
Lösung: Das Trautonium

1. Teil: Gutachten

Zu prüfen ist hier, ob ein behördliches Einschreiten gegen die Kirchengemeinde (K) möglich und veranlasst ist (I.). Falls dies der Fall ist, ist weiter zu prüfen, ob eine entsprechende Verfügung für sofort vollziehbar zu erklären ist (II.) und ob es ggf. der Inaussichtstellung eventueller Zwangsmaßnahmen bedarf (III.).

A. Immissionsschutzrechtliche Verfügung

In Betracht kommt hier eine immissionsschutzrechtliche Verfügung.

I. Möglichkeit des Vorgehens gegen Kirchengemeinschaften

Eine solche Verfügung setzt zunächst voraus, dass ein Vorgehen des Bezirksamts gegen eine Kirchengemeinde überhaupt möglich ist. Insoweit ist hinsichtlich der Merkmale eines zu erlassenden Verwaltungsakts im Sinne des § 35 S. 1 VwVfG zu prüfen, ob bei einer Verfügung gegenüber einer Kirchengemeinde eine Außenwirkung gegeben wäre. Dies ist deshalb fraglich, weil Religionsgemeinschaften gemäß Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 V WRV Körperschaften des öffentlichen Rechts sind und in bestimmten Bereichen dazu befugt sind, hoheitliche Gewalt auszuüben, wie etwa bei der Erhebung der Kirchensteuern (vgl. Art. 137 V WRV). Insoweit ist aber zu bedenken, dass die Religionsgemeinschaften sich über Art. 4 I, II GG selbst gegenüber dem Staat auf die Religionsausübungsfreiheit berufen können. Zudem gewährt Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 III, V WRV diesen auch einen Bereich staatlicher Selbstverwaltung. Aus diesen Gründen lassen sich die Kirchen nicht als Organe der öffentlichen Gewalt und auch nicht als Teil der mittelbaren Staatsverwaltung qualifizieren. Steht die Kirchengemeinde damit außerhalb des Staates, kann an sie grundsätzlich auch eine Verfügung, im Sinne eines VA, gerichtet werden.

II. Ermächtigungsgrundlage

Eine Untersagung hinsichtlich des Einsatzes der Lautsprecherübertragung des Klangs des Trautoniums als Glockenersatz oder auch eine Verfügung dahingehend, dass dieses nur im Rahmen der Grenzwerte der TA Lärm eingesetzt werden darf, stellen für die K ein belastendes Verwaltungshandeln dar. Es bedürfte daher nach dem Grundsatz des Vorbehalts des Gesetzes einer wirksamen Ermächtigungsgrundlage.

1. § 17 BImSchG

In Betracht kommt hier zunächst § 17 I BImSchG. Danach können nach Erteilung der Genehmigung sowie nach einer nach § 15 I BImSchG angezeigten Änderung Anordnungen zur Erfüllung der sich aus dem BImSchG und der auf Grund dieses Gesetzes erlassenen Rechtsverordnungen ergebenden Pflichten getroffen werden. Wird nach Erteilung der Genehmigung sowie nach einer nach § 15 I BImSchG angezeigten Änderung festgestellt, dass die Allgemeinheit oder die Nachbarschaft nicht ausreichend vor schädlichen Umwelteinwirkungen oder sonstigen Gefahren, erheblichen Nachteilen oder erheblichen Belästigungen geschützt ist, soll die zuständige Behörde nachträgliche Anordnungen treffen. Diese Vorschrift setzt, wie sich aus dem ersten Satz des Absatzes 1 und aus der systematischen Stellung im ersten Abschnitt des BImSchG ergibt, voraus, dass es sich um eine genehmigungspflichtige Anlage im Sinne des BImSchG handelt.

a. Anlage

Der Begriff der Anlage ist in § 3 Abs. 5 BImSchG legaldefiniert. Danach sind Anlagen 1.) Betriebsstätten und sonstige ortsfeste Einrichtungen, 2.) Maschinen, Geräte und sonstige ortsveränderliche technische Einrichtungen sowie Fahrzeuge, soweit sie nicht der Vorschrift des § 38 unterliegen, und 3.) Grundstücke, auf denen Stoffe gelagert oder Arbeiten durchgeführt werden, die Emissionen verursachen können, ausgenommen öffentliche Verkehrswege. Hier liegt ein Fall von Nr. 1 vor, da – das ist sachverhätlich vorgegeben – die Lautsprecher nach Art und Weise ihrer Befestigung und Platzierung als ortsfeste Einrichtungen anzusehen sind. Bei den Lautsprechern am Kirchturm handelt es sich damit hier um eine Anlage im Sinne des BImSchG.

b. Genehmigungsbedürftigkeit

Die Anlage müsste ferner genehmigungsbedürftig sein (s.o.). Wann eine Anlage genehmigungsbedürftig ist, richtet sich nach § 4 I 3 BImSchG i.V.m. 4. BImSchV. Da

Lautsprecheranlagen dort nicht aufgeführt sind, handelt es sich um eine nicht genehmigungsfähige Anlage.

Damit kommt § 17 BImSchG nicht als Ermächtigungsgrundlage in Betracht.

2. §§ 25 II, 24, 22 BImSchG

Als Ermächtigungsgrundlage für die angedachten Anordnungen kommen damit § 25 II BImSchG bzw. §§ 24, 22 BImSchG in Betracht.

III. Formelle Rechtmäßigkeit

Die Ordnungsverfügung müsste auch formell rechtmäßig ergehen können. Dazu müssten Zuständigkeit, Verfahren und Form gewahrt werden.

1. Zuständigkeit

Hinsichtlich der Zuständigkeit der hiesigen Behörde bestehen grundsätzlich keine Bedenken. Fraglich ist aber, ob diese zu einem Einschreiten ggü. den Kirchen als öffentlich-rechtlichen Körperschaften befugt ist.

Hinsichtlich „normaler“ Hoheitsträger wird von der Rechtsprechung und der überwiegenden Literatur vertreten, dass den (fremden) Ordnungsbehörden ein solches Einschreiten gegen (andere) Hoheitsträger mangels entsprechender Kompetenz grundsätzlich nicht zusteht.

Fraglich ist aber, ob dieser Grundsatz auch auf das Einschreiten ggü. Kirchen übertragen werden kann. Insoweit wurde bereits dargelegt, dass Kirchen, obwohl sie Körperschaften des öffentlichen Rechts sind (Art. 140 GG i.V.m. Art 137 V 1 WRV), in verschiedener Hinsicht nicht dem Staat zuzuordnen sind (s.o.). Es lässt sich damit feststellen, dass Kirchen zwar öffentliche, grundsätzlich aber nicht staatliche Gewalt ausüben. Aufgrund dieser Wesensverschiedenheit zwischen Kirche und „normalen“ Hoheitsträgern, ist bzgl. der Kompetenz zum Einschreiten nach den jeweiligen Betätigungsfeldern zu differenzieren. Danach steht den Kirchen im Kernbereich innerkirchlicher Tätigkeiten (dies betrifft religiöse Betätigungen und kirchliche Tätigkeiten ohne Außenwirksamkeit) ein reines Selbstverwaltungs- und kontrollrecht zu. Ein Einschreiten der Ordnungsbehörden kommt insoweit nicht in Betracht. Im Bereich außenwirksamer Kulthandlungen, zu dem auch das Zeitschlagen einer Glocke zu rechnen ist, und im Randbereich kirchlicher Tätigkeit, kann es zu einer Kollisionen mit anderen Verfassungs- und Rechtsgütern kommen. Zur Auflösung dieser Kollisionen bedarf es im Einzelfall einer Abwägung der Rechtsgüter. Diese Abwägung darf die Kirche, als selbst von dieser Entscheidung Betroffene, nicht selber vornehmen. Zuständig sind insoweit die Ordnungsbehörden. Im Rahmen dieser Abwägung, die – wie soeben dargelegt – nicht den Kirchen zusteht, kann die Behörde damit auch nicht in den Kirchen zugewiesene Angelegenheiten eingreifen, so dass ihnen insoweit auch eine Eingriffskompetenz zukommt. Dies beträfe hier den Bereich des Glockenschlagens, wenn dieses zu laut wäre. Hier geht es allerdings um den Ersatz des Glockenschlagens durch das Abspielen des Geräusches über Lautsprecher. Insoweit ist diese Maßnahme als bloßer Ersatz des Glockenläutens diesem aber nahezu gleichwertig, da es die gleiche Außenwirkung hat. Im vorliegenden Fall konnte – nach der „Anpassung“ des imitierten Geräusches – letztlich auch kein akustischer Unterschied mehr ausgemacht werden. Dies rechtfertigt, auch hier davon auszugehen, dass den Ordnungsbehörden, wie bei „normalen Glocken“ eine Eingriffskompetenz zukommt. Dabei ist ferner zu beachten, dass die Verwendung von „echten“ Kirchenglocken in einer traditionellen Verbindung zu Kirchen steht, während deren Ersatz durch elektrische und elektronische Instrumente von der Tradition als typisch kirchliche Kulthandlung wegrückt, so dass das „imitierte Glockenschlagen“ auch näher an „normale“ Lärmbelastigungen rückt, wie sie auch von einer Kirche ausgehen können und sich damit von den besonders geschützten, typisch religiös-kirchlichen Handlungen entfernt. Nach allem ist damit von der hiesigen Eingriffskompetenz auszugehen.

2. Verfahren

Die Kirchengemeinde wurde über die persönliche Anhörung des Gemeinde-vorstehers (des Pastors) zu den angedachten Maßnahmen angehört. Damit wurde der Kirchengemeinde hinreichend Gelegenheit gegeben, sich zu den für die Entscheidung erheblichen Tatsachen zu äußern, so dass die Voraussetzungen des § 28 VwVfG gewahrt sind.

3. Form

Die Formerfordernisse der §§ 37, 39 VwVfG sind zu beachten.

IV. Materielle Rechtmäßigkeit

Die geplante Ordnungsverfügung müsste auch materiell rechtmäßig sein. Dazu müssten die Tatbestandsvoraussetzungen von § 25 II BImSchG oder §§ 24, 22 BImSchG vorliegen und es müsste die richtige Rechtsfolge gewählt werden.

1. Tatbestandsvoraussetzungen von § 25 II bzw. §§ 24, 22 BImSchG

Zunächst ist festzustellen, dass sich bei § 25 II BImSchG und bei §§ 24, 22 BImSchG jeweils um eigenständige Ermächtigungsgrundlagen handelt, die indes ähnliche Situationen betreffen (§ 25 II BImSchG ist *lex specialis*). Da hier noch offen ist, welche Maßnahme konkret getroffen werden kann, soll die Prüfung mit der spezielleren Norm, § 25 II BImSchG begonnen werden.

a. Untersagung, § 25 II BImSchG

In Betracht kommt zunächst eine gänzliche Untersagung des Abspielens des Glockenschlaggeräuschs über Lautsprecher über § 25 II BImSchG. Nach § 25 II BImSchG soll die zuständige Behörde, wenn die von einer Anlage hervorgerufenen schädlichen Umwelteinwirkungen das Leben oder die Gesundheit von Menschen oder bedeutende Sachwerte gefährden, die Errichtung oder den Betrieb der Anlage ganz oder teilweise untersagen, soweit die Allgemeinheit oder die Nachbarschaft nicht auf andere Weise ausreichend geschützt werden kann. Es müssten daher schädliche Umwelteinwirkungen von der Anlage ausgehen. In Betracht kommt ein Vorliegen schädlicher Umwelteinwirkungen durch den von den Lautsprechern erzeugten Schalldruck. Dazu müßte es sich bei dem Schalldruck zunächst überhaupt um schädliche Umwelteinwirkungen handeln. Nach § 3 I BImSchG sind schädliche Umwelteinwirkungen Immissionen, die nach Art, Ausmaß oder Dauer geeignet sind, Gefahren, erhebliche Nachteile oder erhebliche Belästigungen für die Allgemeinheit oder die Nachbarschaft herbeizuführen. Nach § 3 II BImSchG gehören hierzu auch Geräusche und damit auch imitierte Glockenschläge.

Nach § 3 I BImSchG wären Geräusche daher schädlich, wenn sie nach Art, Ausmaß oder Dauer geeignet sind, Gefahren, erhebliche Nachteile oder erhebliche Belästigungen für die Allgemeinheit oder die Nachbarschaft herbeizuführen. Diese Tatbestandsmerkmale sind unbestimmte Rechtsbegriffe, die von der Verwaltung auszulegen und anzuwenden sind, wobei dieser Vorgang grundsätzlich im gerichtlichen Verfahren voll überprüfbar ist.

Fraglich ist, ob dies auch hier so ist, da sich über § 48 I Nr. 1 BImSchG die jeweiligen Immissionswerte nach entsprechenden Verwaltungsvorschriften bestimmen, wobei für Geräusche die Grenzwerte in der TA Lärm festgelegt sind. Für die Frage der gerichtlichen Überprüfbarkeit der Verwaltungsentscheidung bzgl. des unbestimmten Rechtsbegriffs und damit letztlich auch für die Bindung der Verwaltung an die TA Lärm, kommt es darauf an, welche Rechtsnatur die TA Lärm hat.

Eine Ansicht (u.a. frühere Rechtsprechung des BVerwG) sieht die TA Lärm, ebenso wie die TA Luft, als sog. antizipierte Sachverständigengutachten an. Danach erhebt das Gericht nicht selbst Beweis, sondern legt die in den genannten Verwaltungsvorschriften niedergelegten wissenschaftlichen Erkenntnisse zugrunde, wobei der Gegenbeweis offensteht. Danach wäre die TA Lärm hier als Beweismittel für das Vorliegen schädlicher Umwelteinwirkungen anzusehen. Die Kirchengemeinde könnte aber in einem verwaltungsgerichtlichen Verfahren einen Gegenbeweis angetreten. Dies ist aber bislang nicht der Fall, so dass die Werte der TA Lärm hier nach dieser Ansicht, als zukünftiges Beweismittel und damit zugleich fachlicher Anhaltspunkt für Behörde, zugrunde zu legen wären.

Nach anderer Ansicht (BVerwG) stellen die TA Lärm und die TA Luft, sog. normkonkretisierende Verwaltungsvorschriften dar, die in rechtssatzmäßiger Weise unbestimmte Rechtsbegriffe ausfüllen. Folge dieser Ansicht ist, dass die Verwaltung, aber auch die Gerichte an die Vorgaben der TAen gebunden sind, so dass die gerichtliche Kontrolle keine vollständige Kontrolle des unbestimmten Rechtsbegriffs ist, sondern sich darauf reduziert, zu prüfen, ob die Vorgaben der TAen eingehalten wurden. Nach dieser Ansicht kommt es mithin auf das Verhalten der Kirchengemeinde in einem ggf. späteren Prozess nicht an; die Werte der TA Lärm sind unabhängig davon für die Beurteilung des Vorliegens schädlicher Umwelteinwirkungen zugrunde zu legen.

Da beide Ansichten hier zum gleichen Ergebnis kommen, kann der Streit hier unentschieden bleiben, denn die Verwaltung hat die Grenzwerte der TA Lärm hier in jedem Falle zugrunde zu legen. Daraus folgt für den vorliegenden Fall: Die angebrachten Lautsprecher erzeugen einen kurzzeitigen durchschnittlichen Schalldruck von mindestens 86 bis 88 dB(A). Da die Kirche in einem allgemeinen Wohngebiet liegt, beträgt der entsprechende Grenzwert der TA Lärm 40 dB(A) für die Nachtzeit und 55 dB(A) für die Tagzeit. Diese Werte werden durch die Lautsprecherübertragung des imitierten Glockenschlags überschritten, so dass es sich bei diesen Geräuschen um schädliche Umwelteinwirkungen im Sinne des § 3 I, II BImSchG handelt.

Aufgrund des Ausmaßes der Überschreitung ist auch von einer Gesundheitsgefährdung, bspw. durch Stress, Erschrecken, Schlafstörungen, oder – wie hier – Hörstürzen, durch das imitierte und zu laut übertragene Glockenschlagen auszugehen.

Es ist insoweit auch keine abweichende Beurteilung aufgrund des Umstands, dass es sich bei der Lautsprecherübertragung um den stündlichen Zeitschlag – und damit um eine gesellschaftlich wichtige oder herkömmliche, sozial adäquate Handlung – handelt, geboten. Insoweit zunächst festzustellen, dass der Zeitschlag, aufgrund der heutigen Allgegenwärtigkeit von Uhren seine ursprüngliche Funktion weitestgehend verloren hat. Im Übrigen könnte diese Funktion auch nicht schwere Gesundheitsschäden rechtfertigen, da es sich insoweit um höherrangige Rechtsgüter handelt.

Rechtsfolge von § 25 II BImSchG ist intendiertes Ermessen („soll“), dass hier unter der Bedingung eines Erforderlichkeitskriteriums („soweit die Allgemeinheit oder die Nachbarschaft nicht auf andere Weise ausreichend geschützt werden kann“) steht. Damit wäre eine Maßnahme nach § 25 II BImSchG, also eine Untersagung, nur zulässig, wenn es kein gleich geeignetes milderes Mittel gäbe. Dies setzt zunächst voraus, dass die Untersagung hier überhaupt geeignet, also einem legitimen Zweck förderlich ist. Die Untersagung wäre dem erstrebten und legitimen Zweck, der Sicherstellung, dass es zukünftig nicht mehr zu schädlichen Umwelteinwirkungen von dieser Anlage kommt, förderlich und damit geeignet.

Ist die Untersagung zur Zweckerreichung damit hier grundsätzlich geeignet, so ist nun zu prüfen, ob sie auch erforderlich ist (s.o.). Hier lässt sich das Gegebensein schädlicher Umwelteinwirkungen durch die Lautsprecherübertragung des Glockenschlags auch dadurch vermeiden, dass man die Anlage so drosselt bzw. einstellt, dass die Richtwerte der TA Lärm eingehalten werden. Dies stellte zur gänzlichen Untersagung ein milderes Mittel dar. Dieses Mittel wäre auch gleich effektiv, da die Geräusche des Trautoniums, solange sie dem Klangbild des echten Glockenschlags für das menschliche Gehör ununterscheidbar ähnlich sind, auch nicht gesundheitsschädlich sind, insbesondere auch nicht psychedelisch wirken. Damit kommt eine vollständige Untersagung nach § 25 II BImSchG hier nicht in Betracht.

b. Anordnungen im Einzelfall, § 24 BImSchG

Nach § 24 S. 1 BImSchG kann die Behörde im Einzelfall die zur Durchführung des § 22 BImSchG und der auf dieses Gesetz gestützten Rechtsverordnungen erforderlichen Anordnungen treffen. Es könnte hier durch das Imitieren und lautstarke Abspielen des Glockenschlaggeräuschs ein Verstoß gegen die Anforderungen des § 22 BImSchG vorliegen. In Betracht kommt hier insbesondere ein Verstoß gegen § 22 I Nr. 1 BImSchG. Danach sind nicht genehmigungsbedürftige Anlagen so zu errichten und zu betreiben, dass schädliche Umwelteinwirkungen verhindert werden, die nach dem Stand der Technik vermeidbar sind. Hier führt der lautstarke Betrieb der Lautsprecher bzw. das über diese übertragene Glockenschlagsimitat zu schädlichen Umwelteinwirkungen (s.o.). Diese schädlichen Umwelteinwirkungen sind nach dem Stand der Technik auch vermeidbar, da sie sich hier durch einfaches Drosseln der Wiedergabelautstärke beseitigen lassen. Damit liegen die tatbestandlichen Voraussetzungen des § 22 I Nr. 1 BImSchG und damit auch des § 24 I BImSchG vor. Rechtsfolge von § 24 BImSchG ist Ermessen. Begrenzt wird dieses Ermessen – auch aus hiesiger Sicht – durch die Grenzen der Ermessensausübung in Form der Ermessensüberschreitung, der Ermessensunterschreitung und des Ermessensfehlgebrauchs. Ein Fehlgebrauch ist hier dadurch auszuschließen, dass die Maßnahme nicht aufgrund zweckwidriger Erwägungen ergehen wird, sondern allein zu dem auch von § 22 BImSchG verfolgten Zweck, die Bevölkerung und die sonstige Umwelt vor schädlichen Umwelteinwirkungen zu schützen. Die Gefahr einer Ermessensunterschreitung ist hier nicht ersichtlich. Zu beachten bleibt daher, dass die anzuordnende Maßnahme nicht eine Ermessensüberschreitung darstellen darf. Dazu muss sie insbesondere den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit beachten, d.h. sie müsste geeignet, erforderlich und angemessen sein. Als zweckmäßige Maßnahme kommt hier eine Anordnung dahingehend in Betracht, dass das Abspielen des durch das Trautonium erzeugten Glockenschlagsimitats von der Lautstärke her auf die Richtwerte der TA Lärm begrenzt wird (Lautstärkebegrenzung). Eine Begrenzung auf eine Klangidentität des Imitats (bezogen auf den Klang des echten Glockenschlags) erscheint, nachdem Herr Pastor Trautwein das Beibehalten der bei der letzten Begehung gegebenen Klangidentität zugesagt hat, bis auf weiteres nicht erforderlich.

Eine Lautstärkebegrenzung wäre dem Zweck, schädliche Umwelteinwirkungen zukünftig zu vermeiden, förderlich, da dadurch die Einhaltung der Grenzwerte erreichbar ist. Sie müsste weiterhin erforderlich sein (vgl. insoweit auch § 24 I BImSchG, wo das Erforderlichkeitskriterium

eine einfachgesetzliche Ausprägung gefunden hat). Ein milderer Mittel, als die bloße Drosselung auf die Grenzwerte der TA Lärm ist hier nicht ersichtlich, so dass die Drosselung auch erforderlich wäre. Zu prüfen ist ferner, ob sie auch angemessen ist, ob also die Zweck-Mittel-Relation gewahrt ist. Dem verfolgten Zweck des Schutzes vor schädlichen Umwelteinwirkungen, der auch den Schutz vor gesundheitlichen Beeinträchtigungen umfasst, steht hier allein des „private“ Interesse der K gegenüber, die mit der besonderen Lautstärke der Übertragung bewirken möchte, dass auch die Religionsausübung der Besucher der nahegelegenen Moschee gestört wird. Diesem Interesse stehen hier zwei hochrangige, grundrechtliche Schutzgüter in Form des Gesundheitsschutzes und der Religionsausübung gegenüber, die die Abwägung hier zu Lasten der K ausfallen lassen.

Damit ist die Anordnung einer Lautstärkebegrenzung auf die Richtwerte der TA Lärm auch verhältnismäßig und damit anzuordnen.

B. Anordnung der sofortigen Vollziehung

Fraglich ist, ob auch die sofortige Vollziehung der Lautstärkebegrenzung anzuordnen ist. Dies setzt voraus, dass sich die Anordnung der sofortigen Vollziehung auf eine wirksame Ermächtigungsgrundlage stützen ließe und formell und materiell rechtmäßig wäre.

I. Ermächtigungsgrundlage

Ermächtigungsgrundlage der Anordnung der sofortigen Vollziehung ist § 80 II Nr. 4 VwGO.

II. Formelle Rechtmäßigkeit der Anordnung der sofortigen Vollziehung

Zunächst müsste die Anordnung der sofortigen Vollziehung formell rechtmäßig sein, d.h. die Anordnung müsste von der zuständigen Behörde verfahrens- und formgemäß zu erlassen sein.

1. Zuständigkeit

Zuständig für den Erlass der Anordnung der sofortigen Vollziehung sind nach § 80 II Nr. 4 VwGO entweder die Ausgangs- oder die Widerspruchsbehörde. Damit ist die hiesige Behörde, als Ausgangsbehörde, für die Anordnung zuständig.

2. Verfahren

Fraglich und umstritten ist, ob es für die Anordnung der sofortigen Vollziehung einer Anhörung nach § 28 I VwVfG bedarf. Nach einer Ansicht bedarf es auch bei Anordnung der sofortigen Vollziehung einer diesbezüglichen Anhörung, da der Anordnung selbst VA-Qualität zukomme. Danach wäre hier eine Anhörung bzgl. der Anordnung erforderlich. Eine solche ist, soweit ersichtlich, noch nicht erfolgt, so dass sie vor der Anordnung – nach dieser Ansicht – noch erfolgen müsste; andernfalls wäre die Anordnung danach formell rechtswidrig.

Nach anderer Ansicht bedarf es bei der Anordnung der sofortigen Vollziehung, mangels VA-Qualität, keiner Anhörung, so dass sie auch hier nicht erforderlich wäre. Da hier, schon aus Zeitgründen, keine diesbezügliche Anhörung erfolgen soll, ist zu prüfen, welcher Ansicht der Vorzug zu geben ist. Für die Ansicht, die eine Anhörung bei der Anordnung der sofortigen Vollziehung für nicht erforderlich hält, spricht, dass die Anordnung, anders als ein VA, nicht in Bestandskraft erwächst und auch nicht selbständig vollziehbar ist. Ferner spricht gegen die Annahme einer VA-Qualität, dass andernfalls gegen die Anordnung selbst Widerspruch eingelegt werden könnte, was den schnellen, mit der Anordnung gerade bezweckten Vollzug des VA, verhindern würde. Dies widerspräche aber Sinn und Zweck der Anordnung. Daher ist der zweiten Ansicht der Vorzug zu geben. Einer Anhörung bedarf es daher nicht. Andere Verfahrenserfordernisse sind nicht ersichtlich.

3. Form

Ferner muss die Anordnung der sofortigen Vollziehung die Form des § 80 III VwGO wahren. Danach ist in den Fällen des Absatzes 2 Nr. 4 das besondere Interesse an der sofortigen Vollziehung des Verwaltungsakts schriftlich zu begründen. Erforderlich ist eine auf den konkreten Einzelfall abstellende Darlegung des besonderen öffentlichen Interesses daran, dass – anders als im Normalfall – ausnahmsweise die aufschiebende Wirkung des Widerspruchs entfallen soll. Nicht ausreichend sind nicht auf den konkreten Einzelfall anstellende, formelhafte Begründungen. Nicht ausreichend ist es insofern auch, nur auf die Rechtmäßigkeit des VA zu verweisen, ohne das besondere Interesse an seinem Sofortvollzug zu begründen. Eine diesen Erfordernissen entsprechende Begründung ist der Anordnung beizufügen.

Damit wäre die Form des § 80 III VwGO gewahrt und die Anordnung insgesamt formell rechtmäßig.

III. Materielle Rechtmäßigkeit der Anordnung der sofortigen Vollziehung

Die Anordnung der sofortigen Vollziehung muss auch materiell rechtmäßig sein.

1. Interessenabwägung

Dies wäre der Fall, wenn das öffentliche Vollzugsinteresse das private Aussetzungsinteresse überwiegt. Entscheidend für diese Beurteilung ist, ob der für sofort vollziehbar zu erklärende Verwaltungsakt, hier die Anordnung nach § 24 I BImSchG, bei summarischer Prüfung rechtmäßig ist. Dies wurde bereits geprüft und ist der Fall (s.o.).

2. Besonderes Vollzugsinteresse

Die Rechtmäßigkeit eines VA allein rechtfertigt nicht seinen Sofortvollzug, wie der Grundsatz des § 80 I 1 VwGO verdeutlicht. Daher bedarf es für diesen eines besonderen Vollzugsinteresses. Zu dessen Ermittlung bedarf es wiederum einer Interessenabwägung, wobei zum einen danach zu fragen ist, welche Nachteile dem von dem Sofortvollzug Betroffenen entstehen, wenn der VA daraufhin vollzogen wird und er in der späteren Hauptsache obsiegt; zum anderen, welche Nachteile der Allgemeinheit bei Nichtanordnung des Sofortvollzugs entstehen.

Vorliegend ist es so, dass die K sich (durch den Pastor) dahingehend geäußert hat, dass sie sinngemäß auf keinen Fall bereit ist, die Lautstärke zu reduzieren. Daraus folgte hier, dass davon auszugehen ist, dass die K sich aller tatsächlichen und rechtlichen Mittel bedienen wird, um „solange es geht“ den Betrieb der Lautsprecher in der bisherigen Form aufrecht zu erhalten (Solange bestünden auch die Gesundheitsrisiken etc. fort.). Das bedeutet hier, dass zum einen eine Missachtung behördlicher Anordnungen zu befürchten steht. Zum anderen stünde zu befürchten, dass K mit Widerspruch und Anfechtungsklage gegen die Anordnung vorgehe, so dass aufgrund der aufschiebende Wirkung des Widerspruchs die Anordnung nicht vollziehbar wäre, so dass der Weiterbetrieb der Lautsprecher auch legal wäre. Aufgrund der damit verbundenen Gesundheitsgefahren (s.o.), besteht insoweit ein hochrangiges Interesse, die Anordnung für sofort vollziehbar zu erklären. Demgegenüber steht bei Anordnung des Sofortvollzugs nur das Interesse der K, den Glockenschlag nicht in ungehöriger Lautstärke verbreiten zu können. Die Abwendung der Gesundheitsgefahr ist demgegenüber höherwertig und aufgrund erster Gesundheitsschäden, auch dringlich, so dass ein besonderes Vollzugsinteresse gegeben ist.

Damit wäre die Anordnung des Sofortvollzugs auch materiell rechtmäßig.

C. Festsetzung eines Zwangsgelds

Aufgrund der ausdrücklich angekündigten Weigerung, die Anordnung zu beachten, kommt auch eine Zwangsgeldfestsetzung für den Fall der Nichtbefolgung in Betracht, um die Befolgung der Anordnung zu sichern. Dazu müsste eine Zwangsgeldfestsetzung rechtmäßig sein. Dies setzt voraus, dass sie auf einer wirksamen Ermächtigungsgrundlage beruht und formell und materiell rechtmäßig ist.

I. Ermächtigungsgrundlage

Ermächtigungsgrundlage für die Zwangsgeldfestsetzung sind §§ 3, 8, 11 I Nr. 2, 14 HmbVwVG.

II. Formelle Rechtmäßigkeit

Bedenken hinsichtlich der Zuständigkeit bestehen nicht. Fraglich ist, ob bei der Zwangsgeldfestsetzung Verfahrenserfordernisse einzuhalten sind. Gemäß § 28 I VwVfG ist eine Anhörung vor dem Erlass eines belastenden VA erforderlich. Die Zwangsgeldfestsetzung ist ein VA im Sinne des § 35 S. 1 VwVfG. Es könnte jedoch eine Ausnahme nach § 28 II Nr. 5 VwVfG vorliegen. Danach kann von der Anhörung bei Maßnahmen der Verwaltungsvollstreckung abgesehen werden. Die Zwangsgeldfestsetzung ist eine Vollstreckungsmaßnahme. Damit ist hier keine Anhörung erforderlich. Formerfordernisse sind nicht ersichtlich. Die Ersatzvornahme war damit formell rechtmäßig.

III. Materielle Rechtmäßigkeit

Die Zwangsgeldfestsetzung wäre rechtmäßig, wenn die Vollstreckungsvoraussetzungen vorliegen, K der richtige Vollstreckungsschuldner ist und die Vollstreckung ordnungsgemäß durchgeführt wurde.

1. Vorliegen der Vollstreckungsvoraussetzungen

Zunächst müssten die Vollstreckungsvoraussetzungen vorliegen, d.h. es müsste ein Grund-VA vorliegen, der wirksam und vollstreckbar und ggf. auch rechtmäßig sein müsste.

a. Grund-VA

Der Grund-VA liegt hier in der Anordnung zur Lautstärke (s.o.).

b. Wirksamkeit

Der Grund-VA wird mit seiner Bekanntgabe an K wirksam, § 43 VwVfG.

c. Vollstreckbarkeit, § 3 III HmbVwVG

Der Grund-VA müsste auch vollstreckbar sein. Nach § 3 III HmbVwVG dürfen Zwangsmittel erst angewendet werden, wenn der durchzusetzende VA unanfechtbar geworden (Nr. 1) oder die sofortige Vollziehung schriftlich angeordnet worden ist (Nr. 2) oder dem Rechtsbehelf keine aufschiebende Wirkung beigelegt ist (Nr. 3). Bzgl. des Grund-VA, der Lautstärke-Anordnung, wird hier die sofortige Vollziehung angeordnet, so dass die Vollstreckbarkeit aus § 3 III Nr. 2 HmbVwVG folgt.

d. Rechtmäßigkeit

Umstritten ist, ob der zu vollstreckende Grund-VA auch rechtmäßig sein muss oder ob auch ein rechtswidriger VA vollstreckt werden kann. Dieser Streit kann hier dahinstehen, da der Grund-VA hier rechtmäßig ist (s.o.).

Damit liegen die Vollstreckungsvoraussetzungen vor.

2. Richtiger Vollstreckungsschuldner/Pflichtiger, § 9 HmbVwVG

Die Vollstreckung müsste sich gegen den richtigen Pflichtigen richten. Nach § 9 I Nr. 1 HmbVwVG ist Pflichtiger derjenige, gegen den sich der Verwaltungsakt richtet. Hier richtet sich die Anordnung bzgl. der Lautstärke an den K. Er ist damit richtiger Pflichtiger im Sinne des § 9 HmbVwVG.

3. Ordnungsgemäße Durchführung

Die Vollstreckung müsste ferner auch ordnungsgemäß durchgeführt werden, d.h. es müsste das richtige Zwangsmittel gewählt werden, es müssen grds. Hinweis und Fristsetzung erfolgen und es müssen die weiteren Voraussetzungen der Vollstreckung gewahrt werden, insbesondere muss die Vollstreckung den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit beachten.

a. Richtiges Zwangsmittel, § 11 HmbVwVG

Die zulässigen Zwangsmittel ergeben sich aus § 11 I Nr. 1 bis 4 HmbVwVG. Hier wird die Festsetzung eines Zwangsgeldes im Sinne des § 11 I Nr. 2 HmbVwVG, mithin ein richtiges Zwangsmittel gewählt.

b. Hinweis und Fristsetzung, § 8 I HmbVwVG

Nach § 8 I HmbVwVG darf die Vollstreckung grundsätzlich erst beginnen, wenn eine für die Befolgung des Verwaltungsakts gesetzte Frist verstrichen und der Pflichtige darauf hingewiesen worden ist, dass die nach § 11 HmbVwVG zulässigen Zwangsmittel gegen ihn angewendet werden können. Ergänzend gilt für die Festsetzung des Zwangsgeldes § 14 II HmbVwVG. Danach kann die Festsetzung des Zwangsgeldes (schon) mit dem Verwaltungsakt, hier der Lautstärkeanordnung, verbunden werden. Dies hat hier zu erfolgen. Hinsichtlich der Fristsetzung zur Befolgung des Grund-VA scheint angesichts der Dringlichkeit (Gesundheitsgefahren), eine kurze Frist von längstensfalls einem Tag ab Zustellung angemessen.

c. Sonstige Vollstreckungsanforderungen/Verhältnismäßigkeit

Besondere Vollstreckungsanforderungen sind hier nicht zu beachten. Die Maßnahme müsste aber den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit (§ 12 HmbVwVG) beachten. Nach § 12 I HmbVwVG sind die Zwangsmittel des § 11 HmbVwVG so auszuwählen und anzuwenden, dass sie in angemessenem Verhältnis zu ihrem Zweck stehen und den Pflichtigen nicht mehr als unvermeidbar belasten oder beeinträchtigen. Es müsste also zunächst ein legitimer Zweck verfolgt werden. Hier würde die Festsetzung dazu dienen, sicherzustellen, dass der Lautstärkeanordnung Folge geleistet wird. Die Festsetzung des Zwangsgeldes verfolgte damit einen legitimen Zweck. Sie wäre hierfür auch förderlich und damit geeignet, insbesondere bedarf es, aufgrund der Äußerung des Pastors, dass in dem Falle, dass eine Missachtung Kosten verursacht, die Anordnung doch beachtet würde, nicht der Androhung eines „schärferen“ Beugemittels, wie etwa des unmittelbaren Zwangs. Die Festsetzung müsste zudem auch erforderlich sein, d.h. es dürfte keine mildereren gleich geeigneten Mittel geben. Ein mildereres Mittel ist insoweit - aufgrund der ausdrücklichen Weigerung der K, „ohne Druck“ Folge zu

leisten - nicht ersichtlich, so dass die Festsetzung des Zwangsgeldes auch erforderlich war. Ferner müsste die Maßnahme auch angemessen sein, d.h. die Zweck-Mittel-Relation müsste gewahrt sein. Hier ist der Zweck der Maßnahme die Sicherstellung der Befolgung der Anordnung, die wiederum der Gefahrabwehr dient. Demgegenüber steht für K nur „auf dem Spiel“, dass sie die Imitation des Glockenschlags nicht in beliebiger Lautstärke vornehmen kann. Dies ist ein nachrangiges Interesse, hier hinter dem Allgemeinwohlinteresse an der Befolgung von gesundheitsschützenden Ordnungsverfügungen zurückstehen muss. Daher ist die Festsetzung des Zwangsgeldes, auch was die Höhe von EUR 300,- betrifft, angemessen und damit insgesamt verhältnismäßig.

Damit ist die Festsetzung des Zwangsgeldes rechtmäßig.

D. Rechtsbehelfsbelehrung

Es liegt kein Sonderfall vor, so dass die übliche Rechtsbehelfsbelehrung bzgl. eines Widerspruchs gemäß § 68 I VwGO samt Frist, Fristbeginn, Adressat und Form vorzunehmen ist (ausformuliert im Bescheid)

2. Teil: Entschließung der Behörde (Praktischer Teil)

Bezirksamt Hamburg-Nord

Kümmellstraße 6
20249 Hamburg

Kirchengemeinde St. Johannes Eppendorf
z.Hd. Herrn Pastor Trautwein
Ludolfstr. 66
20249 Hamburg

Hamburg, 20.08.2014

Betr.: Lärmbelästigung durch Lautsprecherübertragung von Glockenschlagimitaten

Sehr geehrte Damen und Herren der Kirchengemeinde,
sehr geehrter Herr Trautwein,

nach erfolgter Anhörung ergeht hiermit folgender

Bescheid:

1. Es wird der Kirchengemeinde St. Johannes Eppendorf untersagt, über die im Glockenturm ihrer Kirche befindlichen Lautsprecher Glockengeräusche bzw. Imitate von solchen als Zeitschlag mit einem Schalldruck zu verbreiten, der die Grenzwerte der TA Lärm für ein allgemeines Wohngebiet – tags 55 dB(A), nachts 40 dB (A) – übersteigt.
2. Die sofortige Vollziehung der Ziffer 1. wird angeordnet.
3. Für den Fall, dass der Anordnung der Ziffer 1. nicht binnen eines Tages ab Bekanntgabe Folge geleistet wird, wird Ihnen bereits hiermit die Festsetzung eines Zwangsgelds in Höhe von EUR 300,- angedroht.

Rechtsbehelfsbelehrung:

Gegen diesen Bescheid kann innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe Widerspruch erhoben werden. Der Widerspruch ist bei dem Bezirksamt Hamburg-Nord, Kümmellstraße 6, 20249 Hamburg schriftlich oder zur Niederschrift einzulegen.

Begründung:

I.

Wir erhielten Ende April dieses Jahres erste Beschwerden, dass von Ihrer Kirche belästigende und sehr laute Geräusch ausgehen. Diesbezügliche Nachforschungen und eine Anhörung nebst Besichtigung bei Ihnen ergaben, dass Sie den Zeitschlag Ihrer defekten Kirchturmglöcke durch ein elektronisch erzeugtes „Ersatzgeräusch“ (Imitat), das vermittels eines sog. Trautoniums erzeugt und dann über am Kirchturm befindliche Lautsprecher verbreitet wird, ersetzt haben. Die Ortsbesichtigung vom 20. Mai 2014 ergab insoweit, dass das vom Trautonium erzeugte Glockenschlagimitat seinerzeit über außen am Kirchturm angebrachte Lautsprecher sehr laut verbreitet wurde und dem typischen Geräusch eines Glockenschlags eher unähnlich war. Eine diesbezügliche Schalldruckpegelmessung vom 25. Mai 2014 ergab, dass der von der Lautsprecherübertragung hervorgerufene Schalldruckpegel tagsüber 88 dB(A) und nachts 86 dB(A) betrug. Diese Werte liegen ganz erheblich über den für ein allgemeines Wohngebiet – in einem solchen befindet sich Ihre Gemeinde – in der TA Lärm festgesetzten Werte, die des Tags 55 dB(A) und nachts 40 dB(A) vorsehen.

Persönlich und mit ausgehändigtem Schriftsatz vom selben Tage, dem 30. Mai 2014, teilten wir daher Ihnen mit, dass wir die Anordnung der mit diesem Bescheid verfügbaren Maßnahmen beabsichtigen. Sie gaben hierzu an, dass es Ihnen durch technische Modifikationen an Ihrem Trautonium gelungen sei, nunmehr nahezu jedes Geräusch täuschend echt zu simulieren. Sie seien bereit, wenn dies gewünscht sei, zukünftig „täuschend echte“ Glockentöne zu simulieren. Dies sähen Sie selbst auch als erstrebenswert an. In diesem Zuge seien auch schon die Lautsprecher vom Kirchturm abmontiert und im Glockenhäuschen wieder anmontiert worden, „um so auch optisch die Illusion zu perfektionieren.“

Auf Ihre Vorführung hin wurde festgestellt, dass tatsächlich kein Unterschied zu einem echten Glockenschlag zu erkennen war und die Lautsprecher ebenfalls ummontiert waren. Es wurde ferner festgestellt, dass die Lautstärke der Wiedergabe sich vermittels eines Verstärkers beliebig variieren lies.

Weiterhin gaben Sie an, Sie seien auch zukünftig bereit, das Geräusch nun täuschend echt zu lassen. Nicht bereit seien Sie aber, da könne sich – so wörtlich „das Amt an den Herrn persönlich wenden“, die bisherige Lautstärke zu reduzieren, da es auch darum gehe, „den Ungläubigen den Marsch zu blasen“ und dies könnten Sie nun erreichen, da Sie in der gegenwärtigen Lautstärke auch die unweit gelegene neue Moschee hinsichtlich deren „Lautstärke“ deutlich übertreffen und „deren Tiraden damit endlich, zumindest zeitweise“ unterbinden könnten. Abschließend gaben Sie hierzu an, dass Sie dann, wenn die Kirchengemeinde insoweit für einen Verstoß etwas zahlen müsse, angesichts der angespannten Kassenlage, Folge leisten würden.

Es muss davon ausgegangen werden, dass es, aufgrund der erheblichen Lautstärke der Lautsprecherübertragungen Anfang Juni zu einer Reihe von Hörstürzen von

Anwohnern kam. Dies wird belegt durch ärztliche Atteste und einen entsprechenden Zeitungsartikel.

II.

Der Bescheid war in der in Ziffer 1. festgesetzten Form gegen Sie erlassen, da die von den nunmehr in Ihrem Kirchturm befindlichen Lautsprechern erzeugten Schalldruckpegel derart hoch sind, dass die Voraussetzungen von § 24 I BImSchG vorliegen. Nach dieser Vorschrift ist sinngemäß dann eine immissionschutzrechtliche Anordnung zu erlassen, wenn von einer Anlage, wie Ihren Lautsprechern, schädliche Umwelteinwirkungen im Sinne des § 3 I, II BImSchG ausgehen. Diese Voraussetzungen lagen hier vor, denn der Schalldruck erzeugt eine Gesundheitsgefährdung, die schon in fünf Fällen – zumindest mit sehr hoher Wahrscheinlichkeit – bei Anwohnern zu Hörstürzen geführt hat. Die Anordnung der Ziffer 1. ist auch verhältnismäßig. Sie ist insbesondere milder als eine gänzliche Untersagung. Im Übrigen bestehen gegen die Übertragung eines „täuschend echten Glockenschlagimitats“ im Rahmen der Vorgaben der TA Lärm, insbesondere in gesundheitlicher Hinsicht, keine Bedenken.

Die Anordnung der sofortigen Vollziehbarkeit folgt aus § 80 II Nr. 4 VwGO und war auszusprechen, weil die Gesundheitsgefährdung gegenwärtig ist und ein Zuwarten, insbesondere bis zum Abschluss eines möglichen verwaltungsgerichtlichen Verfahrens in dieser Sache, angesichts der Bedeutung der zu schützenden Güter, nicht möglich gewesen wäre. Demgegenüber ist Ihr Interesse an der Fortsetzung der Lautsprecherübertragungen des Glockenschlagimitats als nachrangig zu bewerten.

Die Festsetzung des Zwangsgeldes beruht auf §§ 3, 8, 11 I Nr. 2, 14 HmbVwVG. Sie war erforderlich, da Sie ausdrücklich angekündigt haben, trotz der Anordnung der Ziffer 1., nur dann von der Fortsetzung der zu lauten Lautsprecherbeschallung abzusehen, wenn dies Kosten verursachen würde. Das festzusetzende Zwangsgeld ist mit EUR 300,- auch der Höhe nach verhältnismäßig.

Unterschrift