

***“Decreta generalia, quibus a legislatore competenti pro communitate legis recipiendae capaci communia feruntur praescripta, proprie sunt leges et reguntur praescriptis canonum de legibus.”***

**„Allgemeine Dekrete, durch die von dem zuständigen Gesetzgeber für eine passiv gesetzesfähige Gemeinschaft gemeinsame Vorschriften erlassen werden, sind im eigentlichen Sinn Gesetze und unterliegen den Vorschriften der Canones über die Gesetze.“**

**von Martin Rehak**

Am 31. Mai diesen Jahres verlautbarte der Vatikanische Pressesaal eine nicht gerade alltägliche Meldung, nämlich den Erlass des Allgemeinen Dekrets [Visto il Chirografo vom 22.05.2019](#) durch den Kardinalstaatssekretär, welches sich mit der Rechtsstellung der *Caritas Internationalis* befasst.

Der Vorgang bietet Gelegenheit, folgenden zwei Fragen nachzugehen: Was sind Allgemeine Dekrete? Und was ist die *Caritas Internationalis* bzw. worum geht es in dem besagten Dekret konkret?

Um auf die erste Frage einzugehen, sei zunächst die Typologie der kanonischen Rechtsordnung in Erinnerung gerufen, wie sie sich insbesondere aus dem Aufbau des ersten Buchs des Kodex, das mit „Allgemeine Normen“ überschrieben ist, ergibt. Dieses Buch ist in insgesamt elf Titel gegliedert, von denen hier im Wesentlichen nur die ersten fünf Titel interessieren. Denn dort werden fünf Arten des kirchlichen Rechts in den Blick genommen: 1. Gesetzesrecht (cc. 7-22); 2. Gewohnheitsrecht (cc. 23-28); 3. Allgemeine Dekrete und Instruktionen (cc. 29-34); 4. Verwaltungsakte für Einzelfälle (cc. 35-93); sowie 5. Statuten und Ordnungen (cc. 94-95).

Dabei sind nach Aymans-Mörsdorf, KanR I, 213, Statuten oder Satzungen „jene rechtlich verbindlichen Ordnungen, die die innere Organisation von personalen oder sächliche Gesamtheiten [...] sowie deren Wirksamkeit nach außen regeln.“ (vgl. dazu auch c. 94 § 1). Ordnungen sind gemäß c. 95 § 1 solche Regeln und Normen, die bei der Zusammenkunft von bestimmten Personen oder der Durchführung von bestimmten Veranstaltungen hinsichtlich der Verfassung, Leitung und Vorgehensweise einzuhalten sind. Satzungen und Ordnungen können dabei entweder hoheitlich, d.h. vom Gesetzgeber, oder autonom, d.h. von den Normadressaten selbst, erlassen werden. Für Verwaltungsakte ist kennzeichnend, dass sie von jenen erlassen werden können, die wenigstens (ordentliche oder delegierte) ausführende Gewalt (vgl. dazu besonders cc. 134-137) besitzt. Dabei ist die Verwaltung an die Gesetze gebunden, d.h. der Verwaltungsakt muss gesetzmäßig sein (vgl. Aymans-Mörsdorf, KanR I, 227). Instruktionen dienen dazu, bestehende Gesetze näher zu erläutern (vgl. c. 34). Daneben können zur näheren Regelung der Anwendung von Gesetzen sogenannte Allgemeine Ausführungsdekrete ergehen (vgl. cc. 31-33). Gewohnheitsrecht entsteht, wenn eine Gewohnheit vom zuständigen Gesetzgeber gebilligt wird oder wenn eine Gewohnheit, die auch außer- oder widergesetzlich sein kann, mindestens 30 Jahre lang unbeanstandet von der kirchlichen Autorität von einer passiv gesetzesfähigen Gemeinschaft, die also Normadressat eines entsprechenden Gesetzes sein könnte, geübt wurde (vgl. besonders cc. 23, 25-26). Gesetze sind allgemeine Regelungen, erlassen von mit Gesetzgebungskompetenz ausgestatteten Autoritäten.

Eine Sonderform des Gesetzes sind die sogenannten General- oder Allgemeinen Dekrete (cc. 29-30). Ihre momentane systematische Einordnung in die Struktur des ersten Buches des Kodex ist daher problematisch; denn da sie ausdrücklich den Gesetzen gleichgestellt sind, hätten die jetzigen cc. 29-30 wohl besser einen Platz im ersten Titel über die Gesetze gefunden. Ein Unterschied zwischen Gesetz und Allgemeinem Dekret kann nicht darin gesehen werden, dass Gesetzen ein höherer Grad an Stabilität oder ein höherer Grad an Verbindlichkeit zukäme als Allgemeinen Dekreten (vgl. MKCIC-Socha, c. 29, Rz. 9-10). Vielmehr kann auch durch ein Generaldekret bestehendes Gesetzrecht abgeändert oder aufgehoben werden. Der Begriff „*decretum generale*“ ist gegenüber dem CIC/1917 neu (vgl. MKCIC-Socha, c. 29, Rz. 1). Allerdings hatte Benedikt XV. schon im Jahre 1917 zugestanden, dass die römischen Kongregationen aus dringendem Anlass ausnahmsweise „*decreta generalia*“ erlassen können (vgl. ebd.). Im Zuge der Reform des CIC scheint ein starkes Argument für die Übernahme dieser Kategorie in den neuen Kodex gewesen zu sein, dass die Gesetzgebung seitens Ökumenischer Konzile traditionell durch „Dekrete“ erfolge (vgl. ebd.).

Damit lässt sich zusammenfassend festhalten, dass das Generaldekret *Visto il Chirografo* ein Gesetz ist, das aus Gründen, die letztlich dahinstehen können, als General- oder Allgemeines Dekret firmiert.

Damit zum zweiten Fragenkomplex: [Caritas Internationalis](#) ist der Dachverband, unter dem sich aktuell 164 nationale Caritasverbände zusammengeschlossen haben. Wie dem Generaldekret im narrativen Teil (Arenga) zu entnehmen ist, handelt es sich dabei rechtlich um eine juristische Person des Kirchenrechts, der Papst Johannes Paul II. im Jahre 2004 ausdrücklich die Rechtspersönlichkeit verliehen hat, sowie – gemäß einem Dekret aus dem Jahre 1976 – offenbar zugleich um eine juristische Person nach dem Recht des Staates der Vatikanstadt. Zur Frage, ob es sich gemäß der Typologie des kanonischen Rechts näherhin um einen Verein handelt (was nahe liegt), äußert sich die Arenga nicht ausdrücklich, erklärt aber „im Wege der Analogie“ die Normen der cc. 312-316, 317 § 4, 318-320, also wesentliche Teile des Rechts der öffentlichen Vereine von Gläubigen, für auf *Caritas Internationalis* anwendbar.

Der normative Teil des Generaldekrets *Visto il Chirografo* ist in acht Artikel untergliedert.

Gemäß Art. 1 § 1 *Visto il Chirograf* [im Folgenden: ViC] wird *Caritas Internationalis* innerhalb der Römischen Kurie ausdrücklich dem [Dikasterium für den Dienst zugunsten der ganzheitliche Entwicklung des Menschen](#) zugeordnet. Dieses Dikasterium war vor drei Jahren von Papst Franziskus, Motu Proprio [Humanam progressionem](#) vom 17.08.2016 mit Wirkung vom 01.01.2017 gegründet worden, wobei in dem neuen Dikasterium die Aufgaben von vier zeitgleich aufgelösten bisherigen Päpstlichen Räten – darunter der Päpstliche Rat *Cor Unum*, dem *Caritas Internationalis* zu diesem Zeitpunkt unterstand – gebündelt wurden. Von daher hat das Generaldekret in erster Linie die Aufgabe, etwaige Zweifel an den Zuständigkeiten und dem Organigramm der Römischen Kurie (in Bezug auf *Caritas Internationalis*) zu beseitigen. Zugleich verschärft sich damit die Aufsplitterung des Organisationsrechts der Römischen Kurie auf eine Vielzahl von Rechtsquellen und wird damit die Notwendigkeit einer umfassenden Novellierung des derzeitigen Organisationsgesetzes, nämlich der [Apostolischen Konstitution Pastor Bonus vom 28.06.1988](#), welche durch diverse Änderungen durch Papst Benedikt XVI. und Papst Franziskus in etlichen Teilen überholt ist, deutlich.

Art. 1 § 2 ViC erinnert daran, dass die Position von *Caritas Internationalis* in Fragen der Lehre und der Moral mit der Position des Apostolischen Stuhls übereinstimmen müsse. Im Anschluss enthalten die §§ 3-7 weitere Ausführungen zu den Befugnissen, die das Dikasterium gegenüber *Caritas Internationalis* hat.

Art. 2 und Art. 3 ViC befassen sich mit den Kompetenzen, die dem Staatssekretariat in Bezug auf *Caritas Internationalis* zukommen, wobei innerhalb des Staatssekretariats zwischen der Sektion für die Allgemeinen Angelegenheiten und der Sektion für die Beziehungen mit den Staaten differenziert wird. Art. 4 § 1 ViC erklärt für die Ordnung der Arbeitsbeziehungen zwischen den Beteiligten das *Regolamento del Personale del Segretariato Generale di Caritas Internationalis* sowie weitere anwendbare Gesetze für maßgeblich; bei letzteren dürfte wohl vor allem an das [Regolamento Generale della Curia Romana](#) gedacht sein. Gemäß Art. 4 § 1 ViC ist für die gerichtliche Entscheidung etwaiger Streitigkeiten, unbeschadet der Kompetenzen der Römischen Rota, das Gericht des Staates der Vatikanstadt zuständig.

Art. 5 ViC verpflichtet den Präsidenten, den Generalsekretär sowie den Schatzmeister von *Caritas Internationalis*, bei ihrem Amtsantritt gegenüber dem Präfekten des *Dikasteriums für den Dienst zugunsten der ganzheitliche Entwicklung des Menschen* ein Versprechen abzulegen, dessen genauer Wortlaut in einem Anhang zum besagten Generaldekret fixiert ist (und der vom Vatikanischen Pressesaal nicht publiziert wurde). Allerdings ist der Präsident dann vom Ablegen dieses Versprechens befreit, wenn er Kardinal oder Diözesanbischof ist

Art. 6 ViC fordert *Caritas Internationalis* zu guter Zusammenarbeit insbesondere mit dem *Dikasterium für den Dienst zugunsten der ganzheitliche Entwicklung des Menschen* und mit dem Staatssekretariat, aber auch mit den Ständigen Gesandtschaften, die der Apostolische Stuhl insbesondere bei den Vereinten Nationen und deren Unterorganisationen unterhält, auf. Für den Fall einer Verletzung der vorstehend geregelten Obliegenheiten droht Art. 7 ViC die Sanktionen der Suspendierung oder Amtsenthebung an.

Abschließend widmet sich Art. 8 formalen Fragen. *Caritas Internationalis* wird aufgefordert, ihr internes Recht dem neuen Generaldekret anzupassen. Die Regelung zum Inkrafttreten ist wohl so zu verstehen, dass *Visto il Chirografo* nach der gemäß c. 8 vorgesehenen Gesetzesschwebe von drei Monaten in Kraft tritt, wobei diese Frist jedoch nicht mit der Veröffentlichung des Generaldekrets in den *Acta Apostolicae Sedis*, sondern im *L'Osservatore Romano* anläuft. Diese Veröffentlichung ist am 31.05.2019 erfolgt (vgl. OR 159 [2019], Nr. 124 v. 31.5.2019, S. 6).

Kommen wir abschließend nochmal auf das Recht der Generaldekrete im Allgemeinen und hier auf die Frage zurück, ob eigentlich der Kardinalstaatssekretär überhaupt befugt war, das Dekret *Visto il Chirografo* zu erlassen. Ausgehend vom Recht der Apostolischen Konstitution *Pastor Bonus* ([im Folgenden: PB] könnte dem die Regelung aus Art. 18 Abs. 2 PB entgegenstehen, wonach *Dikasterien* (einschließlich des Staatssekretariats) ohne Sondervollmachten weder Gesetze noch allgemeine Dekrete mit Gesetzeskraft, also Generaldekrete im Sinne der cc. 29-30, erlassen können. Demgegenüber ist jedoch zu berücksichtigen, dass dem Kardinalstaatssekretär wohl eine Sondervollmacht nach Art. 18 Abs. 2 PB zur Seite stand, die sich aus einem so genannten *Rescriptum ex audientia Sanctissimi* vom 17.01.2011 (vgl. [AAS 103 \[2011\] 127](#)) – also aus einer zunächst vom Papst anlässlich einer Audienz mündlich zugestandenen Vollmacht, die anschließend vom Bevollmächtigten verschriftlicht wurde – ergibt, wonach also der Kardinalstaatssekretär bevollmächtigt ist, Fragen zur Rechtsstellung der *Caritas Internationalis* zu klären und dazu erforderlichenfalls Normen zu erlassen. Außerdem hat, wie ebenfalls in Art. 8 ViC eigens vermerkt ist, sich Papst Franziskus das Allgemeine Dekret seines Kardinalstaatssekretärs durch eine „*approbatio in forma specifica*“ (vgl. dazu Art. 18 Abs. 2 PB; Art. 126 [Regolamento Generale della Curia Romana](#)) zu eigen gemacht hat.