

- Kirchengericht:** Verfassungs- und Verwaltungsgericht der Evangelischen Kirche der Pfalz (Protestantische Landeskirche)
- Entscheidungsform:** Urteil (rechtskräftig)
- Datum:** 05.02.2015
- Aktenzeichen:** XIII 102/09-158
- Rechtsgrundlagen:** § 6 Abs. 3, § 13 Abs. 2 Nr. 7 § 89, § 98 Abs. 1 und Abs. 2 Nr. 1 und 5 KV (Kirchenverfassung), Art. IV, Art IX EGKV (Einführungsgesetz zur Kirchenverfassung), § 15 Abs. 1, § 22, § 33 Abs. 1 Nr. 4 VVZG-EKD (Verwaltungsverfahren- und -zustellungsgesetz der EKD), § 80 Abs. 2 Nr. 5, 6 und 9, § 81 Abs. 3, § 104 Nr. 36 HVO (Gesetz über die Ordnung des Haushalts- und des Vermögensrechts - Haushalts- und Vermögensordnung - der Evangelischen Kirche der Pfalz - Protestantische Landeskirche -), § 2 Abs. 1, § 3 Abs. 1, § 4 Abs. 1, Abs. 4 Satz 1 und Abs. 5, § 10 VuVGG (Gesetz über das Verfassungs- und Verwaltungsgericht der Evangelischen Kirche der Pfalz - Protestantische Landeskirche -), § 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO (Verwaltungsgerichtsordnung), Art. 74 Abs. 5 und 7, Art. 76 Abs. 1 und Abs. 2 Satz 1 BayKGO (Bayerische Kirchengemeindeordnung vom 24. September 1912), Art. 137 WRV (Verfassung des Deutschen Reiches vom 11. August 1919 - Weimarer Reichsverfassung -), § 18 Abs. 3, § 94 Satz 1 BayVerf 1919 (Verfassung des Freistaats Bayern vom 14. August 1919), § 2 Nr. 6 des Gesetzes des Landes Rheinland Pfalz zu dem Vertrag vom 18. September 1975 mit dem Erzbistum Köln sowie den Bistümern Limburg, Mainz, Speyer und Trier über Fragen der Rechtsstellung und Vermögensverwaltung der Katholischen Kirche, § 3 Abs. 1, § 8 Abs. 1 Nr. 1, § 13 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 und Abs. 2, § 14, § 23 Abs. 2 Satz 1 und Abs. 3 Satz 1 und 2 DSchG (Denkmalschutzgesetz des Landes Rheinland-Pfalz), § 117 GemO (Gemeindeordnung Rheinland-Pfalz)
- Vorinstanzen:** keine

Leitsatz:

1. **Die Regelung des § 98 Abs. 2 Nr. 5 KV ermächtigt den Landeskirchenrat zum Erlass einer aufsichtlichen Anordnung in Form eines kirchlichen Verwaltungsakts i. S. v. § 22 VVZG-EKD gegenüber einer Kirchengemeinde. Die Voraussetzungen und Grenzen dieser Ermächtigung sind wegen der Rechtsgebundenheit kirchlichen Handelns der Konkretisierung in normativer Form bedürftig.**

2. Die Vorschriften der §§ 73 ff. BayKGO sind für eine solche Konkretisierung nicht geeignet, weil sie die unter dem landesherrlichen Kirchenregiment im Über-Unterordnungs-Verhältnis ausgeübte Staatsaufsicht über die Kirchengemeinden zum Gegenstand haben und sich diese grundlegend von der im Rahmen einer Dienstgemeinschaft wahrzunehmenden Aufsicht des Landeskirchenrats über die Kirchengemeinden nach § 98 Abs. 2 Nr. 5 KV unterscheidet. Offen kann bleiben, ob die fortdauernde Anwendbarkeit von §§ 73 ff. BayKGO durch Art. IV oder Art. IX Abs. 1 EGKV oder auf sonstigem Weg überhaupt in wirksamer Weise angeordnet wurde.
3. Die Voraussetzungen und Grenzen des Erlasses einer aufsichtlichen Verfügung nach § 98 Abs. 2 Nr. 5 KV lassen sich im vorliegenden Fall unter Rückgriff auf die auch im kirchlichen Recht geltenden Grundsätze rechtsstaatlichen Verwaltungshandelns und unter Heranziehung einschlägiger materiell-rechtlicher Regelungen des staatlichen Rechts in hinreichendem Maße näher bestimmen.
4. Von der Befugnis zum Erlass einer solchen Verfügung hat der Landeskirchenrat nach pflichtgemäßem Ermessen Gebrauch zu machen. Die Grenzen dieses Ermessens ergeben sich insbesondere aus dem Gebot der Gleichbehandlung und dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, in dessen Rahmen der hervorgehobenen Stellung Rechnung zu tragen ist, die der Kirchengemeinde nach den Bestimmungen der Kirchenverfassung zusteht. Im Bereich des Denkmalschutzes kann die Aufsichtsbefugnis nach § 98 Abs. 2 Nr. 5 KV durch eine Heranziehung von Bestimmungen des staatlichen Denkmalschutzrechts, an denen sich die kirchliche Denkmalpflege auszurichten hat (vgl. § 23 Abs. 2 und Abs. 3 Satz 1 und Satz 2 DSchG), weiter konkretisiert werden. In Betracht zu ziehen ist hierbei insbesondere die Vorschrift des § 14 Abs. 1 Satz 1 und 2 DSchG.
5. Zum aufsichtlichen Einschreiten des Landeskirchenrats nach § 98 Abs. 2 Nr. 5 KV i.V.m. § 14 Abs. 1 Satz 2 DSchG gegen eine Kirchengemeinde, die an ihrem nach § 3 Abs. 1 i.V.m. § 8 Abs. 1 Nr. 1 DSchG als Kulturdenkmal geschützten Kirchengebäude eine dessen Erscheinungsbild i.S.v. § 13 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 DSchG beeinträchtigende Baumaßnahme vorgenommen hat, wenn vor Baubeginn weder der nach § 80 Abs. 2 Nr. 5 und 6 i.V.m. § 81 Abs. 3 HVO erforderliche Antrag auf eine Genehmigung der Maßnahme durch den Landeskirchenrat gestellt noch der Versuch einer Herbeiführung des nach § 23 Abs. 2 Satz 1 DSchG erforderlichen Benehmens der zuständigen staatlichen Behörden unternommen wurde und der eingetretene Zustand nicht gemäß § 13 Abs. 2 DSchG genehmigungsfähig ist.
6. Die Erteilung einer Genehmigung nach § 13 Abs. 2 Nr. 1 DSchG ist ausgeschlossen, wenn der Gesamteindruck, den ein Kulturdenkmal vermittelt, empfindlich gestört ist. An die Bejahung einer solchen Störung dürfen keine hohen Anfor-

- derungen gestellt werden, wenn ein Kulturdenkmal von künstlerischer Bedeutung betroffen ist. Dessen Identität, Substanz und Erscheinungsbild sind möglichst umfassend zu erhalten. Zur Frage, ob für die Beurteilungen, derer es in diesem Zusammenhang bedarf, auf einen fachkundigen Beobachter oder lediglich einen für Belange des Denkmalschutzes aufgeschlossenen Durchschnittsbeobachter abzustellen ist (offengelassen).
7. Die Erteilung einer Genehmigung nach § 13 Abs. 2 Nr. 2 DSchG kommt nicht schon mit Blick auf die Kostenlast in Betracht, die dem nach § 2 Abs. 1 Satz 1 DSchG Verpflichteten durch eine eigenmächtig durchgeführte, Störwirkungen i.S.v. § 13 Abs.1 DSchG auslösende Maßnahme entstanden ist. Eine Kirchengemeinde, die an ihrem als Kulturdenkmal geschützten Kirchengebäude unter Missachtung der Verpflichtungen aus § 80 Abs. 2 Nr. 5 und 6 i.V.m. § 81 Abs. 3 HVO und § 23 Abs. 2 Satz 1 DSchG eine Baumaßnahme durchführt, handelt auf eigenes Risiko. Sie vermag die Rechtmäßigkeit einer Verfügung nach § 98 Abs. 2 Nr. 5 KV i.V.m. § 14 Abs. 1 Satz 2 DSchG, mit der ihr die Rückgängigmachung der Maßnahme aufgegeben wird, nicht mit dem Hinweis darauf in Frage zu stellen, dass ihre finanziellen Aufwendungen vergeblich gewesen wären, wenn sie die Verfügung befolgen müsste.
 8. Ein aufsichtliches Einschreiten nach § 98 Abs. 2 Nr. 5 KV kann an einem Ermessensfehler leiden, wenn die betroffene Kirchengemeinde vor dem vom Landeskirchenrat beanstandeten Verhalten nicht die gebotene Beratung und Unterstützung, die auch auf einen Schutz der Kirchengemeinde vor sich selbst zu richten sein kann, erfahren hat (hier verneint).
 9. Der Kirchengemeinde steht bei der Erfüllung der Pflicht, ihre Gebäude nebst Zubehör in gutem Zustand zu erhalten (§ 13 Abs. 2 Nr. 7 KV), eine gewisse Freiheit zu. Ein aufsichtliches Einschreiten nach § 98 Abs. 2 Nr. 5 KV ist aber zulässig, wenn die Grenzen der gemeindlichen Eigenverantwortung offensichtlich überschritten werden.
 10. Die Mindestanforderungen, denen staatliche Normen im Hinblick auf Publizität und Klarheit genügen müssen, gelten auch für kirchliche Gesetze.

Tenor:

Die Klage wird abgewiesen.

Die Klägerin hat die Kosten des Verfahrens zu tragen.

Tatbestand:

Die Klägerin wendet sich gegen eine Verfügung Beklagten, mit der ihr die Rückgängigmachung einer baulichen Maßnahme an ihrem Kirchengebäude aufgegeben wurde. Dem liegt folgender Sachverhalt zugrunde:

Das Kirchengebäude der Klägerin, das in dem von der Generaldirektion Kulturelles Erbe des Landes Rheinland Pfalz erstellten Nachrichtlichen Verzeichnis der Kulturdenkmäler für den Bereich des Landkreises ... aufgeführt ist, geht auf eine Anlage aus der ersten Hälfte des 13. Jahrhunderts zurück. Aus dieser Zeit sind die unteren vier Geschosse des steinsichtigen Turms des Kirchengebäudes erhalten, an dessen Südseite sich das weiß verputzte Kirchenschiff anschließt. Der Turmaufsatz und das saalartige Kirchenschiff mit Chorraum entstammen der Mitte des 18. Jahrhunderts; am Portal an der Westseite des Kirchengebäudes findet sich die Jahresangabe 1746. Der Baumeister ist nicht bekannt. Die Innenausstattung aus dem 18. Jahrhundert ist zu großen Teilen noch erhalten. Insgesamt weist das Gebäude die regionaltypische Form einer kleinen Dorfkirche des Barock auf.

Zwischen den Beteiligten streitig ist die Gestaltung der jeweils eine Breite von 1,180 Metern und eine Höhe von 2,840 Metern aufweisenden Rundbogenfenster in der nördlichen und südlichen Wand des Kirchenschiffs und im Chorraum sowie des elliptisch geformten, 1,380 Meter auf 0,980 Meter messenden Fensters in der westlichen Wand des Kirchengebäudes. Die Fenster waren ursprünglich durch Eisensprossen in Felder unterteilt, deren Füllung aus einzelnen, mit Bleistegen verbundenen Einfachglasscheiben bestand. Die Scheiben waren, wie den Angaben der Vertreter der Klägerin in der mündlichen Verhandlung vor dem erkennenden Gericht zu entnehmen ist, nicht gerahmt, sondern unmittelbar in die Laibung der Fenster eingelassen. Im Laufe der Zeit erlitten die Eisensprossen, die Verglasung und das Netz der Bleistege insbesondere durch Witterungseinflüsse starke Schäden.

Angesichts dessen beschloss das Presbyterium der Klägerin am 23. August 2011, tätig zu werden. Auf eine an die Bauabteilung des Landeskirchenrats gerichtete Bitte um Beratung fand am 7. Februar 2012 ein Ortstermin statt, an dem Mitglieder des Presbyteriums und als Mitarbeiter der Bauabteilung Herr Dipl.-Ing. ... teilnahmen. In einem von Letzterem am 25. April 2012 gefertigten Aktenvermerk heißt es, dass alle Fenster überholungsbedürftig seien. Sie müssten vollständig ausgebaut und in einer Kunstglaswerkstätte überholt werden. Zu der von den Mitgliedern des Presbyteriums vorgetragenen Überlegung, eine Schutzverglasung an der Außenseite der Fenster anzubringen, sei darauf hingewiesen worden, dass eine solche Maßnahme nur in Betracht komme, wenn eine ausreichende Hinterlüftung gewährleistet sei. Eine Zweischeiben-Isolierverglasung mit innenliegendem Kunstglas sei aus bauphysikalischen Gründen (Gefahr der Entwicklung von Bauschäden im Innenraum der Kirche infolge erhöhter Luftfeuchtigkeit) abzulehnen. Die Maßnahme erfordere die Hinzuziehung eines Architekten und die Aufstellung eines Leistungsverzeichnisses, da neben Fensterarbeiten weitere Gewerke (Schlosser-, Putz- und Malerarbeiten)

beiten) betroffen seien. Diese Arbeiten müssten zudem allesamt mit der staatlichen Denkmalpflege abgestimmt werden.

Nach einem auf Anfrage der Klägerin vorgelegten Angebot der A-GmbH ... vom 29. März 2012 wären bei einer Restaurierung der vorhandenen Fenster ohne Anbringung einer Schutzverglasung Kosten von 79.905,41 € entstanden. Ein anderes, von der Klägerin bei der Firma B eingeholtes Angebot sah einen Ausbau der vorhandenen Fenster und deren Ersetzung durch acht doppelverglaste Wärmeschutzfenster mit etwa sieben Zentimeter breiten pulverbeschichteten Aluminium-Rahmen und -sprossen vor. Die Sprossen sollten die Rundbogenfenster in jeweils acht und das Fenster in der westlichen Wand der Kirche in vier Felder unterteilen, die Felder ihrerseits eine Rasterung durch bleigefasste, zwischen die beiden Fensterscheiben eingefügte Kunstglas-Polygone erhalten. Als Kosten für den Ausbau und die Entsorgung der alten Fenster sowie die Anfertigung und den Einbau der neuen Fenster veranschlagte die Firma B, soweit ersichtlich, einen Betrag von 62.206,66 €.

Mit Schreiben vom 7. April 2012 legte der Pfarrer der Klägerin das vom Presbyterium einstimmig befürwortete Angebot der Firma B dem Verwaltungsamt des Kirchenbezirks mit der Bitte um Genehmigung der Maßnahme vor. Noch vor dem Eingang einer Äußerung des Verwaltungsamts besuchte ein Vertreter der Firma B auf Bitte der Klägerin das Kirchengebäude. Nachdem dessen abschließende Vorschläge zur Gestaltung der Fenster die Zustimmung des Presbyteriums gefunden hatten, wurde in den darauffolgenden Tagen ein entsprechender Auftrag an die Firma B erteilt, der von dieser unter dem 26. April 2012 bestätigt wurde.

Mit Schreiben vom 7. Mai 2012 an die Klägerin wies das Verwaltungsamt des Kirchenbezirks darauf hin, dass für die Erteilung der beantragten Genehmigung der Landeskirchenrat zuständig sei. Unter Bezugnahme auf den Vermerk von Herrn Dipl.-Ing. ... vom 25. April 2012 wurde in dem Schreiben weiter hervorgehoben, dass die in Rede stehende Baumaßnahme Belange des Denkmalschutzes betreffe, ihre Durchführung der Beauftragung eines Architekten bedürfe und sämtliche Arbeiten eine Beteiligung der Denkmalpflege des Landes Rheinland-Pfalz erforderten.

Wie aus einem an den Dekan des Kirchenbezirks gerichteten Schreiben des Pfarrers der Klägerin mit Erläuterungen zum Vorgehen der Klägerin hervorgeht, begann der Ausbau der alten und der Einbau der neuen Fenster im Monat Juni 2012. Die neuen Fenster wurden mit Hilfe von Bauschaum in die Fensteröffnungen eingefügt, die Entwässerungsöffnungen in den Fensterprofilen mit Kunststoffkappen abgedeckt. Der der Klägerin unter dem 9. Juli 2012 erteilten Rechnung der Firma B über 60.737,41 € ist zu entnehmen, dass die Maßnahme am 6. Juli 2012 abgeschlossen war. Am 18. Juli 2012 wurde der genannte Betrag vom Pfarrer der Klägerin zur Zahlung angewiesen.

Nachdem die Bauabteilung des Landeskirchenrats von diesem Sachverhalt Kenntnis erlangt hatte, setzte sie auf den 23. Juli 2012 einen Ortstermin an, an dem auch Mitglieder

des Presbyteriums der Klägerin und Vertreter des Kirchenbezirks teilnahmen. Die anwesenden Vertreter der Bauabteilung stellten fest, dass das Vorgehen der Klägerin gegen die Vorgaben des Denkmalschutzrechts verstoße und die gewählte Lösung bauphysikalisch verfehlt sei. In einem weiteren Ortstermin vom 25. Oktober 2012, zu dem der Leiter der Denkmalfachbehörde des Landes Rheinland-Pfalz und ein Mitarbeiter der Kreisverwaltung Kaiserlautern als der unteren Denkmalschutzbehörde hinzugezogen wurden, bezeichneten die Letztgenannten die neuen Fenster als „absolut untypisch für historische Kirchenbauten“. Die Fensterprofile seien zu breit, ihre Oberfläche zu glatt, die Abdeckung der Entwässerungsöffnungen mit Kunststoffkappen nicht materialgerecht und der Anschluss der Fenster an das Gebäude mit sichtbarem Bauschaum nicht hinnehmbar. Darüber hinaus wurde die Unterbindung jeglichen Luftaustauschs als Folge der Maßnahme bemängelt.

In einem dritten Ortstermin in Anwesenheit des Pfarrers der Klägerin und des Leiters der Bauabteilung des Landeskirchenrats am 14. Februar 2013 schlug Letzterer zur Lösung der bauphysikalischen Problematik (erhöhte Luftfeuchtigkeit) vor, eine Querlüftung des Kirchenraums über beide Fensterachsen des Gebäudes zu ermöglichen und zu diesem Zwecke vier Fensterelemente als Lüftungsflügel auszugestalten. Dies sei technisch möglich, wenngleich mit Kosten von etwa 7.000,- € verbunden. Des Weiteren wurde der Klägerin verdeutlicht, dass eine Entscheidung für einen Rückbau der Fenster aus Gründen des Denkmalschutzes vorbehalten bleibe.

Mit Schreiben vom 18. März 2013 an die Bauabteilung des Landeskirchenrats forderte der Leiter der Denkmalfachbehörde des Landes Rheinland-Pfalz einen solchen Rückbau und erklärte eine Duldung oder gar eine nachträgliche Billigung des jetzigen Zustands für ausgeschlossen. Mit Schreiben vom 10. April 2013 an die Beklagte nahm er aus denkmalschutzrechtlicher Sicht abschließend wie folgt Stellung:

Das Kirchengebäude der Klägerin sei in seinem Erhaltungszustand ein wenig gestörtes Kulturdenkmal, das nach wie vor den baukünstlerischen schlichten, doch darin typischen Entwurf einer kleinen Dorfkirche des Barock erkennen lasse und ein in ortsgeschichtlicher Hinsicht bedeutsames Bauwerk sei. Der auf Veranlassung der Klägerin erfolgte Einbau der jetzigen Fenster in das Kirchengebäude sei nach den Maßstäben des Denkmalschutzgesetzes des Landes Rheinland-Pfalz nicht hinnehmbar. Die Fenster beeinträchtigten das Bauwerk dauerhaft in auffälliger Weise. Ihre Gestaltung verletze die bei Kirchengebäuden in besonderem Maße zu beachtenden denkmalpflegerischen Grundsätze des geringstmöglichen Eingriffs, der Materialtreue und der Wahrung des historischen Erscheinungsbildes. Sie stünden in erheblichem, fremdartig wirkenden Kontrast zum stimmigen Erscheinungsbild des Gebäudes mit seinem bewusst schmucklosen Mauerwerk. Der Kontrast werde bewirkt durch das von der Klägerin gewählte, für den modernen Fensterbau typische Material der Fensterprofile und durch die Verwendung von Bauschaum zur Einfügung der Fenster in das Gebäude. Die Fenster spalteten die Optik des Gebäudes erkennbar in ein

historisches Mauerwerk einerseits und darin eingefügte „moderne Fenster“ andererseits. Sie würden daher von einem aufmerksamen Beobachter als störend und dem Denkmalwert des Gebäudes nicht angemessen wahrgenommen. Bereits das Blechdach, das in der Vergangenheit wohl als Witterungsschutz vor den westlichen Eingang zur Kirche gesetzt worden sei, werde - wie die der Kirchentür aufgesetzten Bleche - diesen Grundsätzen nicht gerecht. Mit einer Genehmigung der jetzigen Fenstergestaltung würde die Überformung und Verfremdung des Baubestandes weiter an Gewicht gewinnen und allmählich dessen historische Prägung beherrschen. Sollte eine Instandsetzung der alten Fenster nicht möglich sein und sich eine Neuanfertigung als notwendig erweisen, habe diese unter Verwendung traditioneller Materialien sowie unter Beachtung der handwerklichen Techniken und Detailbildungen der Bauzeit zu erfolgen.

Mit Verfügung vom 13. Mai 2013 verpflichtete der Landeskirchenrat die Klägerin,

1. die im Jahre 2012 eingebauten Aluminiumfenster mit Zweischeiben-Isolierverglasung und dazwischenliegendem Kunstglas aus dem Kirchengebäude ... ausbauen und denkmalschutzgerechte Kirchenfenster einbauen zu lassen.

und

2. die Bauabteilung der Evangelischen Kirche der Pfalz (Protestantische Landeskirche) unverzüglich und zwingend als Beratungsstelle in das Genehmigungs- und Bauverfahren einzubeziehen.

Zur Begründung heißt es im Wesentlichen:

Der Landeskirchenrat sei kraft § 98 Abs. 2 Nr. 5 der Kirchenverfassung (KV) zum Erlass der Verfügung ermächtigt. Von dieser Ermächtigung werde Gebrauch gemacht, weil der im Jahre 2012 erfolgte Einbau neuer Fenster in das Kirchengebäude der Klägerin in formell rechtswidriger Weise erfolgt sei und gegen materielles Recht verstoße. Bei dem Kirchengebäude handle es sich um ein (geschütztes) Kulturdenkmal im Sinne des kirchlichen und des staatlichen Rechts (§ 104 Nr. 36 des Gesetzes über die Ordnung des Haushalts- und Vermögensrechts der Landeskirche - HVO - und § 3 Abs. 1 und § 8 Abs. 1 Nr. 1 Denkmalschutzgesetz Rheinland-Pfalz - DSchG -). Dies gehe in überzeugender Weise aus der Stellungnahme des Leiters der Denkmalpflege des Landes Rheinland-Pfalz vom 10. April 2013 hervor. Gemäß § 80 Abs. 2 Nr. 5 und § 81 Abs. 3 HVO bedürften Veränderungen jeder Art in und an Kulturdenkmälern der Genehmigung des Landeskirchenrats. Nach § 13 Abs. 1 Nr. 2 DSchG dürfe ein geschütztes Kulturdenkmal nur mit Genehmigung der unteren Denkmalschutzbehörde des Landes umgestaltet oder sonst in seinem Bestand geändert werden; die Genehmigung werde gemäß § 13 Abs. 2 DSchG nur erteilt, wenn Belange des Denkmalschutzes nicht entgegenstünden oder andere Erfordernisse des Gemeinwohls oder private Belange diejenigen des Denkmalschutzes überwögen und diesen überwiegenden Interessen nicht auf sonstige Weise Rechnung getragen werden könne. Wenn es sich - wie hier - um ein geschütztes Kulturdenkmal einer protestantischen Kirchengemeinde handle, obliege die Wahrnehmung der aus § 13 Abs. 1 DSchG folgenden

Aufgaben des Denkmalschutzes der Bauabteilung des Landeskirchenrates als der hierfür anerkannten Stelle; die untere staatliche Denkmalschutzbehörde sei im Wege des Benehmens zu beteiligen (§ 23 Abs. 2 Satz 1 DSchG). Die für den Einbau der Fenster nach § 80 Abs. 2 Nr. 5 HVO erforderliche Genehmigung sei von der Klägerin nicht eingeholt worden. Die Bauabteilung hätte diese bei ordnungsgemäßer Beantragung auch nicht erteilt, weil die Voraussetzungen des § 13 Abs. 2 DSchG nicht erfüllt seien. Nach dem in der Stellungnahme vom 10. April 2013 zum Ausdruck gebrachten sachverständigen Urteil des Leiters der Denkmalfachbehörde des Landes Rheinland-Pfalz, auf das maßgebend abzustellen sei und das mit den Feststellungen der Vertreter der zuständigen unteren Denkmalschutzbehörde und der Bauabteilung der Landeskirche in den vorangehenden Ortsterminen übereinstimme, werde das Kirchengebäude der Klägerin durch den Einbau der Fenster in seinem Erscheinungsbild dauerhaft und deutlich wahrnehmbar in erheblicher Weise beeinträchtigt. Darüber hinaus sei die Verwendung von Zweischeiben-Isolierglas ohne Lüftungsvorrichtung deshalb nicht denkmalgerecht, weil es hierdurch zu erhöhter Luftfeuchtigkeit im Inneren des Kirchengebäudes komme, die zu einer Vernässung der Wände und Schimmelbildung führen könne. Die Interessen der Klägerin überwögen nicht die Belange des Denkmalschutzes. Allerdings greife die Verpflichtung zum Austausch der vorhandenen gegen denkmalgerechte Fenster in das Selbstverwaltungsrecht der Klägerin ein. Ein milderes Mittel als diese Verpflichtung stehe aber nicht zur Verfügung. Zwar sei es denkbar, die Problematik der Feuchtigkeitsbildung im Kirchenraum mit Hilfe eines Einbaus von Lüftungsflügeln zu lösen. Abgesehen davon, dass dann eine tägliche Öffnung der Flügel gewährleistet sein müsste, würde hierdurch die Beeinträchtigung des Erscheinungsbildes des Kirchengebäudes nicht beseitigt. Bei einer Nachbearbeitung und etwaigen farblichen Angleichung des zum Einbau der Fenster verwendeten Bauschaums bliebe das nicht denkmalgerechte Material erhalten. Hinzu komme die Problematik der störenden Profilbildung der Fenster. Der aus Gründen des Denkmalschutzes notwendige Einsatz schmalere Profile aus originalgetreuen Materialien mache einen Ausbau der Fenster unabweichlich. Dieser treffe die Klägerin auch nicht unangemessen hart. Ihr Selbstverwaltungsrecht stehe nach § 6 Abs. 3 KV unter dem Vorbehalt der kirchlichen Ordnung, zu der auch die Erfordernisse des Denkmalschutzes gehörten. Über diese habe sich die Klägerin bewusst hinweggesetzt.

Hiergegen erhob die Klägerin Beschwerde, mit der sie geltend machte:

Das Presbyterium habe sich einstimmig für den Einbau der derzeitigen Fenster ausgesprochen und an dieser Entscheidung auch in Kenntnis des Hinweises des Verwaltungsamts des Kirchenbezirks, dass für die beantragte Genehmigung der Maßnahme die Bauabteilung der Landeskirche zuständig sei, festgehalten. Maßgebend hierfür sei gewesen, dass die Beratung durch die Bauabteilung des Landeskirchenrates im Vorfeld der Entscheidung des Presbyteriums unbefriedigend gewesen sei. Die Bauabteilung habe die Verwendung von Aluminiumprofilen kategorisch ausgeschlossen, obwohl diese haltbarer seien und dem Stand der Technik entsprächen. Das Erscheinungsbild der früheren Fenster sei sehr wohl

berücksichtigt worden. Die jetzigen Fenster stimmten in ihrer farblichen Gestaltung und Flächenaufteilung genau mit jenen überein. Im Übrigen habe die Bauabteilung früheren Veränderungen des Kirchengebäudes wie der Eindeckung des Daches des Kirchenschiffs mit den im Wohnhausbau üblichen Falzziegeln nicht widersprochen und die Entfernung einer Metalltür, die zur Schaffung eines Notausgangs eingebaut worden sei, nicht gefordert. Der beim Einbau der Fenster verwendete Bauschaum könne zurückgeschnitten und mit Sandsteinmörtel überputzt werden. Der Einbau von Lüftungsflügeln werde nachgeholt, auch wenn sich diese Maßnahme nicht aufdränge. In jedem Fall sei die Forderung nach einem Ausbau der vorhandenen und dem Einbau neu gestalteter Fenster wegen der damit verbundenen hohen Kostenbelastung unverhältnismäßig.

Mit Beschwerdebescheid vom 16. September 2013, zugestellt am 18. September 2013, wies die Kirchenregierung die Beschwerde aus den Gründen der Ausgangsverfügung als unbegründet zurück. Ergänzend heißt es, dass die Klägerin durch den geforderten Fensteraustausch nicht in eine ausweglose finanzielle Lage geraten werde. Nach den Rechnungsergebnissen der vergangenen Jahre werde es ihr aller Voraussicht nach möglich sein, ein Darlehen, das sie für die Durchführung der Maßnahme aufnehmen müsse, auch zu bedienen.

Am 16. Oktober 2013 hat die Klägerin Klage erhoben, mit der sie die Aufhebung der Verfügung vom 13. Mai 2013 und des hierzu ergangenen Beschwerdebescheides vom 16. September 2013 begehrt. Zur Begründung wiederholt und vertieft sie ihr Vorbringen im Beschwerdeverfahren. Ergänzend trägt sie vor:

Ihr Kirchengebäude habe seine Eigenschaft als geschütztes Kulturdenkmal erst am 10. Dezember 2008 von Gesetzes wegen durch die an diesem Tag in Kraft getretenen Regelungen der § 3 Abs. 1 und § 8 Abs. 1 Nr. 1 des Denkmalschutzgesetzes des Landes Rheinland-Pfalz erhalten. Es sei daher maßgebend auf den seinerzeitigen Zustand des Gebäudes und der umgebenden Bebauung sowie die seither eingetretene Entwicklung abzustellen (dynamische Betrachtungsweise). Berücksichtige man die bis zum hier streitigen Fenstereinbau am Kirchengebäude vorgenommenen Veränderungen (neben den im Beschwerdeverfahren genannten insbesondere den Bau des Vordachs vor dem Eingangportal an der Westseite, die Anbringung verzinkter Dachrinnen und Fallrohre sowie Veränderungen im Inneren des Kirchengebäudes, z. B. den Einbau von Metallschränken im Zuge von Elektroinstallationen) und die Baumaßnahmen in der näheren Umgebung des Gebäudes, z. B. die von der Beklagten unter Verstoß gegen § 13 Abs. 1 Satz 3 DSchG genehmigte Errichtung eines Gemeindehauses in Schlichtbauweise, könne von einer Störung des Gesamtbildes des Bauwerks durch den Einbau der Fenster im Jahre 2012 nicht die Rede sein. Dies gelte umso mehr, wenn man das jetzige Erscheinungsbild der Kirche nicht, wie die Beklagte es getan habe, aus der Sicht eines Denkmalschutzsachverständigen, sondern aus derjenigen des für den Denkmalschutz aufgeschlossenen Durchschnittsbürgers beurteile. Unabhängig davon seien die von der Beklagten herangezogen Sachverständigen-Äuße-

rungen nicht tragfähig, weil sie insbesondere die am Kirchengebäude bereits vorgenommenen, mit geltendem Denkmalschutzrecht unvereinbaren Veränderungen nicht berücksichtigten. Hiervon abgesehen, sei die angefochtene Verfügung auch wegen eines Verstoßes gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit und wegen Ermessensfehlgebrauchs rechtswidrig. Denn die Beklagte habe die Anwendbarkeit von § 13 Abs. 2 Nr. 2 DSchG verkannt und das kirchengemeindliche Interesse zu Unrecht erst im Rahmen ihrer Ermessensausübung berücksichtigt. Die ursprünglich vorhandenen Eisensprossen hätten eine Breite von etwa vier Zentimetern oder mehr aufgewiesen. Da die Aluminiumprofile der jetzigen Fenster etwa sieben Zentimeter breit seien, gehe es nur um einen Unterschied von höchstens drei Zentimetern. Hinzu komme die Möglichkeit, die sichtbare Breite der Fensterrahmen durch ein „Beiputzen“ zu vermindern. Möglicherweise verbleibende Belange des Denkmalschutzes müssten danach zweifelsfrei zurücktreten. Dies gelte jedenfalls in Anbetracht der sie, die Klägerin, infolge der Verfügung treffenden finanziellen Gesamtbelastung, die sich auf etwa 160.000,-- € belaufe (vergebliche Aufwendungen in Höhe von etwa 60.000,-- € für die nach einem Ausbau nicht mehr verwertbaren jetzigen Fenster sowie die auf der Grundlage des Angebots der Firma A mit etwa 100.000,-- € zu veranschlagenden Kosten der Herstellung und des Einbaus neuer Fenster). Soweit die Beseitigungsverfügung auf bauphysikalische Erwägungen (fehlende Lüftungsmöglichkeiten) gestützt werde, sei sie unverhältnismäßig, weil auch der Einbau einer Lüftungsanlage (mit Wärmerückgewinnung) in Betracht komme. Ein durchgreifender Ermessensfehler liege schließlich deshalb vor, weil sie, die Klägerin, nicht wie geboten, von der Beklagten im Denkmalschutzrecht geschult, angeleitet und beraten worden sei.

Die Klägerin beantragt,

die Verfügung vom 13. Mai 2013 und den Beschwerdebescheid vom
16. September 2013 aufzuheben.

Die Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

Sie verteidigt die angefochtene Verfügung. Zur Begründung führt sie im Wesentlichen aus:

Die Beklagte gehe mit der zuständigen Denkmalfachbehörde davon aus, dass es sich bei dem Kirchengebäude der Klägerin um ein geschütztes Kulturdenkmal im Sinne der § 3 Abs. 1, § 4 Abs. 1 Nr. 1 und § 8 Abs. 1 Nr. 1 DSchG in der seit dem 10. Dezember 2008 geltenden Fassung handle. Nach ihrem eigenen Vorbringen habe auch die Klägerin im Zeitpunkt der streitigen Maßnahme und in der Folgezeit das Bauwerk als solches angesehen. Ausweislich der vorgelegten Archivakten habe die Beklagte das Kirchengebäude schon in der Vergangenheit, lange Zeit vor dem 10. Dezember 2008, als geschütztes Kul-

turdenkmal behandelt. So sei die Errichtung des Vordachs an der Westseite im Jahre 1957 von Herrn Regierungsbaumeister ... geplant und 1958 vom zuständigen Kreisbauamt genehmigt worden. Mit der Eindeckung des Daches des Kirchengebäudes in den Jahren 1999/2000, die in Abstimmung und mit Genehmigung der kirchlichen Denkmalpflege erfolgt sei, sei lediglich die bereits vorhandene 50 Jahre alte Ziegeldeckung ersetzt worden. Selbst wenn diese oder sonstige Maßnahmen, wie die Klägerin meine, den Tatbestand des § 13 Abs. 1 Nr. 3 DSchG erfüllten, würde die Eigenschaft des Kirchengebäudes als geschütztes Kulturdenkmal hierdurch nicht in Frage gestellt. Ob das Erscheinungsbild eines geschützten Einzeldenkmals durch eine bauliche Veränderung nicht nur vorübergehend beeinträchtigt werde, sei aus der Sicht des sachverständigen Betrachters zu beurteilen. Denn nur dieser verfüge über eine ausreichende Kenntnis des Objekts und der Epoche seiner Entstehung sowie sonstiges Fachwissen, dessen es für die Beurteilung wesentlicher Fragen wie z. B. der Material- und Werkgerechtigkeit einer baulichen Maßnahme bedürfe. Im vorliegenden Fall hätten sowohl der Leiter der Denkmalfachbehörde des Landes Rheinland-Pfalz, als auch die Mitarbeiter der zuständigen staatlichen Denkmalschutzbehörde und der Bauabteilung des Landeskirchenrats, die über ein solches Fachwissen verfügten, das Vorliegen einer derartigen Beeinträchtigung übereinstimmend bejaht. Zu diesem Ergebnis seien sie in Ansehung und Würdigung der gesamten Erscheinung des Gebäudes, mithin auch der bis zum Einbau der Fenster vorgenommenen sonstigen baulichen Veränderungen, gelangt. Dem sei zu folgen. Die festgestellte Beeinträchtigung längerfristig hinzunehmen, komme angesichts der Verantwortung der Landeskirche für die Einhaltung des staatlichen Denkmalschutzrechts nicht in Betracht. Die angefochtene Verfügung sei auch nicht unverhältnismäßig oder ermessensfehlerhaft. Die Klägerin habe in Kenntnis der fehlenden Genehmigung der Maßnahme und damit auf eigenes Risiko gehandelt. Eine der Denkmaleigenschaft des Kirchengebäudes gerecht werdende Lösung wäre, wie das von der Klägerin eingeholte Angebot der Firma A zeige, nicht erheblich teurer gewesen. Dies gelte jedenfalls dann, wenn man berücksichtigte, dass dem von der Klägerin verausgabten Betrag von 60.737,41 € die Kosten für die in jedem Fall notwendige Einrichtung von Lüftungsmöglichkeiten hinzuzurechnen seien. Die von der Klägerin gerügte mangelhafte Beratung in Denkmalfragen durch den Landeskirchenrat habe am 7. Februar 2012 stattgefunden. Eine weitere Beratung hätte in dem gesetzlich vorgeschriebenen Genehmigungsverfahren erfolgen können, das zu betreiben die Klägerin indes bewusst unterlassen habe. In der Vergangenheit seien in einzelnen Fällen Meinungsverschiedenheiten zwischen Kirchengemeinden einerseits und der staatlichen sowie kirchlichen Denkmalpflege andererseits oder zwischen Kirchengemeinden sowie der kirchlichen Denkmalpflege einerseits und der staatlichen Denkmalpflege andererseits zu verzeichnen gewesen. Demgegenüber könne sich kein Mitarbeiter des Landeskirchenrats an einen Fall wie den vorliegenden erinnern, in dem eine Kirchengemeinde unter Missachtung einer ausdrücklichen Stellungnahme der kirchlichen Denkmalpflege und unter Umgehung des kirchenrechtlich vorgeschriebenen Genehmigungsverfahrens an einem als Kulturdenkmal geschützten Kirchen-

gebäude eine bauliche Veränderung vorgenommen habe, die von allen hinzugezogenen Sachverständigen übereinstimmend als denkmalschutzrechtlich nicht hinnehmbar bezeichnet werde.

In der mündlichen Verhandlung hat der Leiter der Bauabteilung des Landeskirchenrats klargestellt, dass nicht die Flächenaufteilung der in das Kirchengebäude der Klägerin eingebauten Fenster und die Rasterung der Fensterflächen zu beanstanden seien. Es erscheine auch möglich, der gegen die Verwendung von Bauschaum gerichteten Rüge der Landesdenkmalpflege durch eine denkmalgerechte Überputzung Rechnung zu tragen. Entscheidend für die Forderung nach einem Ausbau der Fenster sei allein die Gestaltung der Rahmen und Sprossen.

Gerichtliche und außergerichtliche Bemühungen um eine vergleichsweise Beilegung des Rechtsstreits sind ohne Erfolg geblieben. Die Beklagte hat der Klägerin die Gewährung eines Darlehens zur Finanzierung eines zeitnahen Ausbaus der jetzigen Fenster und des Einbau denkmalgerechter Fenster zu einem Zinssatz von 1 v. H. und einer Laufzeit von bis zu 20 Jahren angeboten. Dem hat die Klägerin nicht näherzutreten vermocht.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf die zwischen den Beteiligten gewechselten Schriftsätze und die von der Beklagten vorgelegte Verwaltungsakte nebst zwei Bänden Archivakten Bezug genommen, deren Inhalt Gegenstand der mündlichen Verhandlung war.

Entscheidungsgründe:

Die Klage, über die ohne die von der Klägerin in ihrem Schriftsatz vom 13. Februar 2015 angeregte Wiedereröffnung der mündlichen Verhandlung entschieden werden kann, weil der entscheidungserhebliche Sachverhalt am Ende der mündlichen Verhandlung am 5. Februar 2015 hinreichend geklärt war und das nachträgliche Vorbringen der Klägerin keinen weiteren Klärungsbedarf aufzeigt, ist zulässig, insbesondere rechtzeitig erhoben worden (§ 4 Abs. 4 Satz 1 Gesetzes über das Verfassungs- und Verwaltungsgericht der Evangelischen Kirche der Pfalz (Protestantische Landeskirche) vom 17. Oktober 1959 (ABl. S. 171), zuletzt geändert durch Gesetz vom 27. Mai 2011 (ABl. S. 45) - VuVGG -). Als Adressatin eines kirchlichen Verwaltungsakts (§ 22 des Verwaltungsverfahrens- und -zustellungsgesetzes der Evangelischen Kirche in Deutschland - VVZG-EKD - vom 28. Oktober 2009, ABl. EKD S. 334, i. V. m. § 1 Abs. 1 des Gesetzes vom 17. November 2011 über die Zustimmung zum Verwaltungsverfahrens- und -zustellungsgesetz der Evangelischen Kirche in Deutschland, ABl. S. 89) ist die Klägerin auch klagebefugt (§ 4 Abs. 1 VuVGG).

Die Klage ist unbegründet.

Die der Klägerin durch den Landeskirchenrat auferlegte Verpflichtung, die im Jahre 2012 eingebauten Aluminiumfenster mit Zweischeiben-Isolierverglasung und dazwischenlie-

gendem Kunstglas aus dem Kirchengebäude ... ausbauen zu lassen, ist rechtmäßig und verletzt die Klägerin nicht in ihren Rechten (§ 10 VuVGG i. V. m. § 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO). Sie findet ihre Rechtsgrundlage in § 98 Abs. 2 Nr. 1 und 5 der Verfassung der Evangelischen Kirche der Pfalz (Protestantische Landeskirche) - KV - in der Fassung der Bekanntmachung vom 25. Januar 1983 (ABl. S. 26) i. V. m. § 14 des Denkmalschutzgesetzes des Landes Rheinland-Pfalz - DSchG - vom 23. März 1978 in der Fassung des Gesetzes vom 26. November 2008, GVBl. S. 301).

Nach § 98 Abs. 2 Nr. 1 und 5 KV hat der Landeskirchenrat im Rahmen der Verfassung und der Kirchengesetze die gesamte kirchliche Ordnung zu wahren und die Aufsicht über die kirchlichen Körperschaften und Einrichtungen - einschließlich der Kirchengemeinden - nach Maßgabe kirchlicher Ordnungen auszuüben. Diese Regelung enthält nicht nur die Zuweisung einer Aufgabe, sondern auch eine Ermächtigung, diese Aufgabe durch den Erlass von Anordnungen in Form eines kirchlichen Verwaltungsakts zu erfüllen. Das folgt schon aus dem Wortlaut der Vorschrift, die einleitend von „Zuständigkeit“ und „Wirkungskreis“ und in § 98 Abs. 2 Nr. 5 KV von der „Ausübung“ der Aufsicht spricht, und im Übrigen aus ihrem Sinn und Zweck. Denn eine wirksame Wahrung der kirchlichen Ordnung und Ausübung der Aufsicht ist nur möglich, wenn das damit betraute Organ auch die Kompetenz hat, Maßnahmen zur Wahrnehmung seiner Aufgabe zu ergreifen. Die Verfassung geht deshalb vom Bestehen einer solchen Kompetenz aus. Das wird durch die Entstehungsgeschichte von § 98 Abs. 2 Nr. 5 KV bestätigt. Die Vorschrift hat ihre jetzige Fassung durch das verfassungsändernde Gesetz vom 24. April 1975 (ABl. S. 210) erhalten. In den diesem Gesetz zugrunde liegenden Verhandlungen der Landessynode vom 21. bis 25. April 1975 wurde betont, dass mit der Neufassung insbesondere das Ziel verfolgt werde, „klare Abgrenzungen der Aufgabenbereiche, der Funktionen und der Kompetenzen“ der Organe der Landeskirche zu erreichen (vgl. den Beitrag des Synodalen Dr. Löbl, Verhandlungen 1975, 1. Tagung, S. 70, Hervorhebung nur hier). Dem entspricht, dass das erkennende Gericht in seinem Rechtsgutachten vom 18. Dezember 1962 zur Vereinbarkeit von § 8 Abs. 6 des Pfarrbesoldungsgesetzes in der seinerzeit geltenden Fassung mit dem Selbstverwaltungsrecht der Kirchengemeinden unter Hinweis auf § 98 Abs. 1 und Abs. 2 Nr. 1 KV davon ausgegangen ist, dass der Landeskirchenrat „nach allgemeinen Grundsätzen befugt (wäre), gegen eine gesetzwidrige Handhabung der Selbstverwaltung einzuschreiten“ (VII 607/02 (2), veröffentlicht in den Verhandlungen der Landessynode 1962, 2. Tagung, S. 353, 364 f., Hervorhebung nur hier).

Dem Verständnis von § 98 Abs. 2 Nr. 1 und 5 KV als einer unmittelbar anwendbaren Ermächtigungsnorm steht auch nicht der in die Vorschrift aufgenommene Zusatz entgegen, dass die Aufsicht nach „Maßgabe kirchlicher Ordnungen“ auszuüben sei. Mit dieser Wendung wird auf die Konkretisierungsbedürftigkeit der Voraussetzungen und Grenzen dieser Ermächtigung hingewiesen, die ihrerseits Folge der Rechtsgebundenheit des kirchlichen Handelns ist. Dem entspricht, dass die Kirchenverfassung dem Landeskirchenrat - wie der Kirchenregierung - die Aufgabe der Wahrung und Weiterbildung der gesamten kirchlichen

Ordnung „im Rahmen der Verfassung und Kirchengesetze“ zuweist (§ 89 Abs. 1, § 98 Abs. 2 Nr. 1 KV) und die Kirchengemeinde bei der selbständigen Ordnung und Verwaltung ihrer Angelegenheiten den Rahmen der kirchlichen Ordnung zu wahren hat (§ 6 Abs. 3 KV).

Mit der Rechtsgebundenheit kirchlichen Handelns, die auch in der Aufgabenstellung des erkennenden Gerichts zum Ausdruck kommt (vgl. § 2 Abs. 1, § 3 Abs. 1, § 4 Abs. 5 VuVGG), wäre es indes nicht zu vereinbaren, wesentliche Bereiche eines Gegenstandes, der einer normativen Regelung bedürftig ist, der Einzelfallentscheidung zu überlassen. Das gilt nicht zuletzt dann, wenn - wie hier - die Rechtsstellung der Kirchengemeinde berührt ist. Normativer Regelungen der Voraussetzungen und Reichweite von Anordnungen nach § 98 Abs. 2 Nr. 1 und Nr. 5 KV und ihrer Durchsetzung bedarf es insbesondere in dem vorliegend in Rede stehenden Sachbereich des Denkmalschutzes und der Denkmalpflege. Denn nach § 23 DSchG genießen „die Kirchen“ sowie „die ihrer Aufsicht unterstehenden juristischen Personen“ und damit auch die Beklagte und die ihr angehörenden Kirchengemeinden insoweit gewisse Vorrechte. Insbesondere bedürfen Veränderungen an den ihrer Verfügung unterliegenden geschützten Kulturdenkmälern nicht der Genehmigung staatlicher Behörden (§ 23 Abs. 2 Satz 1 DSchG). Diese Vorrechte sind indessen in der Erwartung gewährt worden, dass die Kirchen die Erhaltung und Pflege geschützter kirchlicher Kulturdenkmäler in eigener Verantwortung sicherstellen. Sie müssen über eine staatlich anerkannte Stelle verfügen, die nach Ausstattung und Organisation in der Lage ist, die Aufgaben des Denkmalschutzes und der Denkmalpflege wahrzunehmen. Des Weiteren fordert das staatliche Recht, dass „die Anwendung interner Vorschriften der Kirche ... über Anzeigepflichten, Genehmigungsvorbehalte und Eingriffsmöglichkeiten die Gewähr für die Erhaltung und Pflege der Kulturdenkmäler bieten“ (§ 23 Abs. 3 Satz 1 und Satz 2 DSchG). Die kirchliche Denkmalpflege muss sich danach in formeller wie materieller Hinsicht an den staatlichen Regeln des Denkmalschutzes ausrichten.

Ein kirchliches Gesetz oder sonstige Norm im Range unter der Kirchenverfassung, das die Voraussetzungen und Grenzen einer rechtmäßigen Ausübung der Aufsichtsbefugnisse des Landeskirchenrats nach § 98 Abs. 2 Nr. 1 und 5 KV grundsätzlich und übergreifend näher umschriebe, insbesondere die Reichweite dieser Befugnisse konkretisierte und sich z. B. Fragen wie derjenigen der Vollstreckung aufsichtlicher Verfügungen widmete, liegt nicht vor. Eine Kirchengemeindeordnung, in der entsprechende Bestimmungen ihren Platz hätten, ist bislang nicht erlassen worden. Zwar finden sich wichtige Bestandteile einer solchen Ordnung - außer im Zweiten Abschnitt der Kirchenverfassung - im Gesetz über die Ordnung des Haushalts- und Vermögensrechts in der Evangelischen Kirche der Pfalz (Protestantische Landeskirche) - Haushalts- und Vermögensordnung (HVO) - vom 30. November 1978 (ABl. 1979 S. 41 und 163), zuletzt geändert durch Gesetz vom 24. Mai 2014 (ABl. S. 55). Dieses enthält indessen nur, soweit hier von Interesse, Vorschriften über die Genehmigungsbedürftigkeit von Rechtsgeschäften und tatsächlichen Handlungen von

Kirchengemeinden sowie das Verfahren, das im Falle der Genehmigungsbedürftigkeit einzuhalten ist (§§ 80 bis 83 HVO).

Regeln, die zur näheren Bestimmung der Aufsichtsbefugnisse des Landeskirchenrats dienen könnten, lassen sich auch nicht der Bayerischen Kirchengemeindeordnung vom 24. September 1912 (Bayerisches Gesetz- und Verordnungsblatt S. 911) - BayKGO - entnehmen, die nach Auffassung der Beklagten kraft Art. IV des Einführungsgesetzes zur Kirchenverfassung vom 20. Oktober 1920 (vgl. die Sammlung „Gesetze, Ordnungen und Verordnungen der Pfälzischen Landeskirche“ - GOV - Nr. 103, S. 215) - EGKV - teilweise weiter anwendbar ist (vgl. die Beiträge der Oberkirchenräte Schramm und Dr. Holtz, in: Verhandlungen der Landessynode, 2. Tagung vom 22. bis 26. November 1982, S. 321 und 344) und in ihrem Vierten Abschnitt (Art. 73 ff.) auch aufsichtliche Regelungen enthält (vgl. insbes. Art. 74 Abs. 5 und Abs. 7 BayKGO). Zwar folgt das nicht schon daraus, dass dieses Gesetzeswerk durch § 2 Nr. 6 des Landesgesetzes zu dem Vertrag vom 18. September 1975 zwischen dem Land Rheinland-Pfalz und dem Erzbistum Köln sowie den Bistümern Limburg, Mainz, Speyer und Trier über Fragen der Rechtsstellung und Vermögensverwaltung der Katholischen Kirche vom 10. November 1975 (GVBl. S. 398) jedenfalls teilweise aufgehoben worden ist. Denn die Verweisung, die Art. IV EGKV als Ausgangsnorm enthalten könnte, kann auch als „starre Verweisung“ zu verstehen sein, die vom Bestand der Bezugsnorm unabhängig ist (vgl. Brunn, „Fortleben“ einer Rechtsvorschrift nach ihrem Ableben, NVwZ - Extra 18/2012, S. 11 ff., 5 f.). Es ist aber zweifelhaft, ob Art. IV EGKV, soweit er die Bayerische Kirchengemeindeordnung für anwendbar erklären sollte, den auch im kirchlichen Recht geltenden Anforderungen der Normenpublizität und -klarheit genügt. Beim „bisherigen Recht“, auf das sich Art. IV EGKV bezieht, soll es nämlich nur „hinsichtlich der Selbständigkeit der Kirchengemeinden auf dem innerkirchlichen Gebiet“ verbleiben. Welche Regeln darunter fallen, bleibt unbestimmt. Im Amtsblatt der Beklagten findet sich keine Veröffentlichung der kraft Art. IV EGKV möglicherweise weiterhin anwendbaren Vorschriften dieses Gesetzeswerks. Die Bayerische Kirchengemeindeordnung ist auch nicht ganz oder teilweise in die vom Landeskirchenrat herausgegebene „Rechtssammlung der Evangelischen Kirche der Pfalz (Protestantische Landeskirche)“ aufgenommen worden. Soweit unter Nr. 108 der Sammlung „Gesetze, Ordnungen und Verordnungen der Pfälzischen Landeskirche“ einzelne Vorschriften dieses Gesetzeswerks aufgeführt sind, handelt es sich lediglich um eine ältere Zusammenstellung, der eine normative Bindung nicht zukommt. Diese Zusammenstellung gibt im Übrigen aus dem Vierten Abschnitt der Bayerischen Kirchengemeindeordnung nur Art. 76 Abs. 1 und Abs. 2 Satz 1 wieder, der jedenfalls durch § 23 DSchG überholt ist. Das erkennende Gericht hält ferner die im Rechtsgutachten vom 18. Dezember 1962 geäußerten Zweifel an einer fortbestehenden Anwendbarkeit von Bestimmungen der Bayerischen Kirchengemeindeordnung auf dem Gebiet des Vermögensrechts kraft Art. IV EGKV (a. a. O., S. 362 f.) in vollem Umfang aufrecht. Einer abschließenden Klärung dieser Zweifel bedarf es aber auch im vorliegenden Falle nicht. Denn die Vorschriften der Art. 73 ff. BayKGO betreffen die

im Über-Unterordnungs-Verhältnis ausgeübte Staatsaufsicht unter dem landesherrlichen Kirchenregiment. Demgegenüber findet die Aufsicht nach § 98 Abs. 2 Nr. 1 und 5 KV im Rahmen einer Dienstgemeinschaft, in der Landeskirchenrat und Kirchengemeinden stehen, statt. Wegen des hieraus folgenden grundlegenden Unterschieds sind die Art. 73 ff. BayKGO im kirchlichen Bereich nicht anwendbar.

Auch aus Art. IX EGKV lässt sich eine Anwendbarkeit des Vierten Abschnitts der Bayerischen Kirchengemeindeordnung nicht herleiten. Es ist schon zweifelhaft, ob es sich bei Art. 73 ff. BayKGO um kirchliche Vorschriften im Sinne von Art. IX Abs. 1 EGKV handelt, die nach Art. IX Abs. 2 EGKV mit der Maßgabe fortgelten würden, dass an die Stelle aufgehobener Einrichtungen (hier: staatliche Aufsichtsbehörden) die entsprechenden Einrichtungen der Verfassung (hier: der Landeskirchenrat) treten. Denn die Regelungen der Art. 73 ff. BayKGO haben die Staatsaufsicht über die Kirchengemeinden in vermögensrechtlichen Angelegenheiten zum Gegenstand. Diese Aufsicht entfiel mit dem Inkrafttreten von Art. 137 der Verfassung des deutschen Reiches vom 11. August 1919 (Weimarer Verfassung - WRV -), der die Selbstverwaltung der Kirchen garantiert. Damit gerieten die Art. 73 ff. BayKGO auch in Widerspruch zu der - auf Art. 135 bis 141 WRV Bezug nehmenden - Bestimmung des § 18 Abs. 3 der Verfassung des Freistaats Bayern - BayVerf 1919 - vom 14. August 1919 (GVBl. S. 531). Sie dürften deshalb jedenfalls mit deren Inkrafttreten am 15. September 1919 ihre Geltung verloren haben (§ 94 Satz 1 BayVerf 1919). Entscheidend kommt hinzu, dass Landeskirchenrat und Kirchengemeinden, wie dargelegt, eine Dienstgemeinschaft bilden und sich die in einem solchen Rahmen stattfindende Aufsicht grundlegend von der im Über-Unterordnungs-Verhältnis ausgeübten Staatsaufsicht unter dem landesherrlichen Kirchenregiment unterscheidet. Einer Fortgeltung der Art. 73 ff. BayKGO scheidet daher jedenfalls am Vorbehalt des Art. IX Abs. 1 EGKV, wonach bestehende kirchliche Vorschriften nur in Kraft bleiben, soweit ihnen nicht die Vorschriften der Kirchenverfassung entgegenstehen.

Aus dem Fehlen einer die Befugnisse aus § 98 Abs. 2 Nr. 1 und 5 KV in übergreifender Weise näher bestimmenden Vorschrift ist indessen nicht der Schluss zu ziehen, dass der Erlass einer auf diese Regelung gestützten aufsichtlichen Anordnung des Landeskirchenrats von vornherein unzulässig und die von der Klägerin angefochtene Verfügung deshalb rechtswidrig wäre. Die Voraussetzungen und Grenzen des Erlasses einer solchen Verfügung lassen sich im vorliegenden Fall unter Rückgriff auf das geltende kirchliche Verfahrensrecht, die auch im kirchlichen Recht geltenden Grundsätze rechtsstaatlichen Verwaltungshandelns und unter Heranziehung einschlägiger materiellrechtlicher Regelungen des staatlichen Rechts in hinreichendem Maße näher bestimmen (vgl. hierzu: BayVGH, Beschluss vom 13. August 2002 - 22 CS 02.1347 -, juris Rn. 6; BVerwG, Urteil vom 11. Oktober 2012 - 5 C 20/11 -, BVerwGE 144, 306, Rn. 10 ff.). Das dem Erlass einer aufsichtlichen Verfügung nach § 98 Abs. 2 Nr. 1 und Nr. 5 KV vorangehende Verwaltungsverfahren ist nach den Vorschriften der §§ 3 ff. VVZG-EKD zu führen. Von der Ermächtigung zum Erlass einer solchen Verfügung hat der Landeskirchenrat nach pflicht-

gemäßem Ermessen Gebrauch zu machen. Die Grenzen dieses Ermessens ergeben sich insbesondere aus dem Gebot der Gleichbehandlung und dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, in dessen Rahmen der hervorgehobenen Stellung Rechnung zu tragen ist, die die Kirchenverfassung der Kirchengemeinde einräumt. Da sich die kirchliche Denkmalpflege, wie dargelegt, an den staatlichen Regeln des Denkmalschutzes auszurichten hat, kann die Befugnis des Landeskirchenrats zum Erlass aufsichtlicher Verfügungen im hier in Rede stehenden Zusammenhang schließlich durch eine Heranziehung von Bestimmungen des staatlichen Denkmalschutzrechts weiter konkretisiert werden. In Betracht zu ziehen ist insbesondere die Vorschrift des § 14 DSchG, die in ihrem Absatz 1 für den Fall der ungenehmigten Veränderung eines geschützten Kulturdenkmals die Anordnung einer Wiederherstellung zulässt. Die Ermächtigung des § 98 Abs. 2 Nr. 1 und 5 KV lässt sich auf diese Weise hinreichend deutlich bestimmen. Daher kann dahingestellt bleiben, ob und gegebenenfalls inwieweit darüber hinaus ein Rückgriff auf Grundsätze und Regeln der aufsichtlichen Bestimmungen der Gemeindeordnungen der Länder (vgl. z. B. §§ 117 ff. der Gemeindeordnung des Landes Rheinland-Pfalz vom 31. Januar 1994 - GVBl S. 153 -) in Betracht gezogen werden könnte.

Nach diesen Maßstäben erweist sich die angefochtene Verfügung als rechtmäßig.

Durchgreifende Verfahrensfehler liegen nicht vor. Soweit davon auszugehen sein sollte, dass die Verfügung vom 13. Mai 2013 ohne die nach § 15 Abs. 1 VVZG-EKD gebotene Anhörung erfolgt ist, wäre dieser Fehler im Beschwerdeverfahren geheilt worden (§ 33 Abs. 1 Nr. 4 VVZG-EKD).

Die tatbestandlichen Voraussetzungen des § 98 Abs. 2 Nr. 1 und 5 KV für ein aufsichtliches Einschreiten des Landeskirchenrats als der zuständigen kirchlichen Behörde sind erfüllt. Denn der im Jahre 2012 erfolgte Einbau der Fenster in das Kirchengebäude der Klägerin ist unter Verstoß gegen kirchliches und von der Klägerin zu beachtendes staatliches Recht erfolgt.

Die Beklagte sieht eine Verletzung kirchlichen Recht zunächst in dem Umstand, dass die Fenster mit Zweischeiben-Isolierglas und ohne eine Lüftungsvorrichtung versehen seien. Dies sei bauphysikalisch verfehlt, weil es hierdurch zu erhöhter Luftfeuchtigkeit im Innern des Kirchengebäudes kommen werde, die zu einer Vernässung der Wände und Schimmelbildung führen könne. Damit macht die Beklagte der Sache in schlüssiger Weise einen Verstoß gegen die Verpflichtung der Klägerin geltend, ihre Gebäude nebst Zubehör in gutem Zustand zu erhalten (vgl. § 13 Abs. 2 Nr. 7 KV). Die Verfügung vom 13. Mai 2013 wäre mit dieser Begründung indessen nur dann gerechtfertigt, wenn der notwendige Luftaustausch nicht auch auf andere Weise als den Ausbau der Fenster (und den Wiedereinbau anderer Fenster) in wirksamer Weise gewährleistet werden könnte. Denn bei der Beantwortung der Frage, in welcher Art und Weise die in § 13 Abs. 2 Nr. 7 KV zum Ausdruck gebrachten Verpflichtungen erfüllt werden, steht der Kirchengemeinde eine gewisse Freiheit zu. Wie ein guter Erhaltungszustand der ihr zur Verfügung stehenden Gebäude erreicht

werden soll, ist zunächst von ihr in eigener Verantwortung zu entscheiden. Dem ist bei der Ausübung des Aufsichtsrechts nach § 98 Abs. 2 Nr. 1 und 5 KV Rechnung zu tragen. Ein aufsichtliches Einschreiten ist deshalb nur dann zulässig, wenn die Kirchengemeinde die Grenzen ihrer Eigenverantwortung offensichtlich überschreitet (vgl. hierzu: OVG RP, Urteil vom 1. Juli 1974 - 7 A 16/72 -, AS 13, 412). Das dürfte hier nicht der Fall sein. Die Beklagte selbst geht davon aus, dass sich der festgestellte Mangel durch eine nachträgliche Installation von Fensterflügeln, die ohne einen Ausbau der Fenster bewerkstelligt werden kann und zu der die Klägerin bereit ist, grundsätzlich beheben lässt. Zwar zweifelt sie mit – nachvollziehbaren – praktischen Erwägungen an, dass die Klägerin in der Lage sein wird, das erforderliche regelmäßige Öffnen der Flügel sicherzustellen. Dem ist die Klägerin indessen entgegengetreten. Es erscheint auch nicht schlechthin ausgeschlossen, dass es ihr nach dem Einbau von Fensterflügeln gelingen wird, für die notwendige Lüftung des Kirchengebäudes zu sorgen.

Einer weiteren Erörterung dieser Frage bedarf es jedoch nicht, weil die Beklagte ihre Verfügung selbständig tragend auf die Erwägung gestützt hat, dass die streitige Baumaßnahme - außer nach § 80 Abs. 2 Nr. 9 HVO - gemäß § 80 Abs. 2 Nr. 5 und 6 i. V. m. § 81 Abs. 3 HVO einer - von der Klägerin nicht eingeholten - Genehmigung des Landeskirchenrats und kraft § 23 Abs. 2 Satz 1 DSchG des - ebenso wenig hergestellten - Benehmens der unteren Denkmalschutzbehörde und der Denkmalfachbehörde bedürft habe, weil durch den Einbau der Fenster eine dauerhafte Veränderung des Erscheinungsbilds des Kirchengebäudes bewirkt worden sei und diese Veränderung zugleich eine nicht nur vorübergehende Beeinträchtigung im Sinne von § 13 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 DSchG darstelle, deren Genehmigung nach dem - auch im kirchlichen Bereich - heranzuziehenden Maßstab des § 13 Abs. 2 DSchG nicht in Betracht komme. Diese Begründung vermag die angefochtene Verfügung zu tragen. Das ergibt sich im Einzelnen aus folgenden Erwägungen:

Bei dem Kirchengebäude der Klägerin handelt es um ein Kulturdenkmal im Sinne der Haushalts- und Vermögensordnung (vgl. § 104 Nr. 36 HVO) und um ein - jedenfalls kraft Gesetzes - geschütztes Kulturdenkmal im Sinne von § 3 Abs. 1 i. V. m. § 8 Abs. 1 Nr. 1 DSchG. Das ist zwischen den Beteiligten unstrittig und ergibt sich im Übrigen aus der sachverständigen Stellungnahme des Leiters der Denkmalfachbehörde des Landes Rheinland-Pfalz vom 10. April 2013 (vgl. zur maßgebenden Bedeutung der fachbehördlichen Beurteilung der Denkmaleigenschaft eines Bauwerks: VGH BW, Urteil vom 27. Juni 2005 - 1 S 1674/04 - juris, Rn. 24 ff.; OVG RP, Urteil vom 21. August 2008 - 8 A 10229/12.OVG -, juris, Rn. 36 ff. m. w. N.). Nach dessen Einschätzung, die das erkennende Gericht aufgrund des im Termin am 5. Februar 2015 eingenommenen Augenscheins für überzeugend hält, ist das Kirchengebäude ein historisches Zeugnis künstlerischen Schaffens und handwerklichen Wirkens, an dessen Erhaltung und Pflege vor allem aus künstlerischen Gründen ein öffentliches Interesse besteht. Eine künstlerische Bedeutung kommt einem Bauwerk dann zu, wenn es eine gesteigerte ästhetische und gestalterische Qualität aufweist und den Eindruck vermittelt, dass etwas nicht Alltägliches oder eine Anlage mit Symbolgehalt

geschaffen worden ist. An dem Bauwerk muss sich eine individuelle schöpferische Leistung auf der Grundlage künstlerischer Inspiration und Gestaltungskraft ablesen lassen (vgl. BVerwG, Urteil vom 24. Juni 1960 - 7 C 205.59 -, BVerwGE 11, 32). Diese Voraussetzungen werden vom Kirchengebäude der Klägerin erfüllt. Es lässt der Stellungnahme vom 13. April 2013 zufolge einen baukünstlerisch zwar schlichten, doch darin typischen und den Betrachter ansprechenden Entwurf einer kleinen Dorfkirche des Barock erkennen. Das gilt für das Äußere des Gebäudes wie für die in weiten Teilen noch erhaltene Innenausstattung aus dieser Epoche mit einer hölzernen Empore auf drei Seiten des Kirchenschiffs. Damit ist es in dem von der Wohnbebauung der letzten Jahrzehnte geprägten kleinen Ortsteil ... der ... Gemeinde ... ein Zeugnis der Vergangenheit von exemplarischem Charakter. Es ist deshalb nachvollziehbar, wenn ihm aus Sicht der Denkmalfachbehörde auch in ortsgeschichtlicher Hinsicht eine gesteigerte Bedeutung beigemessen wird.

Die Eigenschaft des Kirchengebäudes der Klägerin als geschütztes Kulturdenkmal wird auch nicht durch die an ihm in der Vergangenheit vorgenommenen Veränderungen oder Baumaßnahmen in seiner Umgebung in Frage gestellt. Etwas anderes wäre nur dann anzunehmen, wenn hierdurch die Identität des Bauwerks verloren gegangen wäre (SächsOVG, Urteil vom 17. September 2007 - 1 B 324/06 -, juris, Rn. 33). Hiervon kann indessen keine Rede sein. Die im vorliegenden Verfahren beteiligten Denkmalsachverständigen haben Derartiges nicht einmal im Ansatz erwogen. Auch die Klägerin behauptet nur, dass die Veränderungen und Baumaßnahmen das Erscheinungsbild des Kirchengebäudes beeinträchtigt hätten; seine Denkmaleigenschaft hat sie nicht bezweifelt.

Der von der Klägerin veranlasste Fenstereinbau im Jahre 2012 bedurfte nach § 80 Abs. 2 Nr. 5 und Nr. 6 i. V. m. § 81 Abs. 3 HVO der Genehmigung des Landeskirchenrats, weil er das Erscheinungsbild des Kirchengebäudes in nicht nur vorübergehender Weise verändert. Die hiernach erforderliche Genehmigung hat die Klägerin unstreitig nicht eingeholt. Sie hat sich lediglich in einem Schreiben vom 7. April 2012 mit einem Genehmigungsbegehren an das Verwaltungsamt des Kirchenbezirks gewandt, aber nicht einmal dessen Antwortschreiben vom 7. Mai 2012, in dem auf die Zuständigkeit des Landeskirchenrats hingewiesen wurde, abgewartet, sondern bereits im April 2012 der Firma B den Auftrag für den Einbau der Fenster erteilt. Nach dem Erhalt des Schreibens vom 7. Mai 2012 hat sie den Auftrag ausführen lassen, ohne den Landeskirchenrat hiervon in Kenntnis zu setzen, geschweige denn diesen um die gebotene Erteilung einer Genehmigung zu ersuchen. Die mit der Maßnahme eingetretene Veränderung ist auch erheblich. Denn die eingebauten Fenster heben sich aufgrund der Gestaltung ihrer Profile, die bei der Annäherung an das Kirchengebäude und bei dessen Betreten ohne Weiteres wahrzunehmen ist, von dem Bauwerk im Übrigen in auffälliger Weise ab. Damit ist auch eine dauerhafte Beeinträchtigung des Erscheinungsbildes des Kirchengebäudes im Sinne von § 13 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 DSchG eingetreten. Gemäß § 23 Abs. 2 Satz 1 DSchG hätte es deshalb der Herstellung des Benehmens der unteren Denkmalschutzbehörde und der Denkmalfachbehörde bedurft. Das Benehmen nach § 23 Abs. 2 Satz 1 DSchG tritt an die Stelle der nach § 13 Abs. 1 Satz 1

DSchG einzuholenden Genehmigung. Hierin liegt ein Vorrecht, welches es ermöglicht, im Rahmen denkmalschutzrechtlicher Einschätzungs- und Handlungsspielräume kirchlichen Interessen in besonderer Weise Rechnung zu tragen. Es ist der Beklagten indessen, wie dargelegt, in der Erwartung gewährt worden, dass sie die Erhaltung und Pflege kirchlicher Kulturdenkmäler in eigener Verantwortung gewährleistet (§ 23 Abs. 3 Satz 1 und Satz 2 DSchG). Dementsprechend hätte die Bauabteilung des Landeskirchenrats ihre Entscheidung über einen von der Klägerin eingereichten Genehmigungsantrag am Maßstab des § 13 Abs. 2 Satz 1 DSchG ausrichten müssen. Danach hätte das Vorhaben nicht zugelassen werden dürfen.

Zwar steht nicht jede Beeinträchtigung eines Kulturdenkmals der Erteilung einer denkmalschutzrechtlichen Genehmigung entgegen. Vielmehr darf diese nur versagt werden, wenn die Beeinträchtigung erheblich ist und höherrangiges Recht, insbesondere der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, keine abweichende Entscheidung gebietet. Bei einer nur unerheblichen Veränderung des Erscheinungsbildes eines Kulturdenkmals besteht regelmäßig ein Genehmigungsanspruch. Eine erhebliche Beeinträchtigung liegt vor, wenn der Gesamteindruck, den das Kulturdenkmal vermittelt, empfindlich gestört wird. Die Beeinträchtigung muss - unterhalb der Schranke einer baurechtlichen Verunstaltung - deutlich wahrnehmbar sein und vom Betrachter als belastend empfunden werden. Diese wertende Einschätzung wird zum einen maßgeblich bestimmt vom Denkmalwert des Objekts. Danach kann eine Beeinträchtigung im Verhältnis zur Wertigkeit des Kulturdenkmals in gewissem Umfang hinzunehmen sein. Zum anderen hat die Entscheidung „kategorienadäquat“ zu erfolgen, d. h. sie muss sich an der für das Schutzobjekt maßgeblichen denkmalrechtlichen Bedeutungskategorie orientieren. Bei einem Kulturdenkmal, an dessen Erhaltung - wie hier - aus künstlerischen Gründen ein öffentliches Interesse besteht, ist eine möglichst umfassende und ungestörte Erhaltung seiner Identität und Substanz sowie seines Erscheinungsbildes von überragender Bedeutung. Die Schwelle zur belastenden Wirkung, die zur Erheblichkeit der Beeinträchtigung führt, ist hier rasch erreicht (VGH BW, Urteil vom 1. September 2011 - 1 S 1070/11 -, juris, Rn. 30 ff.; OVG RP, Urteil vom 22. Juli 2010 - 1 A 11337/09 -, juris, Rn 27 und Beschluss vom 16. August 2011 - 8 A 10590/11.OVG -, juris, Rn. 14).

Nach der Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichts Rheinland-Pfalz und anderer Obergerichte ist für die Beurteilung der Frage, ob das Erscheinungsbild eines aus künstlerischen Gründen geschützten Einzeldenkmals erheblich beeinträchtigt wird, in subjektiver Hinsicht auf das Urteil eines fachkundigen Beobachters abzustellen (OVG RP Urteil vom 22. Juli 2010, a. a. O. und Urteil vom 21. August 2012 - 8 A 10229/12 -, juris, Rn. 38; OVG NRW, Urteil vom 22. Januar 1998 - 11 A 688/97 -, juris, Rn. 7; HessVGH, Beschluss vom 7. Mai 2013 - 4 A 14337/12 - juris, Rn 8). Nach der Auffassung des Verwaltungsgerichtshofs Baden-Württemberg und anderer Obergerichte kommt es hingegen maßgebend auf das Empfinden des für Belange des Denkmalschutzes aufgeschlossenen

Durchschnittsbetrachters an (VGH BW, Urteil vom 1. September 2011, a. a. O., Rn. 34 m. w. N. sowie SächsOVG, Urteil vom 17. September 2007 - 1 B 324/06 -, juris, Rn. 34). Folgt man der erstgenannten Auffassung, ist eine erhebliche Beeinträchtigung des Erscheinungsbildes des Kirchengebäudes der Klägerin zweifellos zu bejahen. Nach der Stellungnahme des Leiters der Denkmalfachbehörde des Landes Rheinland-Pfalz vom 10. April 2013, die der denkmalsachverständige Leiter der Bauabteilung des Landeskirchenrats weitestgehend teilt, verletzt die Baumaßnahme der Klägerin die denkmalpflegerischen Grundsätze des geringstmöglichen Eingriffs, der Materialtreue und der Wahrung des historischen Erscheinungsbildes. Die auf Veranlassung der Klägerin eingebauten Fenster stehen nach seiner Auffassung in einem erheblichen, fremdartig wirkenden Kontrast zum stimmigen Erscheinungsbild des Gebäudes mit seinem bewusst schmucklosen Mauerwerk. Der Kontrast werde bewirkt durch das von der Klägerin gewählte, für den modernen Fensterbau typische Material der Fensterprofile und durch die Verwendung von Bauschaum zur Einfügung der Fenster in das Gebäude. Die Fenster spalteten die Optik des Gebäudes erkennbar in ein historisches Mauerwerk einerseits und darin eingefügte „moderne Fenster“ andererseits. Sie würden daher von einem aufmerksamen Beobachter als störend und dem Denkmalwert des Gebäudes nicht angemessen wahrgenommen. Bereits das Blechdach, das in der Vergangenheit wohl als Witterungsschutz vor den westlichen Eingang zur Kirche gesetzt worden sei, werde - wie die der Kirchentür aufgesetzten Bleche - diesen Grundsätzen nicht gerecht. Mit einer Genehmigung der jetzigen Fenstergestaltung würde die Überformung und Verfremdung des Baubestandes weiter an Gewicht gewinnen und allmählich dessen historische Prägung beherrschen. Der Leiter der Bauabteilung des Landeskirchenrats hat darüber hinaus erklärt, dass die zur Abdeckung der Entwässerungsöffnungen in den Fensterprofilen verwendeten Kunststoffkappen nicht material- und werkgerecht seien. Das erkennende Gericht hält diese Feststellungen nach den am 5. Februar 2015 vor Ort gewonnenen Erkenntnissen für überzeugend.

Der Einwand der Klägerin, die Sachverständigen hätten sich nicht mit den am Kirchengebäude in der Vergangenheit vorgenommenen Veränderungen und der Wirkung mit denkmalschutzrechtlichen Grundätzen unvereinbarer Baumaßnahmen in der näheren Umgebung des Kirchengebäudes auseinandergesetzt, die zu einer Minderung seines Denkmalwerts geführt hätten und die nunmehr eingebauten Fenster nicht mehr als störend erscheinend ließen, greift nicht durch. Der Leiter der Denkmalfachbehörde des Landes Rheinland-Pfalz stellt in seiner Äußerung vom 10. April 2013 vor allem auf die Wände des Bauwerks ab, die - was auch die Klägerin nicht bestreitet - in ihrer Schlichtheit unzerstört sind und in denen die jetzigen Fenster als Fremdkörper wirken. Im Übrigen setzt er sich mit der Gestaltung der westlichen Seite des Kirchengebäudes (Blechdach vor dem Eingang zur Kirche, auf die Kirchentür aufgesetzte Bleche) ausdrücklich auseinander, hält diese aber offensichtlich nicht für ausreichend, eine Vorbelastung des gesamten Kirchengebäudes zu bejahen, angesichts derer die Beeinträchtigung durch den in Rede stehenden Fenstereinbau nicht mehr erheblich ins Gewicht fiele. Das ist nachvollziehbar. Entspre-

chendes gilt für die übrigen von der Klägerin ins Feld geführten Veränderungen am Kirchengebäude und die umgebende Bebauung. Es spricht nichts dafür, dass sie vom Leiter der Denkmalfachbehörde des Landes Rheinland-Pfalz und vom Leiter der Bauabteilung des Landeskirchenrats nicht zur Kenntnis genommen worden wären. Die in den Äußerungen beider Sachverständigen zum Ausdruck kommende Wertung, dass auch diese Einwirkungen auf das Kirchengebäude nicht geeignet seien, die von den Fenstern ausgehende Störwirkung entscheidend herabzusetzen, leuchtet ein. Die Eindeckung des Dachs des Kirchenschiffs und des Chors des Kirchengebäudes mit Falzziegeln aus rotem Ton haben die Sachverständigen, wie der Klageerwiderung zu entnehmen ist, offensichtlich als denkmalgerecht angesehen. Sie scheint einer mehr als 100 Jahre alten Gestaltung zu entsprechen (vgl. Vermerk der Bauabteilung des Landeskirchenrats vom 3. Dezember 1999, Band II der Archivakten) und findet sich, was allgemeinkundig ist, auch an anderen historischen Bauwerken aus der Epoche des Barock. Die verzinkten Dachrinnen und Fallrohre, die am Kirchengebäude angebracht worden sind, können angesichts ihres geringen Durchmessers als im Erscheinungsbild kaum, wenn überhaupt, ins Gewicht fallend angesehen werden. Die in die nördliche Wand des Bauwerks eingefügte, als Notausgang dienende Stahltür dürfte zwar nicht material- und werkgerecht sein. Sie ist jedoch farblich an das umgebende Mauerwerk angepasst und fällt sowohl außen als auch im Inneren des Gebäudes nur aus einem stark begrenzten Blickwinkel ins Auge. Für die im Inneren des Kirchenschiffs im Zuge von Elektroinstallationen eingebauten Metallschränke gilt Entsprechendes. Die das Kirchengebäude umgebende Bebauung mag in Teilen nur schwerlich oder gar nicht mit denkmalschutzrechtlichen Anforderungen vereinbar sein. Eine entscheidende Herabsetzung des Denkmalwerts des Kirchengebäudes folgt hieraus jedoch nicht, zumal die Bebauung an jeder Stelle einen deutlichen Abstand zu dem Bauwerk wahrt und insgesamt einen unverstellten Blick auf dieses zulässt.

Nach dem Eindruck, den das erkennende Gericht am 5. Februar 2015 vor Ort gewinnen konnte, wäre eine erhebliche Beeinträchtigung des Erscheinungsbildes des Kirchengebäudes durch den von der Klägerin veranlassten Fenstereinbau im Jahre 2012 im Übrigen auch dann zu bejahen, wenn auf das Empfinden eines für Belange des Denkmalschutzes aufgeschlossenen Durchschnittsbetrachters abzustellen wäre. Denn auch ein solcher Betrachter wird bei der Annäherung an das Kirchengebäude, wenn er nur ein Mindestmaß an Aufmerksamkeit walten lässt, die Fenster, die ein beherrschendes Element des Bauwerks sind, wegen ihrer Profilbildung als deutlich störend wahrnehmen. Diese Wahrnehmung wird sich bei ihm im Innern des Gebäudes noch verstärken. Denn dort wirken die Fenster in verstärktem Maße als Fremdkörper, weil sie mit ihren breiten, dunkel glänzenden Rahmen und Sprossen einen besonders starken, fremdartig anmutenden Kontrast zu dem hellen, matt wirkenden Kalkverputz der Wände bilden. Ein für Belange des Denkmalschutzes aufgeschlossener Durchschnittsbetrachter wird damit aus eigener Anschauung im Wesentlichen zu denselben Feststellungen gelangen wie der Leiter der Denkmalfachbehörde des Landes Rheinland-Pfalz.

Danach stehen Belange des Denkmalschutzes im Sinne von § 13 Abs. 2 Nr. 1 DSchG einer Genehmigung der in Rede stehenden Baumaßnahme entgegen. Es ist auch nicht ersichtlich, dass diesen Belangen durch Nachbesserungen an den eingebauten Fenstern hinlänglich Genüge getan werden könnte und die Maßnahme deshalb - unter Auflagen - genehmigungsfähig wäre. Zwar erscheint es möglich, der den Einsatz von Bauschaum betreffenden denkmalfachlichen Rüge durch ein Zurückschneiden des Materials und Verfüguungsarbeiten mit Sandsteinmörtel ausreichend Rechnung zu tragen. Ähnliches könnte hinsichtlich der zur Abdeckung der Entwässerungsöffnungen in den Fensterrahmen verwendeten Kunststoffkappen gelten. In jedem Fall aber bliebe es bei der verfehlten Profilbildung der Fenster. Soweit die Klägerin davon spricht, dass sich die sichtbare Breite der Fensterrahmen durch ein „Beputzen“ vermindern lasse, ist schon nicht ersichtlich, wie eine solche Maßnahme fachgerecht und in einer den Vorgaben des Denkmalschutzrechts genügenden Art und Weise ausgeführt werden könnte. Im Übrigen gilt auch insoweit, dass die verbleibenden Störwirkungen, die von einem nicht werkgerechten Material und der Art und Weise seiner Verarbeitung ausgehen, auf diesem Weg nicht entscheidend gemindert oder gar beseitigt werden können.

Auch der Tatbestand des § 13 Abs. 2 Nr. 2 DSchG, der eine Genehmigung zulässt, wenn öffentliche oder private Interessen die Belange des Denkmalschutzes überwiegen und diesen nicht auf sonstige Weise Rechnung getragen werden kann, ist nicht erfüllt. Es liegen schon keine die Belange des Denkmalschutzes überwiegende Interessen vor. Soweit die Klägerin ein solches Interesse mit der Begründung geltend macht, dass letztlich nur noch eine überschießende Sprossenbreite von drei Zentimetern oder weniger im Streit sei, verkennt sie, dass es um die Fensterprofile und deren Wirkung insgesamt geht, die, wie dargelegt, das Erscheinungsbild der Kirche erheblich beeinträchtigen. Soweit sie auf die höheren Kosten eines Einbaus denkmalgerechter Fenster hinweist, muss sie sich enthalten lassen, dass diese nicht in einem offenkundigen Missverhältnis zu den Kosten stehen, die durch die Entscheidung für die jetzige Lösung entstanden sind. Nach dem Angebot der Firma A wäre für eine Restaurierung der alten Fenster (ohne eine Schutzverglasung) ein Betrag von etwa 80.000,- € angefallen. Dem stehen Kosten von etwa 60.000,- € für die in Auftrag gegebenen Fenster zuzüglich etwa 7.000,- € für deren Ausrüstung mit Lüftungsflügeln gegenüber. Die Mehrkosten liegen folglich unter 20 v. H. Damit überschreiten sie die Grenze der Zumutbarkeit nicht. Dies gilt auch in Anbetracht des höheren Aufwands, den die Instandhaltung restaurierter Fenster voraussichtlich verursachen wird. Es ist nichts vorgetragen oder ersichtlich, was diesen - vom Eigentümer eines denkmalgeschützten Gebäudes grundsätzlich hinzunehmenden - Aufwand als Sonderopfer erscheinen ließe. Das gilt auch, wenn man etwaige sonstige Mehrkosten infolge der Restaurierung berücksichtigt. Die Klägerin kann sich schließlich auch nicht mit Erfolg auf den Umstand berufen, dass sie den Betrag von 60.737,41 € in vollem Umfang oder zumindest teilweise vergeblich aufgewendet haben wird, wenn sich bei der künftigen Wahl einer denkmalgerechten Lösung erweisen sollte, dass die jetzigen Fenster nicht oder nicht vollständig ver-

wertbar sind. Denn dieser Verlust wäre nur die Folge eines Handelns auf eigenes Risiko, das eine Verpflichtung zur Legalisierung einer nicht genehmigungsfähigen Maßnahme nicht zu begründen vermag (vgl. zum Ganzen: SächsOVG, Urteil vom 17. September 2007, a. a. O., Rn. 36).

Sonstige Gründe, die einen Anspruch der Klägerin auf eine Genehmigung des Fenstereinbaus begründen könnten, sind nicht vorgebracht worden und auch nicht ersichtlich. Die tatbestandlichen Voraussetzungen für den Erlass einer aufsichtlichen Verfügung nach § 98 Abs. 2 Nr. 5 KV liegen nach alledem vor.

Die von der Beklagten verfügte Rückgängigmachung der Maßnahme verstößt nicht gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit. Sie wahrt den Anspruch der Klägerin auf Gleichbehandlung und ist auch nicht aus anderen Gründen ermessensfehlerhaft.

Ein milderer Mittel als die Anordnung, die im Jahre 2012 in das Kirchengebäude in ... eingebauten Aluminiumfenster mit Zweischeiben-Isolierverglasung und dazwischenliegendem Kunstglas auszubauen, stand der Beklagten nicht zur Verfügung. Eine bloße Beanstandung der Beschlüsse der Klägerin, die zu dem Fenstereinbau geführt haben, würde an diesem nichts ändern. Denn die Klägerin hat zu erkennen gegeben, dass sie in jedem Fall am gegenwärtigen Zustand festhalten will. Dass eine grundlegende Änderung der Fensterprofile ohne einen Ausbau der gesamten Fenster möglich wäre, ist, wie sich aus den vorangegangenen Ausführungen ergibt, nicht anzunehmen. Zwar stellt ein solcher Ausbau für die Klägerin zweifellos eine Härte dar. Diese ist aber mit Blick auf die auf dem Spiele stehenden gesamtkirchlichen Interessen hinzunehmen. Eine Fortdauer des gegenwärtigen Zustandes könnte eine negative Vorbildwirkung ausüben und die Aufrechterhaltung der Vorrechte, die das Land Rheinland-Pfalz der Beklagten in § 23 DSchG, insbesondere in § 23 Abs. 2 Satz 1 DSchG, eingeräumt hat, gefährden.

Mit dem Erlass der Verfügung hat die Beklagte auch nicht gegen den Grundsatz der Gleichbehandlung verstoßen. Sie hat nach ihrem Vorbringen eine aufsichtliche Verfügung wie die hier angefochtene bislang nicht erlassen und begründet ihr Vorgehen mit der Eigenheit des Falles der Klägerin. In der Vergangenheit seien zwar vereinzelt Meinungsverschiedenheiten zwischen Kirchengemeinden einerseits und der staatlichen sowie kirchlichen Denkmalpflege andererseits oder zwischen Kirchengemeinden sowie der kirchlichen Denkmalpflege einerseits und der staatlichen Denkmalpflege andererseits aufgetreten. Demgegenüber sei kein Fall wie der vorliegende erinnerlich, in dem eine Kirchengemeinde unter Missachtung einer ausdrücklichen Stellungnahme der kirchlichen Denkmalpflege und unter Umgehung des kirchenrechtlich vorgeschriebenen Genehmigungsverfahrens an einem als Kulturdenkmal geschützten Kirchengebäude eine bauliche Veränderung vorgenommen habe, die von allen hinzugezogenen Sachverständigen übereinstimmend als denkmalschutzrechtlich nicht hinnehmbar bezeichnet werde. Diese Angaben, an deren Richtigkeit zu zweifeln das Gericht keinen Anlass sieht, sind schlüssig und reichen hin, die Annahme einer gleichheitswidrigen Benachteiligung der Klägerin auszuschließen.

Schließlich sind Ermessensfehler nicht ersichtlich. Insbesondere kann die Klägerin gegen die Verfügung vom 13. Mai 2013 nicht mit Erfolg geltend machen, von der Beklagten nicht ausreichend beraten und unterstützt worden zu sein. Allerdings könnte eine fehlende oder ungenügende Beratung oder Unterstützung einer Kirchengemeinde in einer der Aufsicht des Landeskirchenrats unterliegenden Angelegenheit, insbesondere in einer Angelegenheit nach § 80 Abs. 2 Nr. 5, 6 und 9 HVO, ein aufsichtliches Vorgehen gegen ein Handeln, das auf einem solchen Mangel beruht, als nicht pflichtgemäße Ermessensausübung erscheinen lassen. Denn die Aufsicht nach § 98 Abs. 2 Nr. 5 KV ist, wie dargelegt, unter Berücksichtigung der besonderen Rechtsstellung auszuüben, die die Kirchenverfassung der Kirchengemeinde zuerkennt und die einen Anspruch der Kirchengemeinde gegen die kirchenleitenden Organe auf Beratung, Unterstützung und, wo nötig, auch auf Schutz gegen sich selbst umfasst (vgl. für den Bereich der Staatsaufsicht über die politischen Gemeinden: Oster in: Gabler/Höhlein u. a.: Kommunalverfassungsrecht Rheinland-Pfalz, Kommentar, § 117 GemO Anm. 5.1). In § 98 Abs. 2 Nr. 5 KV wird dies ausdrücklich hervorgehoben, indem die Ermächtigung des Landeskirchenrats zur Ausübung der Aufsicht über die Kirchengemeinden und sonstigen kirchlichen Körperschaften und Einrichtungen mit der Pflicht zu deren „Unterstützung ... bei der Erfüllung ihrer Aufgaben“ verknüpft wird. Im vorliegenden Fall ist indessen kein Verstoß gegen diese Pflicht ersichtlich. Die Beklagte hat in der mündlichen Verhandlung darauf hingewiesen, dass bei einer beabsichtigten Baumaßnahme an einem Kulturdenkmal die notwendige Beratung und Unterstützung im Verfahren über den in einem solchen Fall einzureichenden - von der Klägerin aber nicht eingereichten - Genehmigungsantrag erfolge. Im vorliegenden Fall kommt hinzu, dass die Klägerin bereits im Vorfeld eines solchen Genehmigungsverfahrens von der Bauabteilung des Landeskirchenrats beraten wurde. Deren Mitarbeiter, Herr Dipl.-Ing. ..., hat ausweislich des von ihm am 25. April 2012 angefertigten Aktenvermerks bereits am 7. Februar 2012 die Klägerin vor Ort auf wesentliche denkmalpflegerische und bauphysikalische Gesichtspunkte des in Rede stehenden Vorhabens hingewiesen. Soweit die Klägerin mit der Beschwerde gegen die Verfügung vom 13. Mai 2013 diese Beratung als unbefriedigend gewertet hat, begründet sie dies nur mit abweichenden eigenen Vorstellungen in der Sache. Ein Beratungs- und Unterstützungsmangel wird damit nicht aufgezeigt. Schließlich liegt auch ein solcher den Erlass der Verfügung als ermessensfehlerhaft erweisender Mangel nicht darin, dass das Verwaltungsamt des Kirchenbezirks, dem die Klägerin angehört, den mit Schreiben vom 7. April 2012 gestellten Genehmigungsantrag der Klägerin nicht, was zumindest nahegelegen hätte (vgl. § 1 Nr. 5.1 der Rechtsverordnung über die Finanzierung der Pflichtaufgaben der Verwaltungsämter der Evangelischen Kirche der Pfalz (Protestantische Landeskirche) - Verwaltungsamtsverordnung - (VwAVO) vom 27. Juni 2006, ABl. S. 151), an die Bauabteilung des Landeskirchenrats weitergeleitet hat. Das gilt schon deshalb, weil dieser Umstand sich im weiteren Verlauf der Dinge überhaupt nicht ausgewirkt hat. Denn das Verwaltungsamt hat die Klägerin mit Schreiben vom 7. Mai 2012 - in der Sache zutreffend - darauf hingewiesen, dass der Antrag bei der Bauabteilung des Lan-

deskirchenrats einzureichen sei. Die Klägerin hat indessen, wie dargelegt, nicht einmal diese Antwort abgewartet, sondern bereits im April 2012 den Auftrag zum Einbau der Fenster erteilt und nach dem Erhalt des Schreibens vom 7. Mai 2012 den Auftrag ausführen lassen, ohne die Bauabteilung des Landeskirchenrats von der Maßnahme in Kenntnis zu setzen, geschweige denn diese um die gebotene Erteilung einer Genehmigung zu ersuchen. Nach alledem ist die der Klägerin auferlegte Verpflichtung, die eingebauten Fenster ausbauen zu lassen, rechtmäßig.

Über die in die Verfügung vom 13. Mai 2013 weiter aufgenommenen Anordnungen, die vorhandenen Fenster durch denkmalschutzgerechte Kirchenfenster ersetzen zu lassen und die Bauabteilung der Evangelischen Kirche der Pfalz (Protestantische Landeskirche) unverzüglich und zwingend als Beratungsstelle einzubeziehen in das erforderliche Genehmigungs- und Bauverfahren, ist nicht mehr in der Sache zu entscheiden, nachdem die Vertreterin der Beklagten in der mündlichen Verhandlung erklärt hat, dass es sich hierbei nicht um Regelungen im Sinne von § 22 VVZG-EKD, sondern nur um Hinweise auf die Rechtslage handle. Die Klägerin hat hierauf in sachdienlicher Weise reagiert, indem sie die Klage der Sache nach auf die Anordnung, die vorhandenen Fenster ausbauen zu lassen, beschränkt hat. Im Übrigen wäre ein (aufrechterhaltenes) Begehren um eine Aufhebung der Anordnungen zum weiteren Vorgehen nach einem Ausbau der vorhandenen Fenster unzulässig, weil es nach der genannten Erklärung der Beklagten an einem der Aufhebung fähigen Regelungsgegenstand fehlt.

Die Klage muss daher ohne Erfolg bleiben.

Die Kostenentscheidung beruht auf § 24 Abs. 2 VuVGG i. V. m. § 154 Abs. 1 und § 155 Abs. 1 VwGO; Gerichtskosten fallen nicht an (§ 24 Abs. 1 VuVGG).