Winfried C. J. Eberstein, Kiel*

Die Evangelisch-Lutherische Kirche in Norddeutschland – Rechtsgrundlagen und aktuelle Rechtsfragen[1]

Der Beitrag stellt die wichtigsten Rechtsgrundlagen der 2012 durch die Fusion dreier Landeskirchen entstandenen Evangelisch-Lutherischen Kirche in Norddeutschland dar, beleuchtet den Rechtsetzungsbedarf der neuen Kirche und gibt einen kurzen Überblick über einige aktuelle religionsverfassungsrechtliche Fragestellungen.

I. Entstehung der Evangelisch-Lutherischen Kirche in Norddeutschland

Die Evangelisch-Lutherische Kirche in Norddeutschland (im Folgenden: Nordkirche) ist noch vergleichsweise jung. Sie existiert seit Pfingstsonntag, dem 27.05.2012, dem Tag des Inkrafttretens der Nordkirchenverfassung. Entstanden ist sie durch den Zusammenschluss der drei Landeskirchen Mecklenburgs, Nordelbiens und Pommerns, der zur Straffung der recht kleinteiligen landeskirchlichen Struktur der evangelischen Kirchen in Deutschland beiträgt. Die Nordkirche deckt territorial im Wesentlichen den Bereich der Bundesländer Freie und Hansestadt Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern und Schleswig-Holstein ab.

Diesem Zusammenschluss waren eher kurze Verhandlungen, beginnend im Jahr 2007, vorausgegangen, die im Februar 2009 zum Abschluss eines Fusionsvertrags führten.

Fusionsvertragsgemäß beschloss eine Verfassunggebende Synode, die sich aus den Mitgliedern der drei einzelnen Landessynoden zusammensetzte, bis Januar 2012 in drei Lesungen eine Nordkirchenverfassung und ein Einführungsgesetz zu dieser Verfassung.[2]

II. Verfassung

1. Allgemeines

Der Verwaltungsaufbau der Nordkirche erfolgt auf drei Ebenen von den Kirchengemeinden über die Kirchenkreise zur Landeskirche. Dieses Gliederungsgerüst und die Bestimmung der Organe mit ihren jeweiligen Aufgaben und Kompetenzen sind in der Verfassung[3] verankert.

Vor die Klammer gezogen wurde in der Präambel und den Grundartikeln der Verfassung (Art. 1-18)[4] die Einordnung der Nordkirche in theologische Grundbezüge und in die Gemeinschaft der Kirchen weltweit.

Die Grundsätze der Subsidiarität und der Solidarität werden betont (Art. 5 Abs. 2), der kirchliche Auftrag soll – soweit möglich – auf der jeweils unteren Ebene und in

* Oberkirchenrat Dr. *Winfried C. J. Eberstein* ist Leiter des Rechtsdezernats des Landeskirchenamts der Evangelisch-Lutherischen Kirche in Norddeutschland.

1 Fragen des kirchlichen Dienst- und Arbeitsrechts werden in diesem Beitrag nicht behandelt.

2 Die Rechtssammlung der Evangelisch-Lutherischen Kirche in Norddeutschland ist im Internet abrufbar unter www.kirchenrecht-nordkirche.de.

3 Die Verfassung ist als Ordnungsnummer 1.100 in der Onlinerechtssammlung (s. Fn. 2) abrufbar.

4 Alle Art. ohne Bezeichnung sind solche der Verfassung der Nordkirche.

möglichst regional nicht zu weit voneinander abweichender Weise wahrgenommen werden.

Die Verfassung beschreibt jedoch auch das Aufsichtsverhältnis zwischen den drei Ebenen Kirchengemeinde, Kirchenkreis und Landeskirche und zwar generell als Rechts- und Fachaufsicht, zum Teil ist die Aufsicht auf die sogenannte „Wahrung des gesamtkirchlichen Interesses" beschränkt (Art. 106). An einigen Stellen werden dem Kirchenkreis (Art. 26 Abs. 1) und dem Landeskirchenamt (Art. 26 Abs. 2 sowie Art. 46 und 54) Genehmigungszuständigkeiten hinsichtlich bestimmter Beschlüsse der Kirchengemeinden und der Kirchenkreise zugeschrieben. Hierbei handelt es sich zumeist um Beschlüsse, die weitreichende finanzielle oder kirchenpolitische Folgen haben, bei denen eine höhere Sachkunde erforderlich oder eine einheitliche Verwaltungsübung angebracht ist.

In allen kirchlichen Gremien sollen die Ehrenamtlichen oder Laien in der Mehrheit sein (Art. 6 Abs. 2). Dies beruht auf einer theologischen Grundentscheidung, nämlich dem lutherischen Glaubens- und Kirchenverständnis, wonach dem Amt kein Vorrang vor dem allgemeinen Priestertum aller Gläubigen gebührt. Bei der Besetzung kirchlicher Gremien ist eine gleiche Anzahl von Frauen und Männern anzustreben (Art. 6 Abs. 6). Die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen in allen Belangen, die ihre Lebenswelt in der Kirche betreffen, wird eingefordert (Art. 12), Jugenddelegierte haben ein Mitspracherecht in Synoden. Mit 14 Jahren sind Kirchenmitglieder aktiv, mit 18 Jahren passiv wahlberechtigt (Art. 6 Abs. 3). Gewählt wird in der Regel alle sechs Jahre (Art. 6 Abs. 4). Die Nordkirche beschreibt sich als einladende Kirche (Art. 13).

Pastorinnen und Pastoren üben auf allen drei kirchlichen Ebenen in erster Linie eine geistliche Leitungsfunktion aus (Art. 16, 65 und 96). Die flächendeckende Versorgung mit Pfarrstellen im gesamten Nordkirchengebiet wird angestrebt (Art. 18).

Die Dienste und Werke, in denen vornehmlich diakonische Aufgaben wahrgenommen werden, finden als gleichberechtigtes autonomes Gegenüber zur parochialen Struktur schon in den Grundartikeln (Art. 3 Abs. 2) und später in einem separaten Teil der Verfassung Erwähnung (Teil 5, Art. 115-121), kirchliche Mitarbeitende sind als eigenständige Gruppe bei Wahlen (Art. 30 Abs. 4, Art. 48 Abs. 2 Nr. 3 und 4, Art. 80 Abs. 2 Nr. 3 sowie Art. 80 Abs. 4) und bei der Bildung von Konventen (Art. 71 und Art. 117) zu berücksichtigen. Die Zusammenfassung der landeskirchlichen Dienste und Werke in Hauptbereichen kirchlicher Arbeit ist kirchengesetzlich[5] geregelt.

Es existiert eine eigenständige kirchliche Gerichtsbarkeit, die zumeist im Disziplinar- und Dienstrecht sowie im Verfassungs- und Verwaltungsrecht tätig wird (Art. 128).

2. Die Kirchengemeinden

Die Basis der Erfüllung des kirchlichen Auftrags bilden die fast 1000 Kirchengemeinden durch die Verkündigung des Evangeliums, die Verwaltung der Sakramente Taufe und Abendmahl, die Förderung der Gemeinschaft, die Unterweisung im christlichen Glauben, den Dienst am Nächsten, die Diakonie sowie die Mission und die Stärkung der Ökumene (vgl. Art. 19). Der Kirchengemeinde steht als einziges Organ der Kirchengemeinderat vor (Art. 24). Er ist sowohl Leitungs-, als auch Repräsentativ- und Vertretungsorgan und beschließt u.a. über die Widmung und Nutzung kirchengemeindlicher Gebäude und Friedhöfe sowie über das Vermögen der Kirchengemeinde (Art. 25).

Trotz der grundsätzlichen Selbstverwaltungsautonomie der Kirchengemeinden als Körperschaften öffentlichen Rechts (vgl. Art. 4 i.V.m. Art. 20) wird durch das Kirchenkreisverwaltungsgesetz[6] eine Pflicht der Kirchengemeinden statuiert, bestimmte Teile ihrer Verwaltungsgeschäfte durch die Kirchenkreisverwaltung erledigen zu lassen. Dies soll der Entlastung der Kirchengemeinden und einer professionelleren Aufgabenerledigung dienen.

Neben der Aufgabendelegation und Auftragsverwaltung können Aufgabengemeinschaften, Kirchengemeindeverbände und Kirchenregionen zur Verbesserung der Zusammenarbeit von Kirchengemeinden gebildet werden (vgl. Art. 36-40).

3. Die Kirchenkreise

Die 13 Kirchenkreise nehmen eine starke Stellung als Kirchensteuergläubiger (Art. 122 Abs. 3) und als eigenständige Mittelinstanz zwischen den Kirchengemeinden und der Landeskirche ein. Als Selbstverwaltungskörperschaften (Art. 42) sind die Kirchenkreise Zusammenschlüsse der Kirchengemeinden ihres Bereichs. Sie nehmen insbesondere die Aufgaben wahr, die den örtlichen Bereich der Kirchengemeinden überschreiten. Darüber hinaus unterstützen und ergänzen die Kirchenkreise die Arbeit in den einzelnen Kirchengemeinden, fördern das Zusammenwirken in den kirchengemeindlichen Arbeitsbereichen und sorgen für einen Ausgleich der Kräfte und Lasten, indem sie sicherstellen, dass alle Kirchengemeinden im Hinblick auf Personal, sachliche Ausstattung, Finanzkraft und sonstige strukturelle Gegebenheiten in der Lage sind, den kirchlichen Auftrag wahrzunehmen (Art. 41 Abs. 1 und 2). Gleichzeitig ist der Kirchenkreis auch Aufsichts- und Verwaltungsbezirk der Landeskirche (Art. 41 Abs. 4). Aufsicht bedeutet dabei sowohl die Beobachtung als auch die aktive Beeinflussung kirchengemeindlicher und kirchenkreislicher Tätigkeiten durch Satzungen, Verwaltungsakte, Weisungen im Einzelfall und durch tatsächliche Maßnahmen. Im Kirchenkreis übernimmt diese Aufgabe der Kirchenkreisrat (Art. 53),

5 Das Hauptbereichsgesetz ist als Ordnungsnummer 4.110 in der Onlinerechtssammlung (s. Fn. 2) abrufbar.

6 Das Kirchenkreisverwaltungsgesetz ist als Ordnungsnummer 1.117 in der Onlinerechtssammlung (s. Fn. 2) abrufbar.

der sich einer Kirchenkreisverwaltung bedienen kann (Art. 56).

Die Kirchenkreise werden durch drei Organe in gemeinsamer Verantwortung geleitet, nämlich durch die Kirchenkreissynode, den Kirchenkreisrat und die Pröpstinnen und Pröpste (Art. 44).

Die Kirchenkreissynode berät und beschließt über die wichtigsten Angelegenheiten des Kirchenkreises, wie die Kirchenkreissatzungen, die Wahl der Pröpstinnen und Pröpste, der weiteren Mitglieder des Kirchenkreisrats und von Mitgliedern der Landessynode, die Errichtung, Veränderung und Aufhebung von Gemeinde- und Kirchenkreispfarrstellen, den Haushalt und die Verteilung der Mittel an die Kirchengemeinden (Art. 45).

Der Kirchenkreisrat führt die Dienstaufsicht über die Kirchengemeinden und sorgt für die Ausführung von Verwaltungsmaßnahmen des Landeskirchenamts (Art. 53). Ferner ist er Repräsentativ- und Vertretungsorgan des Kirchenkreises und nimmt in dringenden Fällen die Aufgaben der Kirchenkreissynode wahr (Art. 57 und Art. 58).

Die Pröpstinnen und Pröpste sind die leitenden geistlichen Organe des Kirchenkreises und dienen in ihrem Kirchenkreis durch Verkündigung, Seelsorge, Beratung und Visitation. Sie üben die Dienstaufsicht über die Pastorinnen und Pastoren ihres Kirchenkreises aus (Art. 65).

4. Die Landeskirche

Die landeskirchliche Ebene bildet quasi das „Dach" über Kirchengemeinden und Kirchenkreisen. Sie verfügt wiederum über drei Organe, die Landessynode, die Kirchenleitung und den Bischofsrat, die die Nordkirche in gemeinsamer Verantwortung nach einem Konsensprinzip, das die gesamte Verfassung durchzieht, leiten (Art. 77). Erforderlich ist neben gegenseitiger Rücksichtnahme eine ständige Kommunikation, die nach der Verfassung dadurch gewährleistet wird, dass die Leitungsgremien personell miteinander verzahnt sind.

Die Landessynode berät und beschließt als eine Art „Parlament" über alle wichtigen und grundlegenden Angelegenheiten der Nordkirche, die wegen ihrer sachlichen Bedeutung für den Gesamtbereich der Nordkirche einheitlich geregelt werden und auf einer breiten Legitimationsbasis beruhen sollen (Art. 78). Ihr allein steht das Gesetzgebungsrecht zu (Art. 78 Abs. 3 Nr. 3 i.V.m. Art. 110). Die Landessynode wählt die Bischöfinnen und Bischöfe sowie die Mitglieder der Kirchenleitung, sie beschließt über den Haushalt (Art. 78 Abs. 3 Nr. 3, 4 und 5).

Die Kirchenleitung ist quasi der „verlängerte Arm" der Landessynode, deren Exekutivorgan und in der Einzelfallentscheidung selbstständig nach eigenem, pflichtgemäßem Ermessen handelnde „Regierung". Sie übt die Leitungsfunktion im Rahmen der Gesetze und Beschlüsse der Landessynode aus (Art. 86), vertritt die Nordkirche im Rechtsverkehr (Art. 88) und kann Rechtsverordnungen erlassen (Art. 111).

In einem hierarchischen Bischofsmodell amtieren neben der Landesbischöfin bzw. dem Landesbischof drei (bzw. in einer Übergangsphase bis Anfang 2019 vier) Bischöfinnen bzw. Bischöfe als geistliche Leitung in den Sprengeln Hamburg und Lübeck, Mecklenburg und Pommern sowie Schleswig und Holstein (Art. 96-98). Die Bischöfinnen und Bischöfe tragen Sorge für die Einheit der Kirche und das Einstehen für das Bekenntnis sowie die Visitation und Ordination von Pastorinnen und Pastoren. In der Führung ihres geistlichen Amts sind sie jeweils selbstständig, sollen aber in gesamtkirchlichen und ökumenischen Fragen nur gemeinsam für die Nordkirche handeln, wobei der Landesbischöfin bzw. dem Landesbischof ein Letztentscheidungsrecht zusteht (Art. 100).

Das Landeskirchenamt ist zwar nicht Leitungsorgan der Nordkirche, ist aber für die Verwaltung aller Angelegenheiten der Landeskirche in eigener Verantwortung zuständig (Art. 105). Es hat darauf zu achten, dass das geltende kirchliche und staatliche Recht eingehalten wird. Das Landeskirchenamt führt die Dienstaufsicht über die Pastorinnen und Pastoren sowie über die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Landeskirche und ist für deren Personal- und Besoldungsangelegenheiten zuständig (Art. 105 Abs. 2 Nr. 7). Es kann zur einheitlichen Handhabung der Verwaltung allgemein geltende Verwaltungsvorschriften erlassen (Art. 105 Abs. 2 Nr. 3) und in bestimmten Fällen in die Verwaltung der kirchlichen Körperschaften eingreifen. Das Landeskirchenamt hat die direkte Aufsicht über die Kirchenkreise und eine auf Rechtsaufsicht und die Wahrung des gesamtkirchlichen Interesses beschränkte Aufsicht gegenüber den Kirchengemeinden. Die unmittelbare Aufsicht führen hier, wie bereits ausgeführt, die Kirchenkreise (Art. 106).

III. Einführungsgesetz/Rechtsregelungsbedarf

Das Einführungsgesetz zur Verfassung enthält neben den notwendigen Übergangsbestimmungen auch Regelungen für die Wahl der ersten Landessynode und der bischöflichen Personen, zur Kirchengemeindeordnung und zum Finanzrecht.[7] Darüber hinaus hat die Verfassunggebende Synode auch ein neues Siegelgesetz erlassen.[8] Diese Bestimmungen wurden für unverzichtbar für einen gelingenden Start in die Nordkirche erachtet.

Neben der Anordnung der Gesamtrechtsnachfolge der Nordkirche für die drei fusionierenden Landeskirchen wurden insgesamt 50 Rechtsregelungen der drei Kirchen außer Kraft gesetzt, darunter das gesamte Verfassungsrecht. Das gesamte übrige bisherige landeskirchliche Recht sollte zunächst einmal fortgelten. Dies mag auf den ersten Blick nicht spektakulär erscheinen, bedeutet jedoch, dass von den ca. 750 in den fusionierenden Kirchen zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Einführungsgesetzes existierenden Rechtsvorschriften unterschiedlichster Art etwa 700 in ihrem jeweiligen

7 Das Einführungsgesetz ist als Ordnungsnummer 1.104 in der Onlinerechtssammlung (s. Fn. 2) abrufbar.

8 Das Siegelgesetz ist als Ordnungsnummer 1.129 in der Onlinerechtssammlung (s. Fn. 2) abrufbar.

Bereich bis zu einer kircheneinheitlichen Neuregelung weiterhin Anwendung finden. Diese „Rechtszersplitterung“ zu kitten, wurde daher vordringliche Aufgabe der landeskirchlichen Kirchenrechtsetzung, um zu einer möglichst baldigen möglichst umfassenden „Nordkircheneinheit“ in der Rechtsanwendung zu gelangen. In den fünf Jahren des Bestehens der Nordkirche hat die Landessynode 59 Kirchengesetze beschlossen, die Kirchenleitung hat 33 Rechtsverordnungen erlassen und das Landeskirchenamt hat 15 Verwaltungsvorschriften formuliert. Mit Genehmigung des Landeskirchenamts sind 125 Satzungen von Kirchenkreisen, Kirchengemeindeverbänden und Stiftungen erlassen worden. Die kirchengesetzlichen Regelungen erfolgten insbesondere auf den Gebieten der Organisation kirchlicher Wahlen, des Pfarr- und Kirchenbeamtendienst-, -besoldungs und -versorgungsrechts, der Kirchengerichtsbarkeit, der Diakonie, des Haushalts- und Steuerrechts, des Klimaschutzes, der Geschlechtergerechtigkeit, des Prädikantendienstes, der Rechnungsprüfung, des Datenschutzes und der Kirchenmusik.

Die innerhalb einer vergleichsweise kurzen Zeit erarbeitete Verfassung hat sich im Großen und Ganzen bewährt. Drei inhaltlich eher geringfügige Änderungen bis heute belegen, dass die Verfassung gut gelebt werden kann. Verfassungstext und Verfassungswirklichkeit klaffen nicht zu weit auseinander. Dennoch gibt es zumindest drei Punkte, an denen die Nordkirche in absehbarer Zeit Nachbesserungen wohl auch verfassungsrechtlicher Art wird vornehmen müssen:

1. Die Durchführung der ersten gemeinsamen Kirchengemeinderatswahl in der Nordkirche hat gezeigt, dass es mitunter – insbesondere in einigen Kleingemeinden in Mecklenburg und Pommern – schwer ist, die Mindestanzahl von sechs zu wählenden Mitgliedern des Kirchengemeinderats zusammen zu bekommen. Hier ist es zwischenzeitlich zu einer Anzahl von Gemeindefusionen gekommen, dennoch muss auch über eine Verringerung der Mindestanzahl von Kirchengemeinderatsmitgliedern nachgedacht werden.
2. Der Zusammenschluss von Kirchengemeinden ist kein Allheilmittel. Größere Einheiten funktionieren ab einer bestimmten Größe nicht mehr, sie werden als basisfern und fremd wahrgenommen. Deshalb ist der Fokus verstärkt auf die Formen kirchengemeindlicher Zusammenarbeit zu richten, hier dürfen insbesondere die Anforderungen an die Größe von Organen die durch die Zusammenarbeit gewonnenen Vorteile nicht konterkarieren. Sprich: den zur Zusammenarbeit bereiten Körperschaften sollte diesbezüglich eine gewisse Freiheit gewährt werden.
3. Viele Kirchenkreise verfügen über eine große Anzahl diakonischer Einrichtungen. Dieser Tätigkeitsbereich ist in der Nordkirchenverfassung unzureichend beschrieben und bedarf dringend einer klareren Ausformung, insbesondere in der Beschreibung der Leitungsverantwortung des Kirchenkreisrats.

IV. Aktuelle Probleme im Verhältnis von Kirche und Staat

Trotz der in den Grundartikeln und in Art. 140 des Grundgesetzes (i.V.m. den Art. 136-141 der Weimarer Reichsverfassung) abgesicherten Rechtsstellung der Religionsgesellschaften im Staat treten im Zusammenspiel der Nordkirche mit staatlichen Stellen mitunter Probleme im religionsverfassungsrechtlichen Bereich auf, von denen die aktuellsten – außerhalb des Dienst- und Arbeitsrechts – hier nur grob skizziert werden sollen.

1. Ablösung der Staatsleistungen

Staatsleistungen sind historisch begründete und auf Dauer angelegte vermögenswerte Rechtspositionen der Kirchen gegenüber einzelnen Bundesländern als Rechtsnachfolger früherer Landesherren.[9] Diese sind regelmäßig in Staatskirchenverträgen zu pauschalierten Jahresbeträgen zusammengefasst, die von den betreffenden Bundesländern an die berechtigten Kirchen ausbezahlt werden. Diese Zahlungen geraten – zumeist vor dem Hintergrund knapper öffentlicher Kassen – immer wieder einmal in den Fokus einzelner (insbesondere kleinerer) Parteien. Hinsichtlich einer Ablösung dieser historischen Entschädigungsverpflichtungen, die nicht zur Disposition der betroffenen staatlichen Stellen stehen, gilt der über Art. 140 GG in das Grundgesetz inkorporierte Art. 138 Abs. 1 WRV. Dieser lautet: „Die auf Gesetz, Vertrag oder besonderen Rechtstiteln beruhenden Staatsleistungen an die Religionsgesellschaften werden durch die Landesgesetzgebung abgelöst. Die Grundsätze hierfür stellt das Reich auf.“

Umstritten ist, ob eine einvernehmliche vertragliche Verabredung zur Ablösung zulässig ist, die einseitige Aufhebung der Staatsleistungen kann jedenfalls nur durch Landesgesetzgebung erfolgen, der eine bundesrechtliche Grundsatzgesetzgebung vorangehen muss. Wie eine angemessene Entschädigung zu berechnen wäre, ist ebenfalls strittig, von kirchlicher Seite wird ein Betrag in Höhe des 40-fachen der jährlichen Summe der jeweiligen Staatsleistungen vorgeschlagen. Angesichts der Höhe mancher jährlicher Staatsleistungen käme für einige Bundesländer wohl nur die Vereinbarung von Ratenzahlungen zur Ablösung der Gesamtsumme in Betracht.

In den nun fast hundert Jahren seit dem Erlass der Weimarer Reichsverfassung sind seitens der Bundesländer keine ernsthaften Versuche zu einer Ablösung unternommen worden. Dennoch kann nicht ausgeschlossen werden, dass es zukünftig weitere Initiativen gibt, denn Rechtsgrund und Zeitgemäßheit von Staatsleistungen sind in einer zunehmend kirchenkritischen Öffentlichkeit immer schwerer vermittelbar. Auch die Kirchen hätten gegen eine Ablösung unter Anwendung der verfassungsrechtlichen Grundsätze nichts einzuwenden, im

9 Zu den Staatsleistungen siehe u. a. *Isensee*, Staatsleistungen an die Kirchen und Religionsgemeinschaften, in: Listl/Pierson (Hrsg.), Handbuch des Staatskirchenrechts der Bundesrepublik Deutschland, 1. Bd., 1994, S. 1009 ff.

Bereich der Nordkirche ist dies jedoch von keinem der Bundesländer bisher ernsthaft erwogen worden.

2. Sonntagsschutz und Bäderregelung

Deutlich mehr unter Druck steht der Sonn- und Feiertagsschutz. In Mecklenburg-Vorpommern und – ganz aktuell nach der Landtagswahl vom 07.05.2017 – auch in Schleswig-Holstein flackert immer wieder Streit insbesondere um die Ladenöffnung an Sonntagen in Kur-, Erholungs- und Ausflugsorten auf.

Gemäß Art. 139 WRV, der ebenfalls über Art. 140 GG in dieses inkorporiert wurde, „bleiben" der „Sonntag und die staatlich anerkannten Feiertage … als Tage der Arbeitsruhe und der seelischen Erhebung gesetzlich geschützt."

Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts[10] gilt Folgendes:

- Art. 139 WRV statuiert für den Sonn- und Feiertagsschutz ein Regel-Ausnahme-Verhältnis, wobei die Ladenöffnung an Sonn- und Feiertagen die Ausnahme darstellt.
- Ausnahmen von der Sonn- und Feiertagsruhe sind zur Wahrung höher- oder gleichwertiger Rechtsgüter möglich. Dem Regel-Ausnahme-Gebot kommt generell umso mehr Bedeutung zu, je geringer das Gewicht derjenigen (Sach-)Gründe ist, zu denen der Sonn- und Feiertagsschutz ins Verhältnis gesetzt wird und je weitergreifender die Freigabe der Verkaufsstellenöffnung in Bezug auf die Öffnungszeiten, das betroffene Gebiet sowie die einbezogenen Handelssparten und Warengruppen ausgestaltet ist. Ein bloßes wirtschaftliches Umsatzinteresse der Verkaufsstelleninhaber und ein alltägliches Erwerbsinteresse („Shopping-Interesse") potenzieller Käufer genügen grundsätzlich nicht, um Ausnahmen von dem verfassungsunmittelbar verankerten Schutz der Arbeitsruhe und der Möglichkeit zu seelischer Erhebung an Sonn- und Feiertagen zu rechtfertigen. Ebenso wenig ist ein „Einkaufstourismus" als rechtfertigender Sachgrund anzuerkennen.
- Ausnahmen von der Sonn- und Feiertagsruhe zur Wahrung höher- oder gleichwertiger Rechtsgüter müssen als solche für die Öffentlichkeit erkennbar sein und bleiben und dürfen nicht auf eine weitgehende Gleichstellung der sonn- und feiertäglichen Verhältnisse mit den Werktagen und ihrer Betriebsamkeit hinauslaufen.

In „Ladenöffnungsgesetzen" regeln daher sowohl Schleswig-Holstein[11] als auch Mecklenburg-Vorpommern[12] die zulässigen Verkaufszeiten unter grundsätzlicher Beachtung des Sonn- und Feiertagsschutzes, lassen aber auch einige Ausnahmen zu. Diese betreffen zunächst Dienstleistungen in bestimmten Arbeitsbereichen, wie etwa durch Bäckereien und Tankstellen, die dem Bereich *Arbeit für den Sonntag* zuzuordnen sind, und durch bestimmte Berufsgruppen, wie Ärzte oder Apotheker, deren auch sonntägliche Tätigkeit unerlässlich ist und die daher dem Bereich *Arbeit trotz des Sonntags* angehören.

Darüber hinaus werden die zuständigen Behörden aber ermächtigt, durch den Erlass von *Bäder- und Kurortverordnungen* eine Ladenöffnung in bestimmten *Orten* für bestimmte *Geschäfte* mit einem bestimmten *Warenangebot* für eine bestimmte *Zeit* des Tages und für eine bestimmte *Anzahl von Sonn- und Feiertagen* zuzulassen.

An diesen Stellschrauben wird nun von den Ländern in regelmäßigen Abständen gedreht, mal wird versucht, die Anzahl der Orte zu erweitern, mal den zulässigen Warenkorb, zumeist geht es aber um die Anzahl der verkaufsoffenen Tage. Die Nordkirche befindet sich hier in der unangenehmen Lage, sich mit mehreren Bundesländern auseinandersetzen zu müssen, denn die zuständigen Ministerien loten vor dem Erlass einer entsprechenden Verordnung die Schmerzgrenze der Kirchen (und der Gewerkschaften) aus. Zugeständnisse in einem der oben aufgeführten Punkte gegenüber einem der Länder werden daher – selbst wenn sie Teil einer größeren Kompromisslösung waren – regelmäßig beim nächsten Versuch einer Aufweichung des Sonn- und Feiertagsschutzes der Nordkirche entgegengehalten.

So ist 2013 nach zähen Verhandlungen in Schleswig-Holstein Einigung über eine Bäderverordnung[13] erzielt worden und Anfang 2016 in Mecklenburg-Vorpommern eine neue Bäderverkaufsverordnung[14] in Kraft getreten, die der schleswig-holsteinischen ähnelt. Fakt ist aber, dass in Mecklenburg-Vorpommern nunmehr in 81 kleineren und größeren Städten im Küstengebiet mit einem großen Einzugsbereich in einer Saison von März bis November, also an 31 von 52 Sonntagen eine Ladenöffnung erlaubt ist. Ob dies noch dem grundgesetzlich geforderten Regel-Ausnahme-Verhältnis entspricht, ist mehr als zweifelhaft. Die Nordkirche hat von einer Klage abgesehen, die Gewerkschaft *ver.di* hat gegen die Bäderverkaufsverordnung geklagt, ist aber zumindest mit einem Eilantrag im Juli 2016 vor dem OVG Greifswald gescheitert.[15]

Die Nordkirche wird die weitere Entwicklung kritisch begleiten, befindet sich jedoch in einem steten Rückzugsgefecht, obwohl die verfassungsrechtliche Lage eindeutig ist und die Rechtsprechung den Sonn- und Feiertagsschutz weiterhin stützt.[16]

3. Schutz der stillen Feiertage

Grundsätzlich stehen die stillen Feiertage *Karfreitag*, *Volkstrauertag* und *Totensonntag*, die ja nicht ausschließlich kirchliche, sondern auch staatliche Feiertage sind, unter dem soeben beschriebenen Sonn- und Feiertagsschutz nach Art. 139 WRV. Dieser Schutz hat nicht

10 BVerfGE 125, 39 ff.

11 GVOBl. S-H 2006, 243.

12 GVOBl. M-V 2007, 226.

13 GVOBl. S-H 2013, 226.

14 GVOBl. M-V 2015, 631.

15 OVG Greifswald, NVwZ-RR 2017, 190.

16 Vgl. zuletzt BVerwGE 153, 183 ff.

nur Auswirkungen auf Ladenöffnung und Arbeitstätigkeit, sondern bringt auch das Verbot öffentlich bemerkbarer Handlungen, die dem besonderen Charakter der Sonn- und Feiertage widersprechen, mit sich. Hinsichtlich der stillen Feiertage geht es um eine spezielle Würdigung dieser Tage. Diese stehen schon unter den oben genannten generellen Einschränkungen, genießen aber darüber hinaus einen weiteren landesrechtlichen Schutz, der sich jedoch nicht grundgesetzlich ableiten lässt. Der Landesgesetzgeber *kann* mithin den Charakter des jeweiligen Feiertages berücksichtigen, *muss* dies aber nicht tun, denn aus Art. 4 Abs. 1 und 2 GG (Glaubens-, Religions-, Religionsausübungsfreiheit) folgt keine Pflicht des Staates, über die Ermöglichung des Gottesdienstbesuchs hinaus den spezifischen (religiösen) Charakter dieser Tage anzuerkennen und zu schützen.

Landesgesetzlich geregelt sind zurzeit Verbote öffentlicher Veranstaltungen, soweit diese nicht ausreichend auf den ernsten Charakter der stillen Feiertage Rücksicht nehmen. Dies ist in der Regel der Fall bei öffentlichen Tanzveranstaltungen und Veranstaltungen mit unterhaltungsmusikalischen, vergnüglichen oder belustigenden Programmteilen. Auch öffentliche Versammlungen unter freiem Himmel oder öffentliche Aufzüge haben den ernsten Charakter der stillen Feiertage zu respektieren. Einschränkungen der Versammlungsfreiheit können aufgrund von Art. 140 GG i.V.m. Art. 139 WRV gerechtfertigt werden.

Die letzte Änderung des Schutzes der Stillen Feiertage im Bereich der Nordkirche erfolgte im Februar 2016 in Schleswig-Holstein[17] und zwar in zweierlei Hinsicht:

- Am Karfreitag ist der geschützte Zeitraum um zwei Stunden nach hinten verschoben worden (bisher 00:00 bis 24:00 Uhr, nun von 02:00 Uhr am Karfreitagmorgen bis um 02.00 Uhr des Karsamstags). Wer will, kann nun in Schleswig-Holstein am Gründonnerstag zwei Stunden länger feiern. Die Verlängerung des Schutzes in die beiden ersten Stunden des Karsamstags bleibt folgenlos, da in dieser Zeit ohnehin keine Veranstaltung stattfinden würde. Niemand, zumindest niemand mit kommerziellem Interesse, hat auch bisher zu einer Feier eingeladen, bei der erst um 0:00 Uhr Einlass ist! Faktisch wird der bisher ganztägige Schutz des Karfreitags als stiller Feiertag also um zwei Stunden verkürzt. Damit hat eine Aushöhlung dieses ganztägigen Schutzes begonnen, die sehr wahrscheinlich dazu führen wird, dass sich auch hier über kurz oder lang die Interessen der Partyveranstalter durchsetzen werden.
- Am Totensonntag und am Volkstrauertag ist der geschützte Zeitraum jeweils um sechs Stunden verkürzt worden (bisher 04:00 bis 24:00 Uhr, jetzt 06:00 bis 20:00 Uhr). Der spätere Beginn des Schutzes ermöglicht wiederum längeres Feiern am Vortag, das frühere Ende des Schutzes ist aber noch bedeutsamer, da dadurch schon in den frühen Abendstunden dieser beiden stillen Feiertage Veranstaltungen stattfinden können, die mit dem Charakter dieser Tage nicht in Einklang zu bringen sind. Dies führt dazu, dass der spezifische Charakter dieser Tage in der Öffentlichkeit bald überhaupt nicht mehr erkennbar sein wird.

Leider fruchtete auch in der Parlamentsdebatte der Hinweis darauf, dass vom besonderen Schutz stiller Tage tatsächlich nur drei Tage im Jahr umfasst sind, nicht.

17 GVOBl. S-H 2016, 80.