol. habil., Lic. iur. can., Studium der Kath. Theologie, Philosophie und Germanistik in Bonn, 2006 Promotion, 2009 Lic. iur. can., 2015 Habilitation. Seit 2013 Juniorprofessor und Leiter der Abteilung für Kirchenrecht an der Kath.-Theol. Fakultät der Universität Tübingen.

1. Gegenwärtige Rechtsstellung der Bischofskonferenzen

Nach geltendem Kirchenrecht ist eine Bischofskonferenz „der Zusammenschluss der Bischöfe einer Nation oder eines bestimmten Gebietes, die gewisse pastorale Aufgaben für die Gläubigen ihres Gebietes nach Maßgabe des Rechts gemeinsam ausüben, um das höhere Gut, das die Kirche den Menschen gewährt, zu fördern, besonders durch Formen und Methoden des Apostolates, die den zeitlichen und örtlichen Umständen in geeigneter Weise angepasst sind“ (c. 447 CIC). In dieser heutigen Rechtsgestalt ist die Bischofskonferenz eine noch junge Einrichtung. Sie gilt zwar nicht als Erfindung⁷, wohl aber als eine „Frucht des II. Vatikanischen Konzils“⁸. Tatsächlich waren erste Bischofskonferenzen in Europa bereits im 19. Jahrhundert entstanden⁹ und im 20. Jahrhundert zum Teil auch in außereuropäischen Ländern regelmäßig zusammengekom-

nationaler Bischofskonferenzen: Nur so sei „für die Zukunft in vielen Bereichen des kirchlichen Lebens eine dezentralisierte, effektive Leitung der Gesamtkirche möglich, die den Erfordernissen des auch in der Kirche geltenden Subsidiaritätsprinzips Rechnung trägt“.

- 7 | Vgl. den entspr. Hinweis von Stephan Haering, Ein Votum Klaus Mörsdorfs zur Frage der Bischofskonferenzen. Anmerkungen zu einem Gutachten für Julius Kardinal Döpfner aus dem Jahre 1962, in: Ludger Müller/Wilhelm Rees (Hg.), Geist – Kirche – Recht. FS Libero Gerosa (KStT 62), Berlin 2014, 167–205, 170.
- 8 | Winfried Aymans/Klaus Mörsdorf, Kanonisches Recht. Lehrbuch aufgrund des Codex Iuris Canonici. Bd. 2: Verfassungs- und Vereinigungsrecht, 13., völlig neu bearb. Aufl., Paderborn 1997, 276. Vgl. Heribert Hallermann, Bischofskonferenzen. Solidarität und Autonomie, in: Ilona Riedel-Spangenberg (Hg.), Leitungsstrukturen der katholischen Kirche. Kirchenrechtliche Grundlagen und Reformbedarf (QD 198), Freiburg i. Br. 2002, 209–228, 209.
- 9 | Vgl. etwa Wilhelm Rees, Plenarkonzil und Bischofskonferenz, in: Stephan Haering/Wilhelm Rees/Heribert Schmitz (Hg.), Handbuch des katholischen Kirchenrechts 3., vollst. neu bearb. Aufl., Regensburg 2015, 543–576, 544f.; Hallermann, Bischofskonferenzen (wie Anm. 8), 209–211 oder Erwin Gatz, Zur Entwicklung der Fuldaer und der Österreichischen Bischofskonferenzen von ihren Anfängen bis zum Ende des Ersten Weltkrieges, in: Römische Quartalschrift für christliche Altertumskunde und Kirchengeschichte 99 (2004) 103–116 und ausführlich Peter Leisching, Die Bischofskonferenz. Beiträge zu ihrer Rechtsgeschichte, mit besonderer Berücksichtigung ihrer Entwicklung in Österreich (Wiener rechtsgeschichtliche Arbeiten 7), Wien, München 1963; Rudolf Lill, Die ersten deutschen Bischofskonferenzen, Freiburg i. Br. 1964 oder Giorgio Feliciani, Le conferenza episcopali (Religione e società 3), Bologna 1974, bes. 15–158.

men.¹⁰ Allerdings handelte es sich dabei um von den Bischöfen initiierte freiwillige Zusammenkünfte ohne gesetzliche Grundlage.¹¹ Der CIC/1917 sah lediglich vor, dass sich die Bischöfe einer Kirchenprovinz wenigstens alle fünf Jahre zu einer Konferenz versammelten, um über die Förderung der religiösen Belange in ihren Diözesen zu beraten.¹² Nationale Bischofskonferenzen im heutigen Sinn hat erst das II. Vaticanum eingeführt.¹³ Die rechtliche Umsetzung der konziliaren Vorgaben erfolgte 1966 durch das MP *Ecclesiae Sanctae* Papst Pauls VI., der die Errichtung von Bischofskonferenzen sowie die Aus- bzw. Überarbeitung ihrer Statuten im Sinne des Konzils vorschrieb.¹⁴ Abgelöst wurden diese Bestimmungen durch den CIC/1983, der mit den cc. 447–459 „ein generelles Rahmengesetz“¹⁵ für die Bischofskonferenzen als eine ständige Einrichtung¹⁶ in der lateinischen Kirche¹⁷ bietet. Der rechtssystematische Ort dieser Nor-

- 10 | Vgl. *Haering*, Votum (wie Anm. 7), 172 mit exemplarischem Hinweis auf die 1955 für ganz Lateinamerika gegründete Bischofskonferenz (CELAM). Zu deren Geschichte vgl. etwa *François Houtart*, *L'histoire du CELAM ou l'oubli des origines*, in: *Archives de sciences sociales des religions* 31 (1986) 93–105. Als kontinentaler Zusammenschluss ist die CELAM allerdings keine Bischofskonferenz i.S.v. c. 448 (vgl. *Bartholomeus Johannes Putter*, *Das Kollegialitätsprinzip der Bischöfe im heutigen Kirchenrecht* [MKCIC.B 69], Essen 2014, 157).
- 11 | Zu Geschichte und Entwicklung der Bischofskonferenzen im 20. Jh. bis zum II. Vaticanum vgl. ausführlich *Feliciani*, *Conferenze* (wie Anm. 9), 161–349; zur rechtlichen Situation der Bischofskonferenz in Deutschland um die Mitte des 20. Jhs. etwa *Stephan Haering*, *Eine „Geschäftsordnung für die Konferenzen des deutschen Episkopats“* aus dem Jahr 1943. Kanonistische Bemerkungen zur Geschichte der Bischofskonferenz aufgrund des Nachlasses Faulhaber, in: *Winfried Aymans/Karl-Theodor Geringer* (Hg.), *Iuri Canonico Promovendo*. FS Heribert Schmitz, Regensburg 1994, 809–834.
- 12 | Vgl. c. 292 § 1 CIC/1917 sowie diesbezüglich etwa *Oskar Stoffel*, in: *MKCIC Einf. v. 447*, Rn. 2 oder *Rees*, *Plenarkonzil* (wie Anm. 9), 547f., der ebd., 554 Anm. 55 mit *Georg May*, *Die Deutsche Bischofskonferenz nach ihrer Neuordnung*, in: *AfkKR* 138 (1969) 405–461, 406 feststellt: Hier habe die „Zurückhaltung nach[gewirkt], mit der der Apostolische Stuhl die Versammlung von Bischöfen einer Nation jedenfalls früher betrachtet hat und die wohlbegründet und durch zahllose Erfahrungen bestätigt ist“. Praktisch konnten sich die Bischofskonferenzen i.S.v. c. 292 § 1 CIC/1917 aber gegen „die außerkanonischen [...] auf gewohnheitsrechtlicher Grundlage“ nicht durchsetzen (*Hallermann*, *Bischofskonferenzen* [Anm. 8], 211).
- 13 | Vgl. Art. 37f. CD, die auch als „Magna Charta“ der (heutigen) Bischofskonferenzen bezeichnet werden, so etwa bei *Stoffel*, in: *MKCIC Einf. v. 447*, Rn. 3; *Listl*, *Plenarkonzil* (wie Anm. 6), 401; *Rees*, *Plenarkonzil* (wie Anm. 9), 548. Vgl. zu den Regelungen von Art 37f. CD näher *Haering*, *Votum* (wie Anm. 7), 182–186 sowie zur durchaus kontroversen Diskussion um die Bischofskonferenz bei der Vorbereitung des II. Vaticanums *Heribert Heinemann*, *Die Bischofskonferenz*. Streiflichter zu vorkonziliaren Situation und Diskussion, in: *Winfried Aymans/Anna Egler/Joseph Listl* (Hg.), *Fides et ius*. FS *Georg May*, Regensburg 1991, 407–422, 413–421.
- 14 | Vgl. *Papst Paul VI.*, MP „*Ecclesiae Sanctae*“ v. 06.08.1966, in: *AAS* 58 (1966) 757–787, 773f., l. 41 (dt. Übers. in: *NKD* 3, 10–95).
- 15 | *Stoffel*, in: *MKCIC Einf. vor 447*, Rn. 6. Vgl. *Rees*, *Plenarkonzil* (wie Anm. 9), 554.
- 16 | Vgl. c. 447 CIC sowie c. 449 § 2, wonach jede rechtmäßig errichtete Bischofskonferenz von Rechts wegen Rechtspersönlichkeit besitzt, d. h. öffentliche juristische Person i.S.v. c. 116 § 1 ist.
- 17 | Die römisch-katholische Kirche besteht aus mehreren Rituskirchen, von denen die lateinische die mit Abstand größte ist. Für sie gilt der CIC/1983. Für die übrigen, die katholisch-orientalischen oder unierten Ostkirchen hat der Papst 1990 mit dem CCEO ein eigenes Gesetzbuch erlassen, das wegen des in der östlichen Tradition erhaltenen Synodalwesens keine Bischofskonferenzen kennt (vgl. c. 322 CCEO). Vgl. etwa *Winfried Aymans*, *Geistlose Bischofskonferenz? Kritik an einem Beitrag von Ladislav Orsy über „Die Bischofskonferenzen und die Macht des Geistes“*, in: *AfkKR* 169 (2000) 3–19, 7; *Hallermann*, *Bischofskonferenzen* (wie Anm. 8), 213.

men weist die Bischofskonferenz als einen Verband von Teilkirchen aus.¹⁸ Sie umfasst im Regelfall die Vorsteher aller Teilkirchen einer Nation (c. 448 § 1).¹⁹ Von Rechts wegen gehören ihr nach c. 450 § 1 alle Diözesanbischöfe im Konferenzgebiet an sowie die ihnen rechtlich Gleichgestellten, d. h. die Vorsteher quasidiözesaner Teilkirchen (c. 381 § 2) und die Diözesanadministratoren, auch wenn sie die Bischofsweihe nicht empfangen haben.²⁰ Hinzu kommen als Mitglieder von Rechts wegen alle Bischofskoadjutoren und Auxiliarbischöfe sowie jene Titularbischöfe, die im Konferenzgebiet eine besondere, ihnen vom Apostolischen Stuhl oder der Bischofskonferenz übertragene Aufgabe wahrnehmen (c. 450 § 1).²¹ Alle übrigen Titular-, also auch die emeritierten Diözesanbischöfe ohne besondere Aufgabe²², sowie der päpstliche Gesandte gehören der Bischofskonferenz nicht von Rechts wegen (c. 450 § 2), gegebenenfalls aber aufgrund der Statuten an²³, die jede Bischofskonferenz aufstellen und vom Apostolischen Stuhl überprüfen lassen muss (c. 451).²⁴

18 | Vgl. ebd. Eine kanonische Bezeichnung für das Gebiet einer Bischofskonferenz gibt es nicht. Kanonistisch haben Aymans-Mörsdorf, KanR II (wie Anm. 8), 273f. den Begriff „Plenarverband“ vorgeschlagen (vgl. Haering, *Votum* [Anm. 7], 197).

19 | Wo der Apostolische Stuhl es nach Anhörung der betroffenen Diözesanbischöfe aufgrund persönlicher oder sachlicher Umstände für geraten hält, kann eine Bischofskonferenz ausnahmsweise auch für ein kleineres oder größeres Gebiet errichtet werden (c. 448 § 2).

20 | Vgl. Georg Bier, Die Rechtsstellung des Diözesanbischofs nach dem Codex Iuris Canonici von 1983 (FzK 32), Würzburg 2001, 282 mit entspr. Belegen sowie dem Hinweis, wegen der Mitgliedschaft von Nichtbischöfen in der Konferenz sei deren Bezeichnung als „Bischofskonferenz“ ebenso unpräzise wie die Auskunft von c. 447, die Konferenz sei ein „coetus Episcoporum“ (ebd., Anm. 13).

21 | Daher hat schon Hubert Müller, Zum Verhältnis zwischen Bischofskonferenz und Diözesanbischof, in: Ders./Hermann J. Pottmeyer (Hg.), *Die Bischofskonferenz. Theologischer und juristischer Status*, Düsseldorf 1989, 236–255, 249 festgestellt, „daß die Bischofskonferenz [...] in bezug auf die ekklesiale Stellung ihrer Mitglieder in der Partikularkirche alles andere als eine homogene Gruppe darstellt.“

22 | Vgl. Bier, Rechtsstellung (wie Anm. 20), 282. Nach Papst Johannes Paul II., MP „Apostolos suos“ v. 21.05.1998, in: AAS 90 (1998) 641–658, Art. 17 (dt. Übers. in: OR dt. 28 [1998] Nr. 31/32 v. 31.07.1998, 9–12) sei es allerdings wünschenswert (*opportunum videtur*), dass den emeritierten Diözesanbischöfen durch die Konferenzstatuten beratendes Stimmrecht eingeräumt wird. Vgl. Heribert Schmitz, Neue Normen für die Bischofskonferenzen. Kanonistische Anmerkungen zum Motu Proprio „Apostolos suos“ vom 21. Mai 1998 und zum Schreiben der Kongregation für die Bischöfe vom 13. Mai bzw. 21. Juni 1999, in: AfKR 169 (2000) 21–34, 25 sowie mit Verweis darauf auch Hallermann, Bischofskonferenzen (wie Anm. 8), 215.

23 | Ob Auxiliar- und Titularbischöfe in der Bischofskonferenz entscheidendes oder nur beratendes Stimmrecht haben, bestimmen die jeweiligen Konferenzstatuten. Dabei sei allerdings, so Papst Johannes Paul II., MP „Apostolos suos“ (wie Anm. 22), Art. 17, das Verhältnis zwischen Diözesan- und Auxiliar- sowie den übrigen Titularbischöfen „zu berücksichtigen, damit eine eventuelle Mehrheit der letzteren nicht die pastorale Leitung der Diözesanbischöfe beeinträchtigt.“

24 | In den Statuten ist u. a. die Durchführung von Vollversammlungen zu regeln und sind „ein Ständiger Rat der Bischöfe, ein Generalsekretariat der Konferenz sowie auch andere Ämter und Kommissionen [vorzusehen], die nach Meinung der Konferenz das anzustrebende Ziel wirksamer zu erreichen helfen“ (c. 451). Stimmberechtigt bei der Erstellung oder Änderung der Statuten sind nur die Diözesanbischöfe und die ihnen rechtlich Gleichgestellten sowie die Koadjutorbischöfe (c. 454 § 2). Nach Aymans-Mörsdorf, KanR II (wie Anm. 8), 284 ist dies insbesondere bei „Bischofskonferenzen mit einem hohen Anteil von Titularbischöfen [...] nicht nur gerechtfertigt, sondern notwendig. Andernfalls könnte die Verantwortung der Vorsteher der Teilkirchen unterlaufen werden“. Vgl. zustimmend Rees, Plenarkonzil (wie Anm. 9), 558 Anm. 73 mit weiteren Belegen.

Für die Errichtung, Auflösung oder Veränderung von Bischofskonferenzen ist nach geltendem Recht allein die höchste kirchliche Autorität zuständig (c. 449 § 1).²⁵ Während das II. Vaticanum diese Kompetenz noch bei den Bischöfen sah, hat der kirchliche Gesetzgeber sie 1983 aus Sorge um die Einheit der Kirche an sich gezogen.²⁶ Die betroffenen Bischöfe sind lediglich zu hören (c. 449 § 1).

Auch die Befugnisse der Bischofskonferenz²⁷ sind nach geltendem Recht begrenzt: Nach c. 447 sollen ihre Mitglieder *gewisse* pastorale Aufgaben für die Gläubigen ihres Gebietes gemeinsam ausüben. Im Vergleich zur konziliaren Formulierung von Art. 38 CD wird damit „der pastorale Wirkungskreis der Bischofskonferenz [...] eingeschränkt, wie auch die gesetzgebende Funktion eingeschränkt ist“²⁸. Tatsächlich ging schon während der Codexrevision die Tendenz dahin, „etliche, den Bischofskonferenzen zugedachte Kompetenzen vor allem im Bereich der kirchlichen Aufsicht wieder zu streichen, um die Autonomie der einzelnen Partikularkirchen nicht anzutasten und die Amtsvollmacht der einzelnen Diözesanbischöfe in ihren Diözesen zu schützen.“²⁹ So besitzt die Bischofskonferenz nur in jenen Angelegenheiten Gesetzgebungskompetenz, „in denen das allgemeine Recht es vorschreibt oder eine besondere Anordnung dies bestimmt, die der Apostolische Stuhl aus eigenem Antrieb oder auf Bitten der Konferenz selbst erlassen hat“ (c. 455 § 1). Ein allgemeines Dekret der Bischofskonferenz kann nur mit einer Zweidrittelmehrheit aller stimmberechtigten Mitglieder auf der Vollversammlung gültig beschlossen werden, muss vom Apostolischen Stuhl überprüft und anschließend rechtmäßig promulgiert werden, um Rechtskraft zu erhalten (c. 455 § 2).³⁰ Dann bindet es als Partikulargesetz alle Gläubigen im Konferenzgebiet, also grundsätzlich auch die einzelnen Diözesanbischöfe.³¹ In allen Bereichen,

25 | Innerhalb der Römischen Kurie liegt die entspr. Zuständigkeit bei der Kongregation für die Bischöfe, vgl. *Papst Johannes Paul II., ApKonst Pastor Bonus* v. 28.06.1988, in: AAS 80 (1988) 841–934, Art. 82.

26 | Vgl. z. B. Bier, Rechtsstellung (wie Anm. 20), 166 oder Stoffel, in: MKCIC 449, Rn. 1. Bei den Beratungen über das Schema CIC/1980 hatte die Nachfrage eines Konsultors „wahrscheinlich [...] darauf abgezielt, dass die Errichtung durch die betroffenen Bischöfe selbst möglich sein müsse“ (Putter, Kollegialitätsprinzip [Anm. 10], 151), wurde aber zurückgewiesen (vgl. Comm. 14 [1982] 196).

27 | Für einen Überblick über die Kompetenzen der Bischofskonferenz vgl. die Zusammenstellungen bei Stoffel, in: MKCIC Anhang zu 455; Hallermann, Bischofskonferenzen (wie Anm. 8), 219–223 oder James H. Provost, *Groupings of Particular Churches* (cc. 431–459), in: James A. Coriden/Thomas J. Green/Donald E. Heintschel (Hg.), *The Code of Canon Law. A Text and Commentary*, New York 1985, 350–377, 370–372.

28 | Rees, *Plenarkonzil* (wie Anm. 9), 555 Anm. 60.

29 | Müller, *Verhältnis* (wie Anm. 21), 237. Vgl. entspr. Rees, *Plenarkonzil* (wie Anm. 9), 555 sowie Putter, *Kollegialitätsprinzip* (wie Anm. 10), 198f. vor dem Hintergrund seiner detaillierten Darstellung u.a. zur Textgeschichte der *Canones* über die Bischofskonferenzen ebd., 149–196.

30 | Sowohl die Promulgationsweise als auch der „Zeitpunkt, von dem an die Dekrete Rechtskraft erlangen, werden von der Bischofskonferenz selbst festgelegt“ (c. 455 § 3). – Dass „die von der Bischofskonferenz beschlossenen allgemeinen Dekrete der Bestätigung durch den Apostolischen Stuhl bedürfen, verändert ihre rechtliche Natur nicht; diese bleiben auch nach erfolgter Bestätigung durch den Apostolischen Stuhl Gesetze der Bischofskonferenz“ (Listl, *Plenarkonzil* [Anm. 6], 400; vgl. zustimmend Rees, *Plenarkonzil* (wie Anm. 9), 561).

31 | Vgl. Stoffel, in: MKCIC 455, Rn. 5. Allerdings kann ein Diözesanbischof, der einem Konferenzbeschluss aus Gewissensgründen nicht zustimmen will, nach *Kongr. für die Bischöfe*, Direktorium für den Hirtendienst der Bischöfe v.

in denen die Bischofskonferenz weder von Rechts wegen noch aufgrund einer besonderen Anordnung des Apostolischen Stuhls Gesetzgebungskompetenz hat, „bleibt die Zuständigkeit des einzelnen Diözesanbischofs ungeschmälert erhalten“; zudem kann „weder die Konferenz noch ihr Vorsitzender [...] im Namen aller Bischöfe handeln, wenn nicht alle Bischöfe einzeln ihre Zustimmung gegeben haben“ (c. 455 § 4).

Damit die in einer Bischofskonferenz stimmberechtigt versammelten Bischöfe für alle Gläubigen im Konferenzgebiet verbindlich lehren (c. 753), muss ihr Votum auf der Vollversammlung entweder einstimmig ausfallen oder bei einer Zweidrittelmehrheit die *recognitio* des Apostolischen Stuhls erhalten.³² Die Bischofskonferenz kann also nicht aus sich heraus lehren, sondern nur, „wenn sämtliche Bischöfe ihre jeweilige *potestas* gemeinsam in die Waagschale werfen, oder wenn der Apostolische Stuhl einem Mehrheitsbeschluss [...] seine Zustimmung erteilt.“³³

2. Bischofskonferenzen als Institutionen zwischen Gesamtkirche und Teilkirchen

Die in der Regel nationalen Bischofskonferenzen sind Einrichtungen zwischen der Universalkirche und den Partikularkirchen. Das Verhältnis dieser beiden für die Kirchenstruktur wesentlichen hierarchischen Ebenen hat das II. Vatikanische Konzil mit der Formel beschrieben, die „eine und einzige katholische Kirche“ bestehe „in und aus Teilkirchen“ (LG 23). Obwohl in der nachkonziliaren Theologie nicht selten so gedeutet³⁴, sind Universalkirche und Teilkirchen damit lehramtlich nicht als gleichrangig oder gleichursprünglich bestimmt, sondern in ein hierarchisches Verhältnis gesetzt.³⁵ Die Gesamtkirche, das hat die Kongregation für die Glaubenslehre 1992 klargestellt, sei weder als die Summe der Teilkirchen noch als ihr Zusammenschluss zu verstehen und auch „nicht das ‚Ergebnis‘ von deren Gemeinschaft; sie ist vielmehr im Eigentli-

22.02.2004, hg. v. Sekretariat der DBK (VAS 173), Bonn 2004, 62 Nr. 29e vom Apostolischen Stuhl eine Dispens erbiten, um sich an das betreffende Partikulargesetz nicht halten zu müssen. Vgl. Putter, Kollegialitätsprinzip (wie Anm. 10), 180f.

32 | Vgl. Papst Johannes Paul II., MP „Apostolos suos“ (wie Anm. 22), Ergänzende Normen Art. 1. Bei lehrmäßigen Beschlüssen besitzen die nichtbischöflichen Mitglieder der Vollversammlung also kein Stimmrecht, wie auch Kongr. für die Bischöfe, Direktorium (wie Anm. 31), 62 Nr. 31 betont. – Zur Auswertung des *Motu proprio* vgl. etwa Schmitz, Normen (wie Anm. 22), 21–34 oder Bier, Rechtsstellung (wie Anm. 20), 292–302.

33 | Ebd., 297.

34 | Vgl. hierzu Georg Bier, Dezentralität in der Katholischen Kirche? Nicht-normative Steuerung im Dienst der kirchlichen Einheit, in: Janbernd Oebbecke (Hg.), Nicht-normative Steuerung in dezentralen Systemen (Nassauer Gespräche der Freiherr-vom-Stein-Gesellschaft 7), Stuttgart 2005, 175–204, 178 mit Belegen in Anm. 20.

35 | Vgl. ebd., 179, u. a. mit Hinweis auf den Textzusammenhang von LG 23, wo mit o. g. Formel die Konsequenz aus der hierarchischen Zuordnung von Papst und Bischöfen gezogen wird.

chen ihres Geheimnisses eine jeder einzelnen Teilkirche ontologisch und zeitlich vorausliegende Wirklichkeit.“³⁶

Viele sehen die Bischofskonferenzen durch das Konzil „zu kollegialen hierarchischen Mittelinstanzen [...] auf der Ebene zwischen dem Heiligen Stuhl und dem Einzelbistum“³⁷ ausgebaut. Mit dem CIC/1983 sei dann ihre konziliar „grundgelegte Stellung als hierarchische Instanz zwischen dem Apostolischen Stuhl und den Teilkirchen gefestigt“³⁸ worden. Andere bestreiten eben diesen Charakter als hierarchische Zwischeninstanz und weisen darauf hin, dass die Bischofskonferenz primär „ein Beratungs- und Koordinationsgremium“ ist, das nur in universalkirchenrechtlich geregelten Einzelfällen „Normen erlassen, Verwaltungsakte setzen oder an Rechtsakten anderer mitwirken“³⁹ kann.⁴⁰ Auch amtlich wird nur die Austausch- und Beratungsfunktion der Bischofskonferenzen gewürdigt: Diese hätten sich ausgehend vom II. Vatikanum „in bemerkenswerter Weise zum bevorzugten Organ der Bischöfe eines Landes oder eines bestimmten Gebietes entwickelt, um dem Meinungsaustausch, der gegenseitigen Beratung und der Zusammenarbeit zum Wohl der ganzen Kirche zu dienen“⁴¹, so Papst Johannes Paul II. in seinem Motu proprio *Apostolos suos* über die theologische und rechtliche Natur der Bischofskonferenzen. Eine Anerkennung als hierarchische Zwischeninstanz ist dem Dokument nicht zu entnehmen.⁴² Wer die Bischofskonferenz dennoch so bezeichnet, sollte deshalb hinzufügen, dass sie eigenständige Jurisdiktionsgewalt über die einzelnen Diözesen und ihre Vorsteher nicht besitzt.⁴³

36 | Kongr. für die Glaubenslehre, Schreiben „Communionis notio“ v. 28.05.1992, in: AAS 85 (1993) 838–850, Nr. 9 (dt. Übers.: VAS 107). Vgl. mit entspr. Zitat Papst Johannes Paul II., MP „Apostolos suos“ (wie Anm. 22), Nr. 12. Zur notwendigen Funktion der Kirche von Rom als Haupt der Kirchen im *Corpus Ecclesiarum* sowie des Papstes als Haupt des Bischofskollegiums vgl. ebf. „Communionis notio“, Nr. 9, zum Ganzen ausführlich Bier, Rechtsstellung (wie Anm. 20), 63–74 sowie auch Papst Benedikt XVI., NachsynApSchr. „Ecclesia in medio Oriente“ v. 14.09.2012, in: AAS 104 (2012) 751–796, Nr. 38 (dt. Übers.: VAS 192): „Die Gesamtkirche ist eine Wirklichkeit, die den Teilkirchen vorausgeht, und diese gehen in und aus der Gesamtkirche hervor. Diese Wahrheit gibt treu die katholische Lehre wieder, insbesondere jene des Zweiten Vatikanischen Konzils. Sie führt in das Verständnis der hierarchischen Dimension der Gemeinschaft der Kirche ein und ermöglicht der reichen und legitimen Vielfalt der Teilkirchen, sich stets in der Einheit auszudrücken, in der die besonderen Gaben zu einem echten Reichtum für die Universalität der Kirche werden.“

37 | Listl, Plenarkonzil (wie Anm. 6), 400. Vgl. zustimmend Wilhelm Rees, Die Bischofskonferenzen – Entwicklungen, Tendenzen, Kontroversen, in: Heinrich J. F. Reinhardt (Hg.), *Theologia et Jus Canonicum*. FS Heribert Heinemann, Essen 1995, 325–338, 325 bzw. Ders., Plenarkonzil (wie Anm. 9), 548 und entsprechend Stoffel, in: MKCIC Einf. vor 447, Rn. 3; ähnlich May, Bischofskonferenz (wie Anm. 12), 456.

38 | Haering, Votum (wie Anm. 7), 186.

39 | Bier, Dezentralität (wie Anm. 34), 180.

40 | Zur Diskussion um die Bischofskonferenzen Ende der 1980er Jahre vgl. exemplarisch Müller/Pottmeyer (Hg.), Bischofskonferenz (wie Anm. 21) und Thomas J. Reese (Hg.), *Episcopal Conferences. Historical, Canonical and Theological Studies*, Washington, D.C. 1989.

41 | Papst Johannes Paul II., MP „Apostolos suos“ (wie Anm. 22), Nr. 6.

42 | Vgl. Bier, Rechtsstellung (wie Anm. 20), 301 mit ergänzenden Hinweisen auf die Redaktionsgeschichte des CIC und entspr. Positionen in der kanonistischen Doktrin ebd., Anm. 100.

43 | Vgl. die entspr. Klarstellung bei Stoffel, in: MKCIC Einf. vor 447, Rn. 3.

Papst Johannes Paul II. vermeidet in *Apostolos suos* sogar, überhaupt von einer „Gewalt der Bischofskonferenz“ zu sprechen. Stattdessen heißt es, die in der Bischofskonferenz versammelten Bischöfe übten die ihnen zukommende Gewalt gemeinsam aus und dürften sie nicht selbst „zugunsten der Bischofskonferenz und noch weniger eines Teils von ihr in Form des Ständigen Rates oder einer Kommission oder des Vorsitzenden beschränken“⁴⁴. Beschlüsse der Bischofskonferenz können einen Diözesanbischof nur deshalb binden, weil die höchste kirchliche Autorität per Gesetz oder durch besondere Anordnung der Konferenz bestimmte Entscheidungen überlässt.⁴⁵

Zudem betont der Papst: Die Bischofskonferenz ist kein Kollegialorgan, die dort versammelten Bischöfe bilden nicht ein nationales Bischofskollegium.⁴⁶ Schon das II. Vaticanum hatte für die Bischofskonferenz nicht von einem kollegialen Handeln der Bischöfe, sondern nur von der Verwirklichung einer „kollegialen Gesinnung“ (*affectus collegialis*) gesprochen.⁴⁷ Dies hat der Papst 1998⁴⁸ bekräftigt und ergänzt: In der Bischofskonferenz üben die Teilkirchenvorsteher „ihre Hirten Sorge nicht gemeinsam durch kollegiale Handlungen aus, die denen des Bischofskollegiums gleichzustellen wären“, denn: „Eine solche kollegiale Handlung gibt es auf der Ebene einzelner Teilkirchen und ihrer Zusammenschlüsse seitens der Bischöfe nicht.“⁴⁹ Der Gesetzgeber hat hier die systematisch-theologische und kanonistische Minderheitsposition übernommen, während die Mehrheit von einer „Teilverwirklichung der Kollegialität in der

44 | Vgl. Papst Johannes Paul II., MP „Apostolos suos“ (wie Anm. 22), Nr. 20.

45 | Vgl. ebd., Nr. 20 sowie Nr. 13, wo es heißt, die Verbindlichkeit des gemeinschaftlichen Handelns der Bischöfe in den Bischofskonferenzen ergebe sich daraus, dass der Apostolische Stuhl diese „eingesetzt und ihnen auf Grund der heiligen Gewalt der einzelnen Bischöfe bestimmte Zuständigkeiten übertragen hat.“ Vgl. hierzu bereits Bier, Rechtsstellung (wie Anm. 20), 298f.

46 | Vgl. Papst Johannes Paul II., MP „Apostolos suos“ (wie Anm. 22), Nr. 12.

47 | Vgl. LG 23 sowie die diesbezügliche Kritik von Peter Hünermann, Theologischer Kommentar zur dogmatischen Konstitution über die Kirche *Lumen gentium*, in: Ders./Bernd Jochen Hilberath (Hg.), Herders Theologischer Kommentar zum Zweiten Vatikanischen Konzil. Bd. 2, Freiburg i. Br. 2009, 263–563, 432f., für den sich „darin und in der anschließenden nachkonziliaren Diskussion die Schwierigkeit [zeigt], dem wesentlichen Gedanken der Kollegialität des Dienstes in der Kirche in einer umfassenden Weise Raum zu geben.“ C. 447 CIC spricht ausdrücklich nicht davon, dass die Bischöfe die pastoralen Aufgaben in der Bischofskonferenz *collegialiter exercent*, sondern nur *coniunctim*. Vgl. hierzu etwa Putter, Kollegialitätsprinzip (wie Anm. 10), 153f.

48 | Vgl. Papst Johannes Paul II., MP „Apostolos suos“ (wie Anm. 22), Nr. 14.

49 | Ebd., Nr. 10. Die regionale, nationale und internationale Zusammenarbeit der Bischöfe habe „nie das kollegiale Wesensmerkmal der Handlungen der Ordnung der Bischöfe als Subjekt der höchsten Gewalt über die ganze Kirche. Denn es besteht ein großer Unterschied zwischen der Beziehung der Einzelbischöfe zum Bischofskollegium und ihrer Beziehung zu den Organismen, die zur obengenannten gemeinsamen Erfüllung einiger pastoralen Aufgaben gebildet wurden“ (Nr. 12). Vgl. Bier, Rechtsstellung (wie Anm. 20), 299f. sowie Putter, Kollegialitätsprinzip (wie Anm. 10), 19 mit Hinweis auf die ausdrückliche Klarstellung von Joseph Kard. Ratzinger bei der Vorstellung von „Apostolos suos“, in: OR 138 (1998) Nr. 168 v. 24.07.1998, 1 u. 6, 6: Die Bischofskonferenz sei kein kollegiales Leitungsorgan der Partikularkirche und nicht eine intermediäre Instanz zwischen den einzelnen Bischöfen und dem Bischofskollegium.

Bischofskonferenz als hierarchischer Zwischeninstanz⁵⁰ ausging.⁵¹ Auch das verbreitete Verständnis der Bischofskonferenz als einer Einrichtung kirchlichen Rechts, die im göttlichen Recht gründe („iure ecclesiastico, aber cum fundamento in iure divino“⁵²), hat sich Papst Johannes Paul II. in *Apostolos suos* nicht zu eigen gemacht.

Die primatial so bekräftigte Rechtslage schützt partikularkirchlich die Leitungsverantwortung des Diözesanbischofs und universalkirchlich die des Papstes, da die Bischofskonferenz eben kein „nationalkirchliches“ Leitungsorgan ist, das die primatiale Höchstgewalt (c. 331) gefährden könnte.⁵³

Papst Franziskus hat nun aber in *Evangelii gaudium* angekündigt, über eine Neuausrichtung des Papsttums nachzudenken, weil eine übertriebene Zentralisierung der Kirche nicht helfe, sondern ihr Leben und ihre missionarische Dynamik verkompliziere (EG 32). Gibt es Hinweise, dass dies Konsequenzen in Richtung einer (auch rechtlichen) Aufwertung der Bischofskonferenzen im gegenwärtigen Pontifikat haben könnte?

3. „Dezentralisierung“ und Bischofskonferenzen bei Papst Franziskus

Papst Franziskus hat, so heißt es, mit seinem ersten Apostolischen Schreiben „Eindruck gemacht“: Die Themenwahl von *Evangelii gaudium* wirke „frisch und ehrlich, modern und progressiv“, seine Sprache „authentisch, gar prophetisch.“⁵⁴ Inhaltlich erklärt der Papst unter anderem: Er sehe seine Aufgabe als Bischof von Rom darin, offen zu bleiben für Vorschläge, wie er sein Amt dem Stifterwillen Christi treuer und den heutigen Notwendigkeiten der Evangelisierung entsprechender ausüben könne (EG 32). Schon Papst Johannes Paul II. habe sich gewünscht, „eine Form der Primatsausübung zu finden, die zwar keineswegs auf das Wesentliche ihrer Sendung verzichtet, sich aber einer neuen Situation öffnet“⁵⁵. Diesbezüglich, so Papst Franziskus, sei die

50 | Stoffel, in: MKCIC Einf. vor 447, Rn. 4. Vgl. für die unterschiedlichen Positionen z. B. auch Putter, Kollegialitätsprinzip (wie Anm. 10), 14–18.

51 | Vgl. auch aktuell z. B. Franz-Xaver Kaufmann, Kirche in der ambivalenten Moderne, Freiburg i. Br. 2012, 219: „Weil intermediäre Vergemeinschaftungsformen regionaler Kirchen für die Evangelisation notwendig sind, müssen sie trotz ihrer historisch wandelbaren Formen ihren Gründen nach als Ausdruck göttlich gewollter *communio ecclesiarum* und als regional begrenzte Form bischöflicher Kollegialität verstanden werden.“

52 | Walter Kasper, Der theologische Status der Bischofskonferenzen, in: ThQ 167 (1987) 1–16, 3 sowie entsprechend Stoffel, in: MKCIC Einf. vor 447, Rn. 4.

53 | Vgl. etwa John G. Johnson, Groupings of Particular Churches [c. 431–459], in: John P. Beal/James A. Coriden/Thomas J. Green (Hg.), New commentary on the Code of Canon Law, New York, N.Y./Mahwah, N.J. 2000, 566–609, 589f. oder Bier, Dezentralität (wie Anm. 34), 302, der ebd., Anm. 104 mit Müller, Verhältnis (wie Anm. 21), 236 darauf hinweist, schon bei der Kodifikation des CIC/1917 sei in den Bischofskonferenzen eine „Gefahr für den päpstlichen Jurisdiktionsprimat“ gesehen und deshalb nur ein pastorales Beratungsorgan für die Kirchenregion vorgesehen worden.

54 | Thomas Söding, Die Freude am Evangelium. Das Schreiben von Papst Franziskus als Signal zum Aufbruch der Kirche, in: IKZ Communio 43 (2014) 503–518, 504.

55 | Papst Johannes Paul II., Enz. „Ut unum sint“ v. 25.05.1995, in: AAS 87 (1995) 921–982, Nr. 95 (dt. Übers.: VAS 121).

Kirche aber „wenig vorangekommen“ (EG 32). Vor diesem Hintergrund zitiert er dann das II. Vaticanum, das sich von den Bischofskonferenzen „vielfältige und fruchtbare Hilfe“ versprochen hatte, „um die kollegiale Gesinnung zu konkreter Verwirklichung zu führen“ (LG 23). Auch dies, so der Papst, habe sich bisher aber „nicht völlig erfüllt“, denn es sei „noch nicht deutlich genug eine Satzung der Bischofskonferenzen formuliert worden, die sie als Subjekte mit konkreten Kompetenzbereichen versteht, auch einschließlich einer gewissen authentischen Lehrautorität“ (EG 32). Die am Ende dieses Satzes stehende Anmerkung verweist auf das *Motu proprio Apostolos suos* Papst Johannes Pauls II. Ob Papst Franziskus dessen Inhalt damit als „noch nicht deutlich genug“ qualifizieren oder lediglich zum Stichwort Lehrautorität auf die einschlägigen Bestimmungen seines Vorgängers verweisen will, ist nicht erkennbar.⁵⁶ Im Anschluss stellt er jedenfalls fest: „Eine übertriebene Zentralisierung kompliziert das Leben der Kirche und ihre missionarische Dynamik, anstatt ihr zu helfen“ (EG 32).⁵⁷ Schon zuvor hatte der Papst betont, er glaube nicht, dass man von seinem „Lehramt eine endgültige oder vollständige Aussage zu allen Fragen erwarten muss, welche die Kirche und die Welt betreffen.“ Es sei „nicht angebracht, dass der Papst die örtlichen Bischöfe in der Bewertung aller Problemkreise ersetzt, die in ihren Gebieten auftauchen“; stattdessen scheine es ihm notwendig, „in einer heilsamen ‚Dezentralisierung‘ voranzuschreiten“ (EG 16, Hervorhebung B. A.).

Wann eine Zentralisierung der römisch-katholischen Kirche aus Sicht des Papstes „übertrieben“ bzw. eine etwaige Dezentralisierung „heilsam“ ist, hat er bislang nirgends bestimmt. Dass zu einer Dezentralisierung für ihn aber die Stärkung der Bischofskonferenzen gehört, kann aus seiner Ansprache bei der 50-Jahr-Feier zur Errichtung der Bischofssynode am 17. Oktober 2015 geschlossen werden. Ausdrücklich hat Papst Franziskus dort in Bezug auf die Kirchenprovinzen und -regionen, die Partikularkonzilien und „in besonderer Weise“ die Bischofskonferenzen betont: Es müsse darüber nachgedacht werden, diese Einrichtungen als „Zwischeninstanzen [istanza intermedia] der Kollegialität noch mehr zur Geltung zu bringen, eventuell durch Integration und Aktualisierung einiger Aspekte der alten Kirchenordnung.“ Und zum Wunsch des II. Vaticanums, durch die genannten Institutionen den Geist bischöflicher Kollegialität zu stärken, stellt der Papst fest: „Wir sind auf halbem Wege, auf einem Teil des Weges.“⁵⁸ Ende Dezember 2015 hat dann der Generalsekretär der Bischofssynode bestätigt, die Bischofskonferenzen spielten in den päpstlichen Planungen eine wichtige

56 | Gerhard Ludwig Kard. Müller, Kollegialität und Ausübung der höchsten kirchlichen Vollmacht. Gedanken zum Apostolischen Schreiben von Papst Franziskus „*Evangelii gaudium*“, in: OR dt. 44 (2014) Nr. 6 v. 07.02.2014, 11, Nr. 1 deutet die Anm. 37 in EG 32 so, dass Papst Franziskus sich hier „ausdrücklich“ auf Papst Johannes Paul II. „beruft“.

57 | Hervorh. B. A. – Söding, Freude (wie Anm. 54), 512 nennt dies einen „bemerkenswerten Satz“, wenngleich nähere Ausführungen fehlten. „Aber die Schlüsselwörter ‚Satzung‘, ‚Subjekte‘, ‚Kompetenzbereiche‘ und ‚Lehrautorität‘ elektrisieren“ ihn (ebd., 513). Warum er infolgedessen aber Reflexions- und Handlungsbedarf nicht beim Papst, sondern bei den Bischofskonferenzen sieht (vgl. ebd.), erschließt sich zumindest aus kirchenrechtlicher Sicht nicht.

58 | Papst Franziskus, Ansprache v. 17.10.2015, in: OR 155 (2015) Nr. 238 v. 18.10.2015, 4f., 5.

Rolle. Daher veranstaltete das Synodensekretariat im Februar 2016 mit Ekklesiologie- und Kirchenrechtsspezialisten ein Seminar zum Thema Synodalität, um das Thema zu vertiefen oder wenigstens weitere Studien zu fördern.⁵⁹ Aus dem Kontext der Ankündigung ergibt sich, dass es dabei auch um die Frage möglicher Kompetenzerweiterungen der nationalen Bischofskonferenzen gehen soll.

Es gibt also Hinweise darauf, dass Papst Franziskus die Bischofskonferenzen im Sinne einer stärkeren Synodalität aufzuwerten beabsichtigt und ihnen damit künftig eine wichtige(re) Rolle zukommen könnte. Konkrete Maßnahmen sind allerdings noch nicht erkennbar.⁶⁰ Welche Perspektiven einer etwaigen Reform ergeben sich in kirchenrechtlicher Sicht?

4. Perspektiven

Ein erster Schritt zur Aufwertung der Bischofskonferenzen könnte sein, ihre Einrichtung wieder universalkirchenrechtlich vorzuschreiben. Papst Paul VI. hatte dies nachkonziliar getan.⁶¹ Der geltende Codex legt hingegen nur fest, wem die Errichtung zukommt (c. 449 § 1). Diese Kompetenz könnte der Papst den betroffenen Bischöfe überlassen und sie zugleich zur Errichtung einer Konferenz verpflichten; die Zuständigkeit des Apostolischen Stuhls wäre dann wieder auf die Überprüfung der Statuten beschränkt (vgl. CD 38).

Für eine rechtliche Stärkung der Bischofskonferenz bedeutsamer wäre es, sie zur echten Entscheidungsträgerin zu machen und so zur hierarchischen Zwischeninstanz aufzuwerten. Sicherlich ist die nationale Bischofskonferenz unterhalb der universalkirchlichen Ebene die bedeutendste Einrichtung zur Koordinierung des gemeinsamen pastoralen Vorgehens benachbarter Teilkirchen.⁶² Rechtlich ist sie derzeit aber primär ein Beratungs- und nur begrenzt ein Entscheidungsorgan. Daher hat Sabine Demel

59 | Vgl. *Nicola Gori*, Dall'anno del sinodo all'anno del giubileo. A colloquio con il cardinale Lorenzo Baldisseri, in: OR 155 (2015) Nr. 296 v. 30.12.2015, 7.

60 | Vgl. bereits die entspr. Feststellung von *Haering*, Votum (wie Anm. 7), 199, der ebd. konstatiert, verschiedene päpstliche Äußerungen gäben aber „Anlass zu der Vermutung, dass den Bischofskonferenzen in dem beständig fortzuführenden Prozess der Erneuerung der Kirche [...] vom Heiligen Vater eine wichtige Rolle zugedacht werden könnte, etwa im Bereich der Zusammenarbeit zwischen der Römischen Kurie und den Teilkirchen.“

61 | Vgl. *Papst Paul VI.*, MP „*Ecclesiae Sanctae*“ (wie Anm. 14), 773, I. 41 § 1.

62 | Vgl. z. B. *Stoffel*, in: MKCIC Einf. vor 447, Rn. 3; *Bier*, Dezentralität (wie Anm. 34), 180; *Haering*, Votum (wie Anm. 7), 199 oder *Sabine Demel*, Die Bischofskonferenz als eigenberechtigte Kirche. Verfassungsrechtliche Anregungen des CCEO/1990 für den CIC/1983, in: *Winfried Aymans/Stephan Haering/Heribert Schmitz* (Hg.), *Iudicare inter fideles*. FS Karl-Theodor Geringer, St. Ottilien 2002, 61–75, 64, die von einer „wichtige[n] Schlüsselposition“ der Bischofskonferenzen spricht: Sie könnten „sowohl einen Puffer gegen übermäßige Zentralisierungs- und Uniformisierungstendenzen der Gesamtkirche als auch ein Verbindungsglied im Dienste der Gemeinschaft der einzelnen Teilkirche mit der Gesamtkirche bzw. der Gemeinschaft der anderen Teilkirchen darstellen“; bisher sei diese „wichtige Funktion [...] allerdings rechtlich nicht hinreichend eingeholt“.

schon 2002 festgestellt: „Soll die Bischofskonferenz nicht nur von der Idee her, sondern auch in ihrer tatsächlichen Funktion eine Mittelinstanz zwischen Gesamtkirche und den Teilkirchen sein, so muß sie in ihrer rechtlichen Stellung deutlich gestärkt werden.“ Konkret bedeute dies, „die bisher auf ausgewählte Rechtsbereiche eingeschränkte und auf den Apostolischen Stuhl hin konzentrierte Gesetzgebungskompetenz der Bischofskonferenz“ dahingehend zu erweitern, „daß ihr innerhalb des gesamtkirchlichen Rahmens eine wirkliche Autonomie bzw. Selbstverwaltung für ihren Geltungsbereich zukommt.“⁶³

Doktrinell zu fundieren wäre dies in Weiterentwicklung der Lehre von *Apostolos suos* durch die Zuerkennung nicht nur einer kollegialen Gesinnung, also affektiver Kollegialität, sondern wirklicher, effektiver Kollegialität.⁶⁴ Dass Papst Johannes Paul II. 1998 den theologischen Status der Bischofskonferenz keineswegs abschließend ekklesiologisch klären wollte, hat Kardinal Ratzinger schon bei der Vorstellung von *Apostolos suos* betont.⁶⁵ Papst Franziskus könnte sich also die Kritik aus systematischer Theologie und Kanonistik⁶⁶ zu eigen und aus der Bischofskonferenz tatsächlich eine bischöflich-kollegiale Zwischeninstanz mit eigenständiger ordentlicher Gewalt machen.⁶⁷

Klar ist aber auch: Rechtlich stärkere Bischofskonferenzen sind nur auf Kosten der Diözesanbischöfe zu haben. Deren Rechtsstellung würde zugunsten der Konferenz unvermeidlich geschwächt.⁶⁸ Eben dies hatte man bei der Codexrevision ausdrücklich

63 | Demel, Bischofskonferenz (wie Anm. 63), 65. Anderer Meinung ist z. B. Hallermann, Bischofskonferenzen (wie Anm. 8), 228: Zwar könne die Bischofskonferenz durchaus „den Aspekt eines Solidarverbandes annehmen“ und partikularkirchlichen Anliegen beim Apostolischen Stuhl effektiv Gehör verschaffen, doch Sorge das geltende Kirchenrecht „dafür, dass dieses Band der Solidarität nicht so eng wird, dass dadurch die Autonomie der einzelnen Teilkirchenvorsteher eingeschränkt würde. Beide Aspekte, Solidarität und Autonomie“, so Hallermann, kämen im geltendem Recht „ausgewogen zum Ausdruck.“

64 | Vgl. zu Herkunft, Entwicklung und Bedeutung dieser Unterscheidung ausführlich Klaus Winterkamp, Die Bischofskonferenz zwischen 'affektiver' und 'effektiver Kollegialität' (Studien zur systematischen Theologie und Ethik 43), Münster 2003.

65 | Vgl. Ratzinger, Presentazione (wie Anm. 49), 1f. Vgl. hierzu sowie für ähnliche Einschätzungen aus dem deutschen Episkopat Winterkamp, Bischofskonferenz (wie Anm. 65), 3f.

66 | Vgl. etwa Ladislav Örsy, Die Bischofskonferenzen und die Macht des Geistes, in: StZ 218 (2000) 3–17, 7, dem es auch nach dem MP „Apostolos suos“ schwer fiel, einzusehen, „warum es nicht ein organisches Wachstum der Vollmacht des Episkopats vom einzelnen Bischof zum gesamten Kollegium geben könnte. Sollten wir annehmen, daß der Heilige Geist den Bischöfen in ihrer Diözese und auf einem Ökumenischen Konzil (oder dem diesem gleichbedeutenden gemeinsamen Handeln ‚in der Welt verstreut‘) beisteht und nicht in ihren Konferenzen?“ Der Kritik Örsys ist damals allerdings auf Bitte des Präfekten der Kongr. für die Glaubenslehre Winfried Aymans entgegengetreten, vgl. Aymans, Bischofskonferenz (wie Anm. 17), 3f.

67 | Nach geltendem Recht ist die Gewalt der Bischofskonferenz nicht eine *potestas ordinaria*, sondern *potestas delegata*, vgl. Bier, Rechtsstellung (wie Anm. 20), 300f. mit weiteren Nachweisen. Für die Gegenmeinung vgl. z. B. Aymans, Bischofskonferenz (wie Anm. 17), 10f. oder Hallermann, Bischofskonferenzen (wie Anm. 8), 221.

68 | Vgl. Rees, Bischofskonferenzen (wie Anm. 37), 331, der schon für die geltende Rechtslage von einer „unvermeidliche[n] Beschränkung“ der Kompetenz des Diözesanbischofs in Gesetzgebung, Verwaltung und Rechtsprechung zugunsten der Bischofskonferenz spricht.

vermeiden wollen⁶⁹, was Papst Johannes Paul II. mit *Apostolos suos* zusätzlich stützte.⁷⁰ Und noch im Herbst 2015 hat auch Papst Franziskus in seinem *Motu proprio* zur Reform des Ehenichtigkeitsprozesses die Bischofskonferenzen eigens daran erinnert, dass sie „das Recht der [Diözesan-]Bischöfe uneingeschränkt zu respektieren haben, in der eigenen Teilkirche die richterliche Gewalt zu ordnen.“⁷¹ Ob er künftig von dieser Linie abweichen wird, bleibt abzuwarten.

Angesichts der von vielen erhofften und geforderten Dezentralisierung warnen Kanonisten allerdings schon jetzt vor einem neuen „Zentralismus der Bischofskonferenzen“.⁷² Auch muss deren tatsächliches Funktionieren realistisch eingeschätzt werden: So hat z. B. bis heute noch keine, auch nicht die Deutsche Bischofskonferenz, trotz des entsprechenden Beschlusses der Würzburger Synode, ein Indult des Apostolischen Stuhls erbeten, um Frauen partikularkirchenrechtlich zum Weihediakonat zuzulassen.⁷³ Auch beim Umgang mit Fällen sexuellen Missbrauchs durch Kleriker im Gebiet der DBK hat diese bestehende rechtliche Möglichkeiten bislang nicht genutzt: Sie hat es bei rechtlich unverbindlichen „Leitlinien“ gelassen, statt daraus mit *recognitio* der Kongregation für Glaubenslehre ein für alle Diözesanbischöfe bindendes Partikulargesetz zu machen.⁷⁴ Und schließlich hat der öffentlich gemachte Dissens einiger Diözesanbischöfe mit dem DBK-Beschluss zu Änderungen im kirchlichen Arbeitsrecht erst 2015 wieder gezeigt, wie schwierig sich die Entscheidungsfindung innerhalb der Konferenz gestalten kann.⁷⁵

Ein retardierendes, wenn nicht blockierendes Element besteht zudem, wenn der Hinweis des Papstes auf Satzungen mit weiterreichenden Kompetenzen (EG 32) anzeigen soll, dass er tatsächlich „auf die mutigen Vorschläge der Bischöfe und Bischofskonferenzen“⁷⁶ wartet. Denn Bischöfe, die auf unbedingten Lehr- und Leitungsgewalt hin ausgebildet und für Bischofsstand wie -amt u. a. nach diesem Kriterium ausge-

69 | Vgl. o. Anm. 29.

70 | Vgl. Papst Johannes Paul II., MP „Apostolos suos“ (wie Anm. 22), Nr. 20.

71 | Papst Franziskus, MP „Mitis iudex Dominus Iesus“, in: OR 155 (2015) Nr. 204 v. 09.09.2015, 3f., 3 Nr. VI.

72 | Vgl. Haering, Votum (wie Anm. 7), 199f. mit Zitat des Begriffs von May, Bischofskonferenz (wie Anm. 12), 460, nach dessen Meinung nachkonziliar an die Stelle eines „vielberufenen und -beklagten „römischen Zentralismus““ bereits ein „Zentralismus der Bischofskonferenzen“ getreten war, den er jedoch als „erheblich drückender und weniger elastisch“ bewertete.

73 | Vgl. Bernhard Sven Anuth, Frauendiakonat in der katholischen Kirche? Aktueller Stand und Perspektiven in kanonischer Sicht, in: Thomas Schüller/Martin Zumbült (Hg.), *Iustitia est constans et perpetua voluntas ius suum cuique tribuendi. 20 Jahre Studiengang Lizentiat im Kanonischen Recht an der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster*. FS Klaus Lüdicke (MKCIC.B 70), Essen 2014, 37–85, 52 Anm. 44 u. 61–63.

74 | Auf diese Möglichkeit hatte die Kongregation eigens hingewiesen, vgl. *Kongr. für die Glaubenslehre*, Rundschreiben vom 03.11.2011, in: AAS 103 (2011) 406–412, 410 Nr. II (dt. Übers. in: OR dt. 41 [2011] Nr. 20 v. 20.05.2011, 14f.).

75 | Erst nach langem Zögern haben die Gegner der im April 2015 neugefassten „Grundordnung des kirchlichen Dienstes im Rahmen kirchlicher Arbeitsverhältnisse“ (in: ABl. DRS 59 [2015] 234–236) angekündigt, diese in ihren Diözesen um der Einheit willen doch in Kraft zu setzen, vgl. z. B. die Erklärung von Bischof Oster (Passau) v. 13.10.2015 im diözesanen YouTube-Kanal (www.youtube.com/watch?v=NSpobzaMk_Y; 01.02.2016).

76 | Julius Müller-Meinigen, Sturm auf die Bastion, in: *Christ & Welt* Nr. 6 v. 04.02.2016, 3.

wählt wurden⁷⁷, sind zu solchem Mut nicht disponiert. Sie verhalten sich vielmehr systemkonform, wenn sie „auf deutlichere Worte des Papstes [warten], um sich dann in seinem Windschatten aus der Deckung zu wagen.“⁷⁸

Eine Aufwertung der Bischofskonferenz zur hierarchischen Zwischeninstanz dürfte nicht nur ihr Verhältnis zu den Diözesanbischöfen ändern, sondern auch zum Apostolischen Stuhl. Die bisher amtlich betonte Autonomie des Diözesanbischofs macht ihn ja zum unmittelbaren und isolierten Gegenüber des Apostolischen Stuhls. Träte die Bischofskonferenz mit hierarchischen Befugnissen dazwischen, müsste sich der Apostolische Stuhl im Konfliktfall nicht mehr nur mit einzelnen Diözesanbischöfen auseinandersetzen, sondern gegebenenfalls mit einer eigenständigen kirchlichen Hierarchie auf in der Regel nationaler Ebene.⁷⁹ Nationalkirchliche Bestrebungen von Bischofskonferenzen aber waren amtlich schon zu Beginn des 20. Jahrhunderts und ebenso nach Inkrafttreten des CIC/1983 befürchtet worden.⁸⁰ Auch aktuell wird im Hinblick auf die von Papst Franziskus erwartete Dezentralisierung der Kirche betont, dass „die Gefahr einer Begünstigung nationalkirchlicher Tendenzen“⁸¹ zu vermeiden sei. Schließlich, so der Präfekt der Kongregation für die Glaubenslehre zu *Evangelii gaudium*, würden „[s]eparatistische Tendenzen und präpotentes Verhalten [...] der Kirche nur schaden“. Nation, Sprache, Kultur seien eben „nicht konstitutive Prinzipien für die Kirche“⁸². Dem entspricht seine Erwiderung auf die eingangs zitierte Äußerung des DBK-Vorsitzenden, Bischofskonferenzen seien „keine Filialen von Rom“.⁸³

Ob Papst Franziskus zugunsten der regionalen oder nationalen Bischofskonferenzen tatsächlich und gegebenenfalls in welchem Ausmaß auf die Ausübung seiner primatialen Gewalt⁸⁴ verzichten will, ist nicht abzusehen. Denkbar ist, dass er den Bischofskonferenzen mehr Spielraum gewährt: In der Vergangenheit soll gerade die für Dekrete der Bischofskonferenzen regelmäßig erforderliche *recognitio* des Apostolischen Stuhls (c. 455 § 2) genutzt worden sein, um Konferenzen zu disziplinieren.⁸⁵ Auf dieses

77 | Vgl. Bier, Rechtsstellung (wie Anm. 20), 86–95.

78 | Müller-Meinigen, Sturm (wie Anm. 77), 3.

79 | Vgl. hierzu die Einschätzung des US-amerikanischen Theologen James H. Ryan, wonach der Heilige Stuhl zwar die Autonomie des Diözesanbischofs betone, aber: „It's a smokescreen. What they mean is that it is easier to deal with one bishop than with a hierarchy“ (zit. nach Thomas J. Reese, A Flock of Shepherds. The National Conference of Catholic Bishops, Kansas City, MO 1992, 225; vgl. Bier, Rechtsstellung [Anm. 20], 301 Anm. 103).

80 | Vgl. bereits o. Anm. 53 sowie etwa Joseph Ratzinger/Benedikt XVI., Zur Lage des Glaubens. Ein Gespräch mit Vittorio Messori, Freiburg i. Br. Neuaufgabe 2007 (Erstaufgabe 1985), 60f.

81 | Haering, Votum (wie Anm. 7), 200.

82 | Müller, Kollegialität (wie Anm. 56), 12, Nr. 5.

83 | Vgl. o. Anm. 1f.

84 | Zur rechtlichen Stellung des Papstes in der römisch-katholischen Kirche vgl. jüngst Georg Bier, Einsame Spitze. Die innerkirchliche Rechtsstellung des Papstes, in: Richard Heinzmann (Hg.), Kirche – Idee und Wirklichkeit. Für eine Erneuerung aus dem Ursprung, Freiburg i. Br. 2014, 229–250.

85 | Theoretisch solle das Erfordernis einer *recognitio* sicherstellen, dass Dekrete der Bischofskonferenz nicht universalkirchlichem Recht widersprechen, praktisch aber gebe es „Rom das absolute Vetorecht gegen jedes Dekret einer Konferenz“, so Thomas J. Reese, Im Inneren des Vatikan. Politik und Organisation der katholischen Kirche,

Regelerfordernis zu verzichten, wäre ein Vertrauensvorschuss und symbolträchtig.⁸⁶ Die Möglichkeit eines primatialen Eingreifens in nachgehender Sorge zum Wohl der Kirche bliebe gleichwohl bestehen. Auch theologisch und kirchenrechtlich aufgewertete Bischofskonferenzen bleiben dem Papst untergeordnet und zu seiner Disposition. Welche konkreten Maßnahmen Papst Franziskus zur Stärkung der Bischofskonferenzen ergreift, wird sich zeigen. Zu erwarten ist aber, dass er auf seinem Weg zur Dezentralisierung kirchlicher Aufgaben nur solche Schritte als „heilsam“ betrachten wird, die weder seinen Primat noch die Verantwortung der Diözesanbischöfe für die Teilkirchen ernsthaft beeinträchtigen.

Frankfurt a. M. 2000, 50. Demnach hätten „Prüfungen in Rom bereits die Verkündung mehrerer Dekrete verschleppt“, und seien „Spannungen zwischen dem Vatikan und Bischöfen in aller Welt [...] an der Tagesordnung, wenn Rom den Prüfungsprozeß nützt, um Änderungen in einem Dekret zu erzwingen.“ Vgl. entspr. schon *Provost, Groupings* (wie Anm. 27), 362.

86 | Vgl. die entspr. Forderung von *Celso Queiroz*, Für Erneuerung und klare Verhältnisse in der Kirchenleitung. Aus der Perspektive der pastoralen Erfahrung eines Bischofs, in: *Conc(D)* 49 (2013) 600–609, 603f.: Wenn die Einheit in den wesentlichen Dingen, die dem gemeinsamen Glauben der Kirche unmittelbar entspringen, gewährleistet sei, dann könne „das Übrige den Bischöfen mittels der Bischofskonferenzen eines jeden Landes oder einer jeden Region überlassen werden, ohne dass über die Approbation durch diese Bischöfe hinaus eine weitere Bestätigung nötig wäre.“