Kirchengericht:	Verwaltungskammer der Evangelischen Kirche im Rheinland
Entscheidungsform:	Urteil
Datum:	15.05.2006
Aktenzeichen:	VK 07/2005
Rechtsgrundlagen:	§ 43 Abs. 1 Satz 1 Nr. 6 VwO
Vorinstanzen:	keine

Leitsatz:

1. Unbeschadet dessen, dass einer Kirchengemeinde im Rahmen ihrer Aufgaben, die sich aus den Art. 15 und 16 KO ergeben, weitreichende Befugnisse bei der Verwaltung ihres Vermögens und damit auch der Grundstücke und Gebäude zustehen und sie diese Aufgaben nach Art. 7 KO in eigener Verantwortung wahrnimmt, hat das Landeskirchenamt aufgrund der kirchengesetzlichen Vorgaben in § 43 Abs. 1 Satz 1 Nr. 6 VwO bei der Genehmigung von Mobilfunkanlagenverträgen die Freiheit, hierüber nach pflichtgemäßem Ermessen zu entscheiden, wobei die Evangelische Kirche im Rheinland insgesamt und jede Gemeinde und jedes Presbyterium auch insoweit unter dem Gebot des Art. 1 Abs. 6 Satz 2 KO stehen, wonach sie unter anderem auch für die Bewahrung der Schöpfung einzutreten haben.
2. Im Rahmen der Prüfung, ob der Vertrag über die Errichtung einer Mobilfunkanlage genehmigt werden kann, ist durch das Landeskirchenamt zu überprüfen, ob dieser gegen weltliche oder kirchliche Gesetze verstößt. An allgemein gültigen Gesetzen ist zunächst das Bundesimmissionsschutzgesetz (BImSchG) und im Rahmen dessen die 26. Bundesimmissionsschutzverordnung (26. BImSchV) zu beachten. Unter Berücksichtigung des Postulats, die Schöpfung zu bewahren, ist es bei der Prüfung und Ermessensentscheidung über die Genehmigung eines Mobilfunkanlagenvertrags im kirchlichen Bereich aber nicht verwehrt, über die staatlichen Anforderungen des BImSchG hinausgehend die Einhaltung niedrigerer Grenzwerte zu verlangen, wie sie die sogenannten „Schweizer Grenzwerte“ vorsehen.

Tenor:

Die Klage wird abgewiesen.

Die Klägerin trägt die Kosten des Verfahrens.

Die Revision wird zugelassen.

Tatbestand

Die klagende Kirchengemeinde begehrte von der Beklagten die Genehmigung eines Vertrages, durch den dem Mobilfunkanlangenbetreiber entgeltlich gestattet werden sollte, im Turm der Kirche über der Uhrenstube einen von außen nicht sichtbaren Sendemast zu errichten und zu betreiben. Vorgesehen war die Errichtung von bis zu 4 Antennenträgern mit bis zu 5 Richtfunkantennen sowie bis zu acht Flächenantennen einschließlich Antennenvorverstärkern auf einer Grundfläche von maximal 12 qm. Der Betrieb sollte GSM-Standard- und UMTS-Standard-Funkanlagen beinhalten.

Der entsprechende Antrag wurde von der Klägerin mit Schreiben vom 30.09.2003 unter Bezugnahme auf den entsprechenden Beschluss des Presbyteriums vom 09.09.2003 gestellt. Der Vertrag, der nach Darstellung der Klägerin im Antrag dem Mustervertrag zwischen der EKD und den Mobilfunkanbietern aus dem Jahr 2002 entsprach, sollte ab 01.01.2004 über eine Vertragsdauer von 20 Jahren laufen und der Klägerin 5.300,- € Miete pro Jahr mit Inflationsanpassung einbringen.

Der Antrag ging – über die Superintendentin des Kirchenkreises K. - am 08.10.2003 bei dem Landeskirchenamt (LKA) der Beklagten ein. Mit Schreiben vom 16.10.2003 wies die Beklagte darauf hin, dass der vorgelegte Vertrag nicht dem neuen Mustervertrag entspreche, den die Evangelische Kirche in Deutschland (EKD) mit den Mobilfunkbetreibern ausgehandelt hatte und der bereits in seinen wesentlichen Grundzügen im Kirchlichen Amtsblatt Nr. 10 vom 22.10.2001 veröffentlicht worden sei. Dieser Mustervertrag gelte für die Erweiterung bestehender Anlagen und auch für die Errichtung und den Betrieb zukünftiger Mobilfunkstationen unabhängig von der Art der Technik (GSM oder UMTS) auf Kirchtürmen und anderen Kirchengebäuden im Bereich der EKD. Der neue Mustervertrag enthalte nach der Darstellung der Klägerin gegenüber dem früheren nicht nur umfassende Haftungs- und Rücktrittsregelungen, sondern sehe auch verpflichtend für den Mieter vor Vertragsschluss das Gutachten eines unabhängigen Sachverständigen auf Kosten des Betreibers vor, das die durch die Funkstation zu erwartenden Immissionswerte in den unmittelbar angrenzenden Gebäuden, in denen sich Menschen regelmäßig länger als eine Stunde aufhielten, unter Bezug zu den von der Beklagten benannten alternativen Grenzwerten darlege. Seitens der Beklagten werde eine Genehmigung nur erteilt, wenn dieses Standortgutachten nachweise, dass die strengeren Grenzwertvorgaben, wie sie in der Schweiz gelten, nicht überschritten würden.

Mit Schreiben per e-mail vom 03.11.2003 wies Frau F. vom Ev. Verwaltungsamt K. für die Klägerin darauf hin, dass der Mustervertrag nicht vollständig veröffentlicht worden sei, lediglich die Angabe, wie der Mustervertrag per Fax-Abruf oder im Internet zu beziehen sei. In seinem Antwortschreiben wies das LKA der Beklagten auf die Verbindlichkeit des mit den Mobilfunkbetreibern ausgehandelten Mustervertrages hin und benannte mehrere Sachverständige für Gutachten zur Feststellung der Belastung durch hochfrequente elektromagnetische Strahlung in der Nähe von Mobilfunkstationen.

07.02.2022 EKiR

In einem Antwortschreiben vom 21.11.2003 wies die Klägerin darauf hin, dass sie aus wirtschaftlichen Gründen gezwungen sei, den Vertrag zu schließen, aber auch sonstige Gründe, die mit der Gemeinde abgeklärt seien, für eine Errichtung der Anlage sprächen. In Deutschland seien nach dem Bundesimmissionsschutzgesetz ausreichend niedrige Werte gültig und es sei deshalb nicht einzusehen, warum hier „Schweizer Grenzwerte" gelten sollten und ein Sachverständiger hinzugezogen werden müsse. Alle anderen am Prüfverfahren beteiligten Stellen der Stadt K. und der Denkmalpflege hätten positive Voten für den Einbau der Antennenanlage abgegeben.

Die Beklagte erwiderte mit Schreiben vom 16.12.2003, dass es in verschiedenen Kirchengemeinden heftige Proteste und Bürgerinitiativen gegen die Errichtung von Mobilfunkantennen gegeben habe, wodurch es zu großen Konflikten und Schäden gekommen sei. Vor dem Hintergrund ernst zu nehmender Untersuchungen über die gesundheitliche Beeinträchtigung durch die Strahlenbelastung habe die Rheinische Landeskirche einen Weg gewählt, der sicher stelle, dass die Befürchtungen der Bevölkerung ernst genommen würden, und deshalb die Schweizer Grenzwerte zugrunde gelegt und ein Standortgutachten gefordert.

Dem entgegnete die Klägerin mit Schreiben vom 19.12.2003, dass die Beklagte der Argumentation der Mobilfunkgegner einseitig Präferenz einräume. Seitens der Gemeinde sei man offensiv mit dem Thema umgegangen und habe mit Gruppen und Kreisen gesprochen, die die Meinung des Presbyteriums geteilt hätten. Es gebe auch zustimmende Stimmen und Wissenschaftler, deren Meinung die Beklagte außer Acht lasse. Seitens des Betreibers sei dargelegt worden, dass kein Anbieter in Deutschland in jüngster Zeit einen Vertrag unterzeichnet habe, seitdem die Schweizer Grenzwerte und ein Zusatzgutachten verlangt würden. Seitens der Stadt K. seien die Verträglichkeit und eventuelle Überbelastung zur Grundlage einer öffentlichen Zustimmung gemacht worden, so dass Unbedenklichkeit unterstellt werden könne. Bezüglich der gemeindlichen Finanzsituation sei hohe Eile geboten, da für 2004 eine Finanzierungslücke im Haushalt von 159.000,- € bestehe und man überlege, Kindergarteneinrichtungen teilweise zu schließen, und auch über die Neubesetzung einer halben Pfarrstelle nachdenke.

Der Vertreter des Betreibers übersandte am 26.01.2004 der Beklagten per e-mail eine Nachricht, in der ausgeführt wurde, das Umweltamt der Stadt K. habe die Funkstation am 02.09.2003 genehmigt. Die Beklagte überprüfte die beiden Verträge, den abgeschlossenen Vertrag einerseits und den neuen Mustervertrag andererseits, weil der Betreiber zu erkennen gegeben hatte, wegen der umfangreichen Kündigungsmöglichkeiten des Mustervertrages diesen nicht akzeptieren zu können. Wenig später erklärte sich der Betreiber nach einem internen Vermerk der Beklagten bereit, die Vertragsänderungen zu akzeptieren, insbesondere den veränderten § 7 Abs. 1 (Schweizer Grenzwerte) und § 4 (Standortgutachten), was – wie sich später herausstellte – auf einem Missverständnis beruhte. Denn der Betreiber schrieb in einer e-mail vom 15.03.04, dass er die Schweizer Grenzwerte nicht

akzeptieren könne, nachdem er zuvor noch in einer anderen e-mail vom 05.03.04 ein Gutachten angekündigt hatte. Die Klägerin teilte mit Schreiben vom 06.04.04 mit, dass sie vor dem Hintergrund der Rechtsprechung des BGH – Urteil vom 13.02.04 – Verständnis für die Betreiberfirma habe und wegen der prekären finanziellen Lage der Kirchengemeinde um Genehmigung des Vertrages bitte.

Mit Schreiben vom 26.04.2004 fasste die Beklagte zunächst den Stand der Diskussion zusammen, wobei sie auch darauf hinwies, dass zwar mehrere Ämter der Stadt K. beteiligt gewesen seien, ein Strahlenkataster aber nicht geführt werde. Der Klägerin wurde mitgeteilt, dass die Genehmigung nicht erteilt werden könne, weil der Betreiber die Vorsorgegrenzwerte nicht einhalten wolle. Die Klägerin möge sich einen anderen Betreiber suchen.

Auf dieses Schreiben antwortete die Klägerin am 18.05.2004, im Hinblick auf die Rechtsprechung des BGH (Urteile vom 13.02.2004 – V ZR 217/03 und V ZR 218/03) erbitte man eine zustimmende Entscheidung der Kirchenleitung. Auch der KSV könne die Entscheidung der Beklagten nicht nachvollziehen. Dieses Schreiben vom 18.05.2004 wertete die Beklagte zunächst als Widerspruch gegen den „Bescheid vom 26.04.2004".

Durch am 23. September 2004 zugestellten Bescheid vom 6. September 2004, auf den wegen der Begründung Bezug genommen wird, lehnte das Kollegium des Landeskirchenamtes der Beklagten den Antrag der Klägerin auf Genehmigung des Mobilfunkvertrages ab.

Gegen diesen Bescheid erhob die Klägerin durch Schreiben vom 7. Oktober 2004 Widerspruch, zu dessen Begründung sie darauf hinwies, dass sie Eigentümerin der Gebäude und auch des Turmes sei und nicht die Beklagte. Die Entscheidung sei eine Beschneidung ihrer Eigentumsrechte. Zudem seien die deutschen Grenzwerte ausreichend. Auch die finanzielle Notlage der Kirche und Gemeinde seien zu berücksichtigen.

In der Vorlage zur Sitzung des Beschwerdeausschusses der Kirchenleitung vom 17. 12. 2004 wird unter anderem darauf hingewiesen, dass im Gegensatz zu anderen Landeskirchen kein generelles Genehmigungsverbot ausgesprochen worden sei, um dem wirtschaftlichen Interesse der Gemeinden Rechnung zu tragen. Auf der anderen Seite sei zu berücksichtigen, dass eine gesundheitliche Gefährdung durch die vermehrt auftretenden elektromagnetischen Strahlungen nicht ganz auszuschließen sei. Zudem habe auch die öffentliche Wirkung der Errichtung von Mobilfunkanlagen eine Rolle gespielt, weil es wiederholt zu Bürgerinitiativen gekommen sei, die die kirchengemeindliche Arbeit belastet habe. Um all dem Rechnung zu tragen, sei die jetzige Lösung gewählt worden.

Der Beschwerdeausschuss der Kirchenleitung wies den Widerspruch der Klägerin durch Bescheid vom 3. Februar 2005 – zugestellt am 3. März 2005 – zurück.

Wegen der Begründung wird auf diesen Bescheid verwiesen.

Die ihm beigefügte Rechtsmittelbelehrung lautet:

„Gegen diesen Bescheid können Sie Klage bei der Verwaltungskammer der Evangelischen Kirche im Rheinland erheben.

Die Klage ist schriftlich mit vier Abschriften innerhalb eines Monats nach Zustellung dieses Bescheides bei der Geschäftsstelle im Landeskirchenamt, Abteilung V, Hans-Böckler-Straße 7 in 40476 Düsseldorf einzulegen."

Mit Klageschrift vom 11.04.2005, eingegangen bei der Verwaltungskammer am 22.04.2005, hat sich die Klägerin gegen den Bescheid vom 03.02.2005 gewandt. Ihr Antrag auf Genehmigung sei positiv zu bescheiden, da es unzulässig und rechtswidrig sei, die durch Bundesgesetze festgelegten und durch höchstrichterliche Rechtsprechung bestätigten deutschen Richtwerte außer Kraft zu setzen, indem einer binnenkirchlich geltenden eigenen Normierung Vorrang eingeräumt werde. Die Entscheidungsbefugnis der Kirche liege bei Glaube, Bekenntnis und Lehre in religiösen und ethischen Fragen. Diese werde hier nicht berührt, da es sich um die Festsetzung von physikalischen Größen handele. Es verbiete sich auch, dass die Kirche sich bei der Festlegung auf eigene physikalische Grenzwerte einseitig an Gruppen und Menschen binde und kompetente Entscheider und Fachleute außen vor lasse. Die Verweigerung der Genehmigung komme faktisch einer Behinderung der freien Entscheidung von Nutzern der Mobilfunksysteme gleich. Die Gemeinde sei Eigentümerin der Grundstücke und Gebäude mit Erhaltungspflicht. Wegen der rückläufigen Einnahmen sei die Gemeinde darauf angewiesen, ihrerseits Einnahmequellen wie die Vermietungsmöglichkeit an Betreiber von Mobilfunk-einrichtungen zu erschließen. Dies dürfe nicht durch nicht nachvollziehbare und rechtswidrige Vorschriften eingeengt werden.

Der Betreiber habe sich im Verlaufe des Verfahrens zurückgezogen und werde sich erst wieder melden, wenn eine weitere UMTS-Anlage benötigt werde, so dass sich von daher das ursprüngliche Klagebegehren erledigt habe. Sie, die Klägerin, sei aber wegen ihrer nach wie vor schlechten Lage weiterhin an dem Abschluss eines Mobilfunkvertrages interessiert und wolle deshalb im Wege der Fortsetzungsfeststellungsklage die Rechtswidrigkeit der Versagung der Genehmigung festgestellt wissen.

Die Klägerin beantragt,

festzustellen, dass die Versagung der Genehmigung zum Einbau einer Mobilfunkantenne im Turm der Kirche in K. durch Bescheid des Kollegiums des Landeskirchenamtes vom 06. September 2004 in der Fassung des Widerspruchsbescheides des Beschwerdeausschusses der Kirchenleitung vom 03. Februar 2005 rechtswidrig gewesen ist.

Die Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

Sie hält die Klage für verfristet, weil sie nicht innerhalb eines Monats nach Zustellung der Widerspruchsentscheidung erhoben worden sei. Gründe für eine Wiedereinsetzung seien nicht ersichtlich.

Zur Sache selbst trägt die Beklagte vor:

Verträge über die Errichtung, das Betreiben und die Unterhaltung von Mobilfunkanlagen bedürften der Genehmigung des Landeskirchenamtes. Im Rahmen der Genehmigung sei zu überprüfen, ob das Betreiben sowohl kirchlichen als auch staatlichen Gesetzen oder Belangen entgegenstehe. Im Hinblick auf die Symbolkraft von kirchlichen Gebäuden, insbesondere Kirchtürmen, sowie die besondere öffentliche Wirkung von Maßnahmen von Kirchengemeinden sei mit Beschluss vom 09.10.2001 festgelegt worden, dass die Errichtung solcher Mobilfunkanlagen nur noch dann genehmigt werde, wenn nach dem durch den EKD-Mustervertrag vorgeschriebenen Standortgutachten die niedrigeren Schweizer Grenzwerte nicht überschritten würden. Die Darstellung der Evangelischen Kirchengemeinden in der Öffentlichkeit sowie im Hinblick auf ihre eigenen Gemeindeglieder sei Ausdruck ihres Auftrages, der durch die Grundartikel und insbesondere Art. 1 KO festgelegt sei. Dazu gehöre auch, dass der symbolischen Wirkung von Kirchtürmen Rechnung getragen werde, und ebenso, dass die Sorgen und Ängste eines Teils der Bevölkerung ernst genommen würden. Es seien auch mehrere Verträge unter Berücksichtigung der Schweizer Grenzwerte abgeschlossen und von der Beklagten genehmigt worden.

Die vermögensrechtlichen Interessen der Klägerin seien gewahrt worden, indem versucht worden sei, andere Lösungen anzubieten. Dafür habe aber auf Seiten des Betreibers offenbar keine Gesprächsbereitschaft bestanden. Im Übrigen sei die Gemeinde verpflichtet, zur Unterhaltung der Gebäude Rücklagen zu bilden. Sollten diese nicht erbracht worden sein, so könne der Mobilfunkanlagen-Vertrag nicht allein die Lösung der finanziellen Schwierigkeiten einer Gemeinde darstellen. Es seien der Klägerin auch von dem derzeitigen Mustervertrag abweichende Regelungen angeboten worden, so dass die wirtschaftlichen Interessen sehr wohl gewürdigt worden seien. Auch in Ansehung dieser Interessen müssten diese jedoch hinter dem Gesichtspunkt der öffentlichen Wirkung und der Gleichbehandlung aller Kirchengemeinden in der Evangelischen Kirche im Rheinland zurücktreten.

Wegen des weiteren Vorbringens der Beteiligten und des Sachverhaltes im übrigen wird ergänzend auf die Akte der Verwaltungskammer sowie auf die von der Beklagten eingereichten Unterlagen Bezug genommen.

Gründe:

Die Klage ist zulässig.

Der Verwaltungsrechtsweg ist nach § 19 Abs. 1 Satz 1 Verwaltungsgerichtsgesetz (VwGG) gegeben, denn es handelt sich um eine Streitigkeit aus dem Bereich der kirchlichen Aufsicht gegenüber einer Kirchengemeinde.

Die ursprünglich erhobene Verpflichtungsklage betreffend die Erteilung der Genehmigung zum Einbau einer Mobilfunkanlage im Turm der Kirche hat dadurch ihre Erledigung gefunden, dass der Betreiber den zur Genehmigung vorgelegten Vertrag nicht mehr weiter

verfolgt hat. Die Klägerin hat jedoch im Hinblick auf die Möglichkeit des Abschlusses eines neuen Mobilfunkvertrages, den sie unter anderem aufgrund ihrer angespannten finanziellen Lage zu schließen beabsichtigt, das erforderliche berechtigte Interesse an der Feststellung der Rechtswidrigkeit der Genehmigungsversagung (§ 71 VwGG in Verbindung mit § 113 Abs. 1 Satz 4 Verwaltungsgerichtsordnung – VwGO – in analoger Anwendung).

Die nunmehr den Klagegegenstand bildende Fortsetzungsfeststellungsklage ist auch im übrigen zulässig. Insbesondere wurde die ursprünglich erhobene Verpflichtungsklage, bezüglich derer die Klägerin auch – wie § 21 Abs. 1 VwGG normiert – klagebefugt war, fristgerecht erhoben, was – zur Verhinderung der Umgehung der für die Verpflichtungsklage geltenden besonderen Zulässigkeitsvorausssetzungen – Voraussetzung auch für die Zulässigkeit der Fortsetzungsfeststellungsklage ist.

Der Lauf der gemäß § 26 Satz 1 VwGG grundsätzlich zu beachtenden einmonatigen Klagefrist nach Zustellung oder Bekanntgabe der Widerspruchsentscheidung setzt gemäß § 25 Abs. 1, Abs. 2 VwGG voraus, dass der Adressat der Widerspruchsentscheidung ordnungsgemäß über den ihm zur Verfügung stehenden Rechtsbehelf belehrt worden ist. Ist die Belehrung unrichtig erteilt – was auch bei irreführenden oder in anderer Weise erschwerenden Zusätzen der Fall ist –, so ist gemäß § 25 bs. 2 VwGG der Rechtsbehelf – hier die Klage – innerhalb eines Jahres nach Zustellung (oder Bekanntgabe) der Widerspruchsentscheidung zu erheben.

Vgl. Bundesverwaltungsgericht (BVerwG), Beschluss vom 2. März 1989

- 5 B 16.89 - , Buchholz, Sammel- und Nachschlagewerk

der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts,

310 § 58 VwGO Nr. 56.

Vorliegend fordert die dem Widerspruchsbescheid vom 3. Februar 2005 beigefügte Rechtsmittelbelehrung zwingend die Beifügung von – vier – Abschriften der Klage. Demgegenüber sieht § 27 Abs. 2 VwGG lediglich vor, dass für die übrigen Beteiligten des Verfahrens Abschriften der Klage und sonstiger Schriftsätze beigefügt werden sollen. Dieser unrichtige Zusatz ist geeignet, bei der Klägerin einen Irrtum über die formellen Voraussetzungen einer wirksamen Klageerhebung hervorzurufen und sie dadurch von der – rechtzeitigen – Klageerhebung abzuhalten. Die Rechtsmittelbelehrung des Widerspruchsbescheides vom 3. Februar 2005 stellt strengere Anforderungen an die Rechtsmittelbelehrung als das VwGG und erschwert damit die Rechtsmitteleinlegung. Dies macht die Rechtsmittelbelehrung fehlerhaft auch dann, wenn – wie hier – nicht die Beifügung von vier Abschriften der Klageschrift, sondern andere – für sich genommen vor dem Gesetz nicht zu berücksichtigende – Umstände zu der mehr als einen Monat nach Zustellung des Widerspruchsbescheides erfolgten Klageerhebung geführt haben.

Vgl. zur Fehlerhaftigkeit einer Rechtsmittelbelehrung in einem

07.02.2022 EKiR

solchen Fall BVerwG, Urteil vom 17. Januar 1980

7 C 32/79 - , NJW 1980, 1707/1708; Oberverwaltungsgericht

für das Land Nordrhein-Westfalen (OVG NRW),

Urteil vom 25. November 1971 – VIII A 6/71 - , OVGE 27, 164 ff.;

Redeker/von Oertzen, VwGO, 14. Auflage 2004, § 58 Rdnr. 11.

Demgemäß galt für die Klägerin eine Frist zur Klageerhebung von einem Jahr ab Zustellung des Widerspruchsbescheides, die eingehalten ist. Eines Wiedereinsetzungsantrages bedurfte es daher nicht.

Die Klage ist jedoch unbegründet.

Die Versagung der Genehmigung zum Abschluss des beabsichtigten Mobilfunkvertrages durch das nach § 43 Abs. 1 Satz 1 Nr.6 der Verordnung für die Vermögens- und Finanzverwaltung der Kirchengemeinden, Kirchenkreise und deren Verbände in der Evangelischen Kirche im Rheinland – Verwaltungsordnung (VwO) – dafür zuständige Landeskirchenamt gemäß Bescheid vom 6. September 2004 in der Gestalt des Widerspruchsbescheides vom 3. Februar 2005 war rechtmäßig.

Die Genehmigungsbedürftigkeit eines Beschlusses betreffend den Vertrag über die Errichtung, das Betreiben und die Unterhaltung von Mobilfunkanlagen ergibt sich aus § 43 Abs. 1 Satz 1 Nr. 6 der aufgrund der Ermächtigung des Art. 3 Abs. 4 Satz 1 Kirchenordnung (KO) – bzw. der Vorgängervorschrift des Art. 216 Abs. 3 KO alter Fassung – ergangenen VwO. Nach dieser richtet sich die in Art. 15 Abs. 3 KO normierte grundsätzliche Verantwortlichkeit des Presbyteriums für eine ordnungsgemäße Verwaltung der Kirchengemeinde, dem damit grundsätzlich die Entscheidungsbefugnis über die Verwaltung des Gemeindevermögens obliegt, zu dem auch Grundstücke und (Kirchen)Gebäude gehören.

Nach § 43 Abs. 2 Nr. 4 VwO sind mit dem Antrag auf Genehmigung beizufügen neben dem Beschluss über die durchzuführenden Arbeiten, die Höhe der Kosten und deren Deckung auch ein Lageplan, Grundrisse, Ansichten und Schnitte, Fotomontagen, der Vertragsentwurf und – bei Gebäuden, die unter Denkmalschutz stehen – die Erlaubnis der Denkmalbehörde. Weitere Vorgaben sind nicht ersichtlich. Das LKA der Beklagten hat deshalb bei der Genehmigung von Mobilfunkverträgen die Freiheit, hierüber nach pflichtgemäßem Ermessen zu entscheiden. Gemäß § 46 VwGG sind Ermessensentscheidungen nur daraufhin nachzuprüfen, ob die Entscheidung oder die Ablehnung rechtswidrig ist, weil die gesetzlichen Grenzen des Ermessens überschritten sind oder von dem Ermessen in einer dem Zweck der Ermächtigung nicht entsprechenden Weise Gebrauch gemacht worden ist.

Hier hatte das LKA der Beklagten im Rahmen der Ausübung des Ermessens einerseits die weitreichende Befugnis und das Recht der Klägerin, ihr eigenes Vermögen zu verwalten und damit auch über die Verwendung des Immobilienvermögens zu bestimmen, zu be-

rücksichtigen, andererseits aber auch gegebenenfalls übergeordnete gesamtkirchliche rechtliche oder tatsächliche Interessen und Erkenntnisse zu beachten.

Der Klägerin stehen im Rahmen ihrer Aufgaben, die sich aus den Art. 15 und 16 KO ergeben, weitreichende Befugnisse bei der Verwaltung ihres Vermögens und damit auch der Grundstücke und Gebäude zu. Diese Aufgaben nimmt sie nach Art. 7 KO in eigener Verantwortung wahr. Dabei stehen die Evangelische Kirche im Rheinland insgesamt und jede Gemeinde und jedes Presbyterium unter dem Gebot des Art. 1 Abs. 6 Satz 2 KO, wonach sie unter anderem auch für die Bewahrung der Schöpfung einzutreten haben. § 2 Abs. 1 VwO formuliert, dass das gesamte kirchliche Vermögen der Verkündigung des Wortes Gottes und der Diakonie dient und nur zur rechten Ausrichtung des Auftrags der Kirche verwendet werden darf.

Nach diesen Grundsätzen kann zunächst die Klägerin im Rahmen der Vermögens- und Finanzverwaltung über die Verwendung der ihr gehörenden Gebäude selbständig beschließen; nach § 2 Abs. 2 Nr. 2 VwO ist dafür zu sorgen, dass aus dem kirchlichen Vermögen angemessene Erträge erzielt werden. Von daher ist grundsätzlich nicht zu beanstanden, dass die Klägerin einen Vertrag über die Verpachtung eines Teils des Kirchengebäudes abgeschlossen hat, um hieraus einen jährlichen Betrag zur Verbesserung ihrer angespannten finanziellen Lage zu erzielen. Zwar ist der Beklagten zuzugeben, dass der Mobilfunkanlagen-Vertrag nicht allein die Lösung der finanziellen Schwierigkeiten der Klägerin sein kann, weil hinsichtlich der Gebäudeverwaltung auch Rücklagen zu bilden sind, aber in Ansehung der von der Klägerin dargelegten äußerst angespannten Finanzlage der Gemeinde sind die zu erzielenden Einkünfte ein Teil zur Ausschöpfung der zu Gebote stehenden Ressourcen und damit zur Finanzierung der Gemeinde. Allerdings liegt vor dem Hintergrund eines Haushaltsdefizits der Klägerin für 2004 von 159.000,- € und einer möglichen Einnahme aus dem Mobilfunkvertrag von jährlich 5.300,- € der wirtschaftliche Vorteil für die Klägerin bei einer Reduzierung des Defizits um lediglich 3,33 %. Vor dem Hintergrund der von der Beklagten für ihre ablehnende Entscheidung angeführten und gemäß § 71 VwGG in Verbindung mit § 114 Satz 2 VwGO im Verfahren vor der Verwaltungskammer in zulässiger Weise ergänzten übergeordneten Ermessensgesichtspunkte konnte dieser Aspekt einer zwar spürbaren, aber letztlich nicht durchgreifenden Verminderung des Defizits der Klägerin nicht dazu führen, die Beklagte zu der grundsätzlich in ihrem Ermessen stehenden Entscheidung zu verpflichten, die von der Klägerin begehrte Genehmigung zu erteilen.

Im Rahmen der Prüfung, ob der Vertrag über die Errichtung der Mobilfunkanlage genehmigt werden kann, ist zu überprüfen, ob dieser gegen weltliche oder kirchliche Gesetze verstößt. An allgemein gültigen Gesetzen ist dabei das Bundesimmissionsschutzgesetz (BImSchG) und im Rahmen dessen die 26. Bundesimmissionsschutzverordnung (26. BImSchV) zu beachten, die allerdings geringere Immissionswerte zugrunde legt, so dass von daher einer Genehmigung des Vertrages der Klägerin mit dem Betreiber nichts im

Wege stünde. Auf dieser Linie sind auch die von der Klägerin zitierten Entscheidungen des Bundesgerichtshofs zu sehen.

Der Beklagten ist es aber bei der Prüfung der Genehmigungsfähigkeit einer Funkstation nicht verwehrt, schärfere und über die Werte der 26. BimSchV hinausgehende Werte zu fordern und damit über staatliche Anforderungen hinauszugehen. Dies ergibt sich insbesondere aus der Wahrnehmung der Verantwortung gegenüber Mensch und Schöpfung, die zu den dienenden Funktionen kirchlicher Vermögensverwaltung gehört (vgl. auch Verwaltungskammer der Evangelischen Kirche von Westfalen, Urteil vom 5.6.2002 – VK 17/01 -). Die Beklagte hat die Genehmigung zur Errichtung der Mobilfunkanlage nicht grundsätzlich abgelehnt, sondern durch Beschluss vom 09.10.2001 festgelegt, dass die Errichtung solcher Mobilfunkanlagen nur noch dann genehmigt werde, wenn nach dem durch den EKD-Mustervertrag vorgeschriebenen Standortgutachten die niedrigeren Schweizer Grenzwerte nicht überschritten würden. Dies war der Klägerin auch bekannt. Die Entscheidung der Beklagten basierte unter anderem auch auf der Erkenntnis, dass die Gefahren von hochfrequenter elektromagnetischer Strahlung und die dadurch verursachte thermische Wirkung, das heißt die Erhöhung der Körpertemperatur, die von Mobilfunkanlagen ausgeht, zu beachten sind. Insoweit hat die 26. BImSchV im Jahr 1996 Grenzwerte für die Exposition elektromagnetischer Felder festgelegt, die nachteilige gesundheitliche Auswirkungen verhindern sollen. Strahlenschutz bedeutet aber immer nicht nur Schutz vor wissenschaftlich bekannten Risiken, wie sie die 26. BImSchV vorsieht, sondern auch Vorsorge hinsichtlich nicht bekannter, aber möglicher, wissenschaftlich noch nicht nachgewiesener Risiken. Zu den Risiken, die von der 26. BImSchV nicht abgedeckt sind, gehören bis heute die Auswirkungen der athermischen Wirkungen auf Mensch und Tier (siehe Annette Wahlfels, Salzgitter, Mobilfunkanlagen zwischen Rechtsstreit, Vorsorge und Selbstverpflichtung, NVwZ 2003, Heft 6, mit weiteren Nachweisen). Von daher ist es nicht zu beanstanden, dass die Beklagte als Vorsorge die sogenannten Schweizer Grenzwerte zugrunde legt, die so niedrig angesetzt sind, dass eine Schädigung nach menschlichem Ermessen ausgeschlossen erscheint. Die Beklagte hat auch eine Reihe von Verträgen, die diese schärferen Grenzwerte vertraglich vorsahen, genehmigt, woraus folgt, dass es eine Reihe von Betreibern von solchen Anlagen gibt, die diese technisch offenbar einzuhaltenden Werte verwirklicht haben. Von daher ist nicht zu beanstanden, dass die Beklagte unter Gleichbehandlungsgesichtspunkten bei der Klägerin keine Ausnahme von ihrer im Jahr 2001 beschlossenen, an den Schweizer Vorsorgewerten orientierten generellen Genehmigungspraxis gemacht hat.

Den Kirchengemeinden ist im Übrigen über den wissenschaftlichen Stand hinsichtlich der Immissionen durch Mobilfunkanlagen auch eine Entscheidungshilfe gegeben worden durch die Schrift „Mobilfunk auf dem Kirchturm?“ – Informationen und Entscheidungshilfen“ für Kirchengemeinden, herausgegeben von Dr. Hans Diefenbacher, Beauftragter des Rates der EKD für Umweltfragen, und Gotthard Dobmeier, Beauftragter für Fragen der Kirche und Umwelt des Erzbischöflichen Ordinariats München.

Vor dem Hintergrund, dass es wissenschaftlich nicht als nachgewiesen angesehen wird, dass die Grenzwerte der 26. BImSchV auch als Vorsorge ausreichend sind, hat die Beklagte im Rahmen des Postulats, die Schöpfung zu bewahren, dies, aber auch die Reaktion der Kirchenglieder auf die Errichtung solcher Anlagen in ihre Überlegungen einbeziehen dürfen. Dabei hat die Beklagte dargelegt, dass in vielen Fällen durch Proteste, Unterschriftsaktionen, Demonstrationen, Streit innerhalb von Gemeinden und Kirchenaustritte der Kirche ein erheblicher Schaden entstanden ist, den es abzuwenden galt. Auch diese, über den räumlichen Bereich einer Kirchengemeinde hinausgehenden negativen Reaktionen durfte die Beklagte in ihre Ermessensentscheidung als Genehmigungsbehörde einfließen lassen. Denn es gehört zum Leitbild der Beklagten, aber auch jeder Kirchengemeinde, den einzelnen Menschen, seine Sorgen und Ängste ernst zu nehmen. Dabei spielt auch, wie die Beklagte nachvollziehbar vorgetragen hat, die Bedeutung von Kirchtürmen eine nicht unerhebliche Rolle als Symbol für eine Haltung, die die Bewahrung der Schöpfung und eine ökologische Verantwortung der Gemeinden – die in § 33 Abs. 1 Satz 1 VwO ausdrücklich erwähnt wird – zum Ziel hat und auch auf Menschen Rücksicht nimmt, die Strahlungsgefahren durch solche Anlagen nicht für ausreichend geklärt ansehen.

Unter Berücksichtigung dieser Gesichtspunkte begegnet es daher keinen Bedenken, wenn die Beklagte bei der Frage der Genehmigungsfähigkeit von Mobilfunkverträgen über die staatlichen Anforderungen der Bundesrepublik Deutschland hinausgehende Grenzwerte verlangt und bestehenden Ängsten und Besorgnissen von Gemeindegliedern – wenn es diese auch möglicherweise bei der Klägerin selbst nicht gibt – vorsorgend Rechnung trägt, um ihrer aus Art. 1 Abs. 6 Satz 2 KO folgenden Verantwortung unter anderem für die Bewahrung der Schöpfung gerecht zu werden. Insoweit war die Beklagte bei Ausübung des ihr nach § 43 Abs. 1 Satz 1 Nr. 6 VwO eingeräumten Ermessens nach Auffassung der Verwaltungskammer nicht auf rein finanzielle und Vermögensaspekte beschränkt, sondern konnte unter anderem auch den Gesichtspunkt gesundheitlicher Vorsorge in die Ermessensausübung einfließen lassen.

In Würdigung aller Umstände ist nach Auffassung der Kammer deshalb nicht von einem Ermessensfehlgebrauch der Beklagten auszugehen.

Die Versagung der von der Klägerin begehrten Genehmigung war daher rechtmäßig mit der Folge, dass auch der nunmehr geltend gemachte Fortsetzungsfeststellungsanspruch nicht besteht.

Die Kosten des Verfahrens waren der Klägerin nach § 66 Abs. 1 VwGG aufzuerlegen.

Die Revision war zuzulassen, weil die Fragen grundsätzliche Bedeutung haben, welche Ermessenserwägungen in die zu treffende Entscheidung einfließen dürfen und inwieweit diese auf die konkrete Gemeindesituation bezogen sein müssen.

07.02.2022 EKiR