
Datum: 03.01.2017
Gericht: Oberverwaltungsgericht NRW
Spruchkörper: 19. Senat
Entscheidungsart: Beschluss
Aktenzeichen: 19 A 1970/14
ECLI: ECLI:DE:OVGNRW:2017:0103.19A1970.14.00

Vorinstanz: Verwaltungsgericht Gelsenkirchen, 14 K 744/12

Leitsätze:

Für einen Rechtsstreit um den Bestand und den Inhalt eines Grabnutzungsrechts auf dem Friedhof einer korporierten jüdischen Kultusgemeinde ist der Rechtsweg zu den staatlichen Gerichten eröffnet (wie ständige höchstrichterliche Rechtsprechung).

Tenor:

Der Antrag wird abgelehnt.

Die Beklagte trägt die Kosten des Zulassungsverfahrens.

Der Streitwert wird auch für das Zulassungsverfahren auf 5.000,00 Euro festgesetzt.

Gründe:

1

Der Antrag auf Zulassung der Berufung ist unbegründet. In ihrer fristgerecht eingegangenen Antragsbegründung vom 22. Oktober 2014 stützt die Beklagte ihn ausschließlich auf den Zulassungsgrund ernstlicher Zweifel an der Richtigkeit des angefochtenen Urteils nach § 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO. Ihre nachträgliche Rüge auch der Zulassungsgründe nach § 124 Abs. 2 Nrn. 2, 3 und 4 VwGO im Schriftsatz vom 7. November 2016 ist verspätet. Bei Eingang dieses Schriftsatzes war die zweimonatige Antragsbegründungsfrist nach § 124a Abs. 4 Satz 4 VwGO bereits seit dem 3. November 2014 abgelaufen. Nach Ablauf dieser Frist ist eine erstmalige Darlegung eines bis dahin weder ausdrücklich noch sinngemäß behaupteten Zulassungsgrundes unzulässig. Verspätetes Vorbringen darf das Rechtsmittelgericht nur noch insoweit berücksichtigen, als es der Erläuterung, Vertiefung oder Klarstellung eines

2

fristgerecht dargelegten Zulassungsgrundes dient.

BVerfG, Beschluss vom 20. Dezember 2010 ? 1 BvR 2011/10 -, NVwZ 2011, 546, juris, Rdn. 25; BVerwG, Beschluss vom 20. Juli 2016 ? 6 B 35.16 -, juris, Rdn. 25, Urteil vom 3. März 1998 ? 9 C 20.97 -, BVerwGE 106, 202, juris, Rdn. 3; BayVGh, Beschluss vom 17. Juni 2010 ? 14 ZB 09.2547 -, juris, Rdn. 5. 3

Hier ist der Antragsbegründung vom 22. Oktober 2014 weder ausdrücklich noch sinngemäß zu entnehmen, dass die Beklagte den Antrag auf Zulassung der Berufung außer auf die ausdrücklich geltend gemachten ernstlichen Zweifel nach § 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO auch noch auf andere Zulassungsgründe stützen wollte. 4

Das Zulassungsvorbringen rechtfertigt keine ernstlichen Zweifel an der Richtigkeit des angegriffenen Urteils. Richtigkeit im Sinne von § 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO meint dabei die Ergebnisrichtigkeit des Entscheidungstenors, nicht dagegen die (vollständige) Richtigkeit der dafür gegebenen Begründung. 5

BVerwG, Beschluss vom 10. März 2004 ? 7 AV 4.03 ?, NVwZ-RR 2004, 542, juris, Rdn. 7 ff. 6

1. Ernstliche Zweifel an der Ergebnisrichtigkeit des angefochtenen Urteils ergeben sich zunächst nicht aus dem Vorbringen der Beklagten, das Verwaltungsgericht habe für den vorliegenden Rechtsstreit zu Unrecht den Rechtsweg zu den staatlichen Gerichten als eröffnet angesehen (juris, Rdn. 42 ff.). In der höchstrichterlichen Rechtsprechung ist seit Jahrzehnten geklärt, dass eine korporierte Religionsgemeinschaft öffentliche Gewalt im Sinn des Art. 19 Abs. 4 Satz 1 GG ausübt, wenn sie als Friedhofsträgerin auftritt, also einen öffentlichen Friedhof betreibt, auf dem Hinterbliebene die ihnen durch staatliches Recht auferlegte Bestattungspflicht erfüllen. Hiermit macht die Religionsgemeinschaft von der Widmungsbefugnis gegenüber Dritten Gebrauch, die ihr der Staat mit der Verleihung ihres Körperschaftsstatus übertragen hat. Die in Ausübung dieser Widmungsbefugnis wahrzunehmenden Friedhofsangelegenheiten gehören herkömmlich zu den gemeinsamen Angelegenheiten von Kirche (oder Religionsgemeinschaft) und Staat. Für sie ist der Rechtsweg zu den staatlichen Gerichten eröffnet, weil sie über den rein innerkirchlichen Bereich hinausreichen. 7

BVerfG, Beschluss vom 30. Juni 2015 ? 2 BvR 1282/11 -, BVerfGE 139, 321, juris, Rdn. 92; Urteil vom 19. Dezember 2000 ? 2 BvR 1500/97 -, BVerfGE 102, 370, juris, Rdn. 78; BVerwG, Beschluss vom 31. Mai 1990 ? 7 CB 31.89 -, NJW 1990, 2079, juris, Rdn. 5; Urteil vom 16. Dezember 1966 ? VII C 45.65 -, BVerwGE 25, 364 (365 f.); s. ferner NdsOVG, Urteil vom 30. November 1994 ? 8 L 166/92 ?, DÖV 1995, 518, juris, Rdn. 7; BayVGh, Urteil vom 5. Dezember 1990 ? 4 B 87.2014 ?, VGHE BY 44, 7, juris, Rdn. 22 ff., jeweils mit weiteren Nachweisen. 8

Nach diesem Maßstab ist der Rechtsweg zu den staatlichen Gerichten für den vorliegenden Rechtsstreit eröffnet. Sein Streitgegenstand ist der von den Klägern geltend gemachte Anspruch aus dem 1971 von ihrem 1996 verstorbenen jüdischen Vater erworbenen Grabnutzungsrecht am Doppelgrab D 9 auf dem Friedhof der beklagten jüdischen Kultusgemeinde, ihre 2011 verstorbene nichtjüdische Stiefmutter in der noch freien Grabstelle neben ihrem Ehemann bestatten zu lassen, was die Beklagte seit 2011 bis heute unter Berufung auf halachisches Recht ablehnt. 9

Zu Unrecht stützt die Beklagte ihren Standpunkt, der staatliche Rechtsweg sei nicht eröffnet, einseitig auf den Teil der höchstrichterlichen Rechtsprechung, welcher rein innerkirchliche 10

Maßnahmen betrifft. Solche Maßnahmen sind keine Ausübung öffentlicher Gewalt im Sinn des Art. 19 Abs. 4 Satz 1 GG. Für sie ist der staatliche Rechtsweg auf der Grundlage des allgemeinen Justizgewährungsanspruchs aus Art. 2 Abs. 1, Art. 20 Abs. 3 und Art. 92 GG lediglich subsidiär gewährleistet, weil eine unmittelbare Überprüfung innerkirchlicher Maßnahmen durch staatliche Gerichte mit dem Selbstbestimmungsrecht der Religionsgemeinschaften aus Art. 140 GG in Verbindung mit Art. 137 Abs. 3 WRV unvereinbar wäre.

BVerfG, Beschlüsse vom 9. Dezember 2008 ? 2 BvR 717/08 -, NJW 2009, 1195, juris, Rdn. 2, 5, und vom 18. September 1998 ? 2 BvR 1476/94 -, NJW 1999, 349, juris, Rdn. 28 f.; BVerwG, Urteile vom 25. November 2015 ? 6 C 21.14 -, BVerwGE 153, 282, juris, Rdn. 15, und vom 27. Februar 2014 ? 2 C 19.12 -, BVerwGE 149, 139, juris, Rdn. 27; BGH, Urteil vom 28. März 2003 ? V ZR 261/02 -, BGHZ 154, 306, juris, Rdn. 8. 11

2. Ebenso wenig ist ernstlich zweifelhaft, dass das Verwaltungsgericht nach § 40 Abs. 1 VwGO den Verwaltungsrechtsweg als eröffnet angesehen hat (Rdn. 34 ff.). Auch insoweit ist in der höchstrichterlichen Rechtsprechung seit Jahrzehnten geklärt, dass ein Grabnutzungsrecht auf einem Friedhof als ein subjektiv-öffentliches Sondernutzungsrecht an der öffentlichen Anstalt Friedhof anzusehen ist. Das gilt unabhängig davon, ob der Träger des Friedhofs ein kommunaler, kirchlicher oder privater Träger oder, wie hier, eine korporierte Religionsgemeinschaft ist (§ 1 Abs. 2, 4 bis 6 BestG NRW). 12

BVerwG, Beschluss vom 18. Dezember 2001 - 9 BN 5.01 -, NVwZ 2002, 609, juris, Rdn. 3; Urteile vom 8. März 1974 - VII C 73.72 -, juris, Rdn. 18, vom 16. Dezember 1966, a. a. O., S. 365, und vom 8. Juli 1960 - VII C 123.59 -, BVerwGE 11, 68 (73); s. ferner OVG NRW, Beschlüsse vom 28. Oktober 2016 ? 19 A 2345/15 -, juris, Rdn. 6 f., und vom 6. Juni 2016 ? 19 A 1039/15 -, juris, Rdn. 2 m. w. Nachw. 13

3. Entgegen der unter Nr. 3 ihres Schriftsatzes vom 22. Dezember 2016 weiterverfolgten Rechtsauffassung der Beklagten hat das Verwaltungsgericht auch das Rechtsschutzbedürfnis der Kläger im Ergebnis zutreffend bejaht (Rdn. 54 ff.). Dem steht insbesondere nicht die Eröffnung des Rechtswegs zu einem jüdischen Kirchengericht entgegen. Die gegenteilige Rechtsauffassung der Beklagten beruht der Sache nach wiederum auf der Prämisse, der Rechtsstreit betreffe eine rein interne Angelegenheit der korporierten Religionsgemeinschaft, die nach dem oben unter 1. Ausgeführten unzutreffend ist. Nur für rein innerkirchliche Maßnahmen besteht ein Rechtsschutzbedürfnis für die Anrufung der staatlichen Gerichte erst dann, wenn ein von der Religionsgemeinschaft eröffneter interner Rechtsweg erfolglos ausgeschöpft ist. 14

BVerfG, Beschluss vom 18. September 1998, a. a. O., Rdn. 30; BVerwG, Urteile vom 25. November 2015, a. a. O., Rdn. 20, und vom 27. Februar 2014, a. a. O., Rdn. 27; BGH, Urteil vom 28. März 2003, a. a. O., Rdn. 12 ff. 15

4. Keine ernstlichen Zweifel bestehen ferner an der Ergebnisrichtigkeit der Feststellung des Verwaltungsgerichts, die Beklagte habe dem Vater der Kläger spätestens mit der Übermittlung des an ihn gerichteten Schreibens ihres damaligen Vorstands am 11. Dezember 1971 ein Grabnutzungsrecht eingeräumt (Rdn. 80 f.). Eine am Empfängerhorizont orientierte Auslegung dieses Schreibens ergibt, dass der Vorstand den Eheleuten das Nutzungsrecht am Doppelgrab sofort verbindlich einräumen und nicht etwa nur, wie die Beklagte meint, für die Zukunft im Sinn des heutigen § 38 VwVfG NRW zusichern wollte. Maßgeblich für diese Auslegung spricht, dass die Eheleute die Nutzungsgebühr in Höhe von damals 1.000,00 DM bereits entrichtet hatten. Hinzu kommt die Klarstellung im letzten Satz des Schreibens, dass 16

„ein Steinsetzen zu Lebzeiten auf dem Jüdischen Friedhof nicht erlaubt“ sei. Diese Klarstellung ergibt nur Sinn, wenn den Eheleuten das Grabnutzungsrecht ab sofort zustehen sollte. Gegenteiliges lässt sich auch nicht aus den beiden Formulierungen ableiten, der Scheck sei zur „Reservierung“ von zwei Kaufgräbern übersandt, und, dass diese beiden Gräber den Eheleuten „vorbehalten bleiben“. Hiermit hat sich die Beklagte insbesondere keine spätere Entscheidung über das Nutzungsrecht vorbehalten, sondern im Gegenteil das „Vorbehalten“ sprachlich ausdrücklich auf die beiden Gräber bezogen, für die die Reservierung ersichtlich sofort wirksam werden sollte.

Gegen diese Argumentation, die der Senat den Beteiligten bereits im Erörterungstermin vom 23. November 2016 unterbreitet hat, wendet die Beklagte unter den Nrn. 4 bis 6 ihres Schriftsatzes vom 22. Dezember 2016 ohne Erfolg im Kern ein, die Zahlung von 1.000,00 DM könne nur als Anzahlung aufgefasst werden, weil im Jahr 1987 ausweislich einer aufgefundenen Rechnung aus diesem Jahr sogar ein Einzelgrab bereits 2.500,00 DM gekostet habe. Die Beklagte räumt selbst ein, in ihrem Archiv keine Belege zu den Gebühren der Grabnutzungsrechte in den 70er Jahren gefunden zu haben. Ebenso wenig legt sie aber einen Beleg aus dem Jahr 1996 über die Zahlung einer Restsumme aus Anlass der Bestattung des Vaters der Kläger vor, was nahegelegen hätte, wenn die 1.000,00 DM aus dem Jahr 1971 tatsächlich nur eine Anzahlung hätten sein sollen. 17

5. Im Ergebnis zutreffend ist weiter die sinngemäße Feststellung des Verwaltungsgerichts, die Beklagte habe mit ihrer 1998 vorgenommenen satzungsrechtlichen Beschränkung des Grabnutzungsrechts der Eheleute gegen elementare rechtsstaatliche Grundsätze verstoßen (Rdn. 76, 79). Das Grabnutzungsrecht fällt als subjektiv-öffentliches Sondernutzungsrecht in den Schutzbereich entweder der Eigentumsgarantie in Art. 14 Abs. 1 GG oder der allgemeinen Handlungsfreiheit in Art. 2 Abs. 1 GG. Diese Grundrechte belassen dem Friedhofsträger die grundsätzliche Befugnis, ein einmal erworbenes Nutzungsrecht satzungsrechtlich nachträglich zeitlich zu begrenzen und seine Verlängerung von der Zahlung einer Gebühr abhängig zu machen, wenn ein vom Friedhofszweck gedeckter Grund, insbesondere ein gestiegener Bedarf an Friedhofsfläche dies rechtfertigt und der Wesenskern des Nutzungsrechts unangetastet bleibt. Dieser Wesenskern besteht darin, einem Verstorbenen für eine angemessene Dauer eine würdige letzte Ruhestätte zu bieten. 18

BVerfG, Beschlüsse vom 29. Juni 1972 - 1 BvR 98/71, 1 BvR 101/71 und 460/70 - und vom 27. Oktober 1969 ? 1 BvR 293/69 -, zitiert bei BVerwG, Urteil vom 8. März 1974, a. a. O., Rdn. 19; OVG NRW, Beschlüsse vom 6. Juni 2016, a. a. O., Rdn. 13 m. w. N., und vom 10. November 1998 ? 19 A 1320/98 -, NWVBl. 1999, 870, juris, Rdn. 25. 19

Diesen Wesenskern des Nutzungsrechts an der für die Stiefmutter vorgesehenen Grabstelle tastet die Beklagte mit ihrer Ablehnung nicht nur an, sondern beseitigt ihn nahezu vollständig. Erhalten bleibt nur das Grabgestaltungsrecht, dessen Wert im vorliegenden Fall angesichts der fehlenden Belegung der Grabstelle von geringem Gewicht ist und keinen Gegenwert für die im Jahr 1971 entrichtete Nutzungsgebühr darstellt. Entgegen der Auffassung der Beklagten bleibt der Wesenskern des Nutzungsrechts an der Doppelgrabstelle auch nicht deshalb unangetastet, weil sie dem verstorbenen Vater der Kläger weiterhin als Ruhestätte dient (Nr. I. 6. des Schriftsatzes vom 7. November 2016). Unter diesen Umständen verstößt der nahezu vollständige Entzug des Grabnutzungsrechts offensichtlich gegen die Totenwürde sowohl der verstorbenen Stiefmutter als auch des verstorbenen Vaters der Kläger aus Art. 1 Abs. 1 GG. 20

Dazu zuletzt BVerfG, Beschluss vom 9. Mai 2016 ? 1 BvR 2202/13 -, EuGRZ 2016, 474, juris, Rdn. 56 ff. 21

Beide hatten durch den Erwerb des Grabnutzungsrechts den Wunsch artikuliert, in dem erworbenen Doppelgrab als Eheleute nebeneinander ihre letzte Ruhe zu finden. Die Beklagte hat insbesondere der Stiefmutter in den nahezu 13 Jahren zwischen dem Inkrafttreten ihrer Friedhofssatzung im Dezember 1998 und deren Tod im November 2011 nicht ersichtlich Gelegenheit gegeben, auf den zu ihren und ihres verstorbenen Ehemannes Lasten eingeschränkten Friedhofszweck noch zu Lebzeiten zu reagieren und etwa eine Umbettung ihres verstorbenen Ehemannes auf einen nichtjüdischen Friedhof zu betreiben. Danach hat der aus dem Menschenwürdeschutz nach Art. 1 Abs. 1 GG erwachsende Belang der Wahrung des Nutzungsrechts unter den Umständen des vorliegenden Einzelfalles Vorrang vor dem nach der Rechtsprechung des BVerfG ebenfalls besonders hoch zu gewichtenden Schutz des Selbstverwaltungsrechts der Religionsgemeinschaft aus Art. 137 Abs. 3 WRV. Dasselbe verfassungsrechtliche Abwägungsergebnis kommt zum Tragen, wenn man in der Ablehnung der Bestattung zugleich einen Widerruf oder eine Rücknahme der Einräumung des Nutzungsrechts sehen wollte. Beide Maßnahmen stünden im Ermessen der Beklagten, welches sie ? soweit überhaupt ? rechtswidrig ausgeübt hätte, weil sie ihre halachischen Grundsätze absolut setzt, ohne den erwähnten Totenwürdeschutz in Rechnung zu stellen.

22

Der weitere Vortrag der Beklagten unter Nr. 8 ihres Schriftsatzes vom 22. Dezember 2016, selbst der 1996 verstorbene jüdische Vater der Kläger habe nach halachischen Glaubensgrundsätzen nicht auf ihrem Friedhof bestattet werden dürfen, hat bereits deshalb außer Betracht zu bleiben, weil die Beklagte dies erstmals mit jenem Schriftsatz und damit über zwei Jahre nach Ablauf der Frist für die Begründung des Zulassungsantrags erwähnt hat. Zudem ist ihr Vorbringen unglaublich, ihr sei erstmals im November 2016 bekannt geworden, dass der Vater der Kläger 1996 unter Verstoß gegen halachische Glaubensgrundsätze beigesetzt worden sei. Es steht im Widerspruch zu ihrem eigenen Vortrag, ihr Vorstandsmitglied C. S. habe bereits 1996 den Kläger zu 2. auf das entsprechende Verbot hingewiesen. Im Übrigen würde der Vortrag ein abweichendes Abwägungsergebnis nicht rechtfertigen. Ausschlaggebend ist insoweit, dass der Vater der Kläger seit 1996 tatsächlich auf dem Friedhof der Beklagten seine letzte Ruhe gefunden hat. Wenn die Beklagte bereits 1996 hiervon wusste, hat sie überdies die nach ihrer Darstellung Glaubensgrundsätzen widersprechende Beisetzung seitdem geduldet, ohne die Ehefrau des Beigesetzten auf hieraus etwa erwachsende Bedenken gegen den Fortbestand des Grabnutzungsrechts hinzuweisen und ihr so Gelegenheit zu geben, abweichende Bestimmungen zu treffen.

23

6. Mit der vorstehenden Begründung kann der Senat das angefochtene Urteil ohne Berufungszulassung bestätigen, obwohl diese Begründung teilweise von derjenigen des Verwaltungsgerichts abweicht. Entgegen der von der Beklagten unter Nr. 1 ihres Schriftsatzes vom 22. Dezember 2016 vertretenen Auffassung verletzt der Senat damit insbesondere nicht die Garantie effektiven Rechtsschutzes aus Art. 19 Abs. 4 GG. Für den Zulassungsgrund nach § 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO kommt es im Einklang mit Art. 19 Abs. 4 GG ? wie erwähnt ? nicht allein darauf an, ob ernstliche Zweifel an der Richtigkeit der tragenden Gründe der angefochtenen Entscheidung bestehen. Maßgeblich ist vielmehr die Ergebnisrichtigkeit des angefochtenen Urteils. Das Oberverwaltungsgericht kann im Berufungszulassungsverfahren auch auf andere als die tragenden Gründe der angefochtenen Entscheidung abstellen, wenn diese Gründe ohne weiteres auf der Hand liegen, also keine Durchführung eines Berufungsverfahrens erfordern. Das Oberverwaltungsgericht muss dem Rechtsmittelführer lediglich rechtliches Gehör gewähren, wenn es den Zulassungsantrag ablehnen will, weil sich das angefochtene Urteil aus anderen Gründen als richtig darstellt.

24

25

BVerfG, Beschlüsse vom 9. Juni 2016 ? 1 BvR 2453/12 -, NVwZ 2016, 1243, juris, Rdn. 17, und vom 16. Juli 2013 - 1 BvR 3057/11 -, BVerfGE 134, 106, juris, Rdn. 40; BVerwG, Beschluss vom 10. März 2004, a. a. O., Rdn. 7; OVG NRW, Beschluss vom 28. April 2016 ? 19 A 2148/13 -, juris, Rdn. 19; VerfGH BW, Urteil vom 15. Februar 2016 - 1 VB 57/14 -, juris, Rdn. 22; BayVGh, Beschluss vom 25. März 2013 ? 11 ZB 12.2712 -, juris, Rdn. 18.

Im Erörterungstermin vom 23. November 2016 hat der Senat den Beteiligten rechtliches Gehör zu seiner in der Begründung teilweise abweichenden Rechtsauffassung gewährt. Am Maßstab der zitierten höchstrichterlichen Rechtsprechung liegen die Gründe zu 1. bis 5. dieses Beschlusses auch ohne weiteres auf der Hand und erfordern keine Durchführung eines Berufungsverfahrens. Insbesondere war weder weitere Sachaufklärung erforderlich noch stand die Klärung grundsätzlicher Rechtsfragen in Rede. Die sich stellenden Grundsatzfragen sind vielmehr ? wie gezeigt ? sämtlich höchstrichterlich geklärt. 26

Ebenso in einem ähnlichen Fall BVerwG, Beschluss vom 31. Mai 1990, a. a. O., Rdn. 4. 27

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO. 28

Die Streitwertfestsetzung beruht auf §§ 40, 47 Abs. 1 und 3, 52 Abs. 1 GKG. Die Bedeutung des Grabnutzungsrechts für die Kläger, auf die es nach diesen Vorschriften für die Streitwertfestsetzung ankommt, bemisst der Senat in ständiger Praxis in Anlehnung an Nr. 15.1 des Streitwertkatalogs 2013 (http://www.bundesverwaltungsgericht.de/medien/pdf/streitwertkatalog.pdf) mit dem Auffangwert nach § 52 Abs. 2 GKG. 29

OVG NRW, Beschlüsse vom 28. Oktober 2016 ? 19 A 2345/15 -, juris, Rdn. 18, vom 6. Juni 2016 ? 19 A 1039/15 -, juris, Rdn. 20, und vom 27. Mai 2013 ? 19 E 479/12 -, juris, Rdn. 3; Streitwertbeschluss zum Urteil vom 29. Mai 2009 ? 19 A 1347/06 -, NWVBl. 2009, 438, S. 19 des Urteilsabdrucks, insoweit nicht veröffentlicht (4-stelliges Wahlgrab). 30

Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO, §§ 66 Abs. 3 Satz 3, 68 Abs. 1 Satz 5 GKG). 31