Titel:

Grabnutzungsrecht

Normenketten:

BayVwVfG Art. 25 S. 1

Friedhofssatzung § 3, § 6, § 9

VwGO § 113 Abs. 5 S.1

Leitsatz:

Eröffnet die Friedhofssatzung einer Gemeinde einen Bestattungsanspruch für diejenigen Verstorbenen, die bei ihrem Ableben einen Hauptwohnsitz in der Gemeinde hatten, folgt daraus nicht, dass auch der Grabnutzungsberechtigte seinen Hauptwohnsitz in der Gemeinde haben muss. (Rn. 32) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Verlängerung eines Grabnutzungsrechts, Familiengrab

Fundstelle:

BeckRS 2019, 5776

Tenor

I. Die Beklagte wird unter Aufhebung der Bescheide vom 9. Januar 2018, 2. März 2018 und 3. April 2018 verpflichtet, das Grabnutzungsrecht des Klägers für das Grab in Abteilung * Reihe * Nr. * im gemeindlichen Friedhof auf Frauenchiemsee um 20 Jahre zu verlängern.

II. Die Beklagte hat die Kosten des Verfahrens zu tragen.

III. Die Kostenentscheidung ist vorläufig vollstreckbar.

Die Beklagte darf die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung oder Hinterlegung in Höhe des vollstreckbaren Betrags abwenden, wenn nicht der Kläger vorher Sicherheit in gleicher Höhe leistet.

Tatbestand

1
Das Grabnutzungsrecht für das Familiengrab … in Abteilung * Reihe * Nr. * auf dem gemeindlichen Friedhof der Beklagten auf Frauenchiemsee wurde mit Grabnutzungsrechtsurkunde vom 10. Februar 2016 auf den Kläger umgeschrieben. Das Grabnutzungsrecht lief bis 25. Januar 2018.

2
In dem Grab sind Frau … …, Frau … …, Herr … … und Frau … … bestattet. … und … … waren die Ehefrauen des Generaloberst und Chefs des Wehrmachtsführungsstabs im Oberkommando der Wehrmacht, … …, dessen Name, militärischer Rang, Geburts- und Sterbedaten sich mit dem Abbild eines Eisernen Kreuzes auf dem Grabstein befinden. Aufgrund dessen wurde das Grabmal mehrfach durch Herrn K* … vorsätzlich beschädigt. … … selbst ist nicht in der Grabstätte beigesetzt. Seine Leiche wurde vielmehr nach seiner Hinrichtung am … … … infolge seiner Verurteilung in den Nürnberger Prozessen verbrannt und in der Isar verstreut.

3
Mit Schreiben vom *. November 2017 hat der Kläger die Verlängerung des Grabnutzungsrechts beantragt. Darin erklärte sich der Kläger bereit, die Inschrift auf dem Grabstein bzgl. … … zu entfernen und durch eine einfache Tafel „Familie …“ zu ersetzen. Damit sei die Grabstelle das, was sie ursprünglich gewesen sei und sein sollte, nämlich ein Familiengrab. Der Stein des Anstoßes solle damit entfernt werden. Die Gemeinde werde inständig gebeten, von ihrer bisherigen Auffassung, das Grabnutzungsrecht nicht zu verlängern, abzusehen, da es insbesondere noch unmittelbare Verwandte ersten Grades gebe. Niemand wolle, dass das Grab der Mutter, des Vaters oder auch der Großmutter zu Lebzeiten, aus zu bewältigenden Problemen,

eingeebnet werde. Es werde versichert, dass kein Interesse daran bestehe, weitere Personen dort zu beerdigen. Es herrsche Verständnis für den Gedanken der Gemeinde, den Raum für unmittelbar dort Ansässige zu sichern. Es gehe lediglich darum, befristet einen Erinnerungsraum für oben genannten Personenkreis zu erhalten. Dies werde voraussichtlich spätestens in einem Zeitraum von 20 Jahren ein Ende finden.

4
In seiner Sitzung am 21. November 2017 hat der Gemeinderat beschlossen, das Grabdenkmal des Grabes Abteilung * Reihe * Nr. * bis auf Widerruf unter der Voraussetzung zu dulden, dass die Inschrift „Generaloberst … … … † …“ vollständig entfernt und vollständig unkenntlich gemacht werde und eine regelmäßige Pflege des Grabes auf Kosten des Klägers erfolge. In seiner Sitzung am 20. Februar 2018 hat der Gemeinderat beschlossen, dass die vorgelegte Skizze für die Umgestaltung des Grabmals nicht ausreichend sei, um die derzeitige Situation zu ändern. Es sei ein neues Grabmal erforderlich, das in Form und Schrift nicht mehr an das alte Grabmal erinnere. Lediglich die Inschriften der beiden bestatteten Frauen sollten auf dem Grabmal zu sehen sein. Dem Kläger werde ein Schreiben geschickt, dass der jetzige Grabstein entfernt werden müsse und zeitnah ein neues Grabmal errichtet werden könne, das vorab durch den Gemeinderat freigegeben werde.

5
Mit Bescheid vom 9. Januar 2018 teilte die Beklagte dem Kläger mit, dass im Gemeinderat beschlossen worden sei, das Grabnutzungsrecht nicht zu verlängern. Die Gremien hätten ihm jedoch die Möglichkeit eingeräumt, das Grabdenkmal bis auf Widerruf unter der Voraussetzung bestehen zu lassen, dass die Inschrift zu … … vollständig entfernt und unkenntlich gemacht werde. Eine Skizze der künftigen Gestaltung sei der Beklagten vorzulegen. Wenn er von dieser Duldung keinen Gebrauch machen wolle, sei die Grabstelle spätestens drei Monate nach Ablauf des Grabnutzungsrechts zu räumen.

6
Mit Bescheid vom 2. März 2018 teilte die Beklagte dem Kläger erneut mit, dass im Gemeinderat beschlossen worden sei, das Grabnutzungsrecht nicht zu verlängern. Außerdem müsse das jetzige Grabmal entfernt werden. Ersatzweise könne sich der Gemeinderat ein neues Grabmal, das weder in Form noch in Schrift an das jetzige erinnere, vorstellen. Ein entsprechender Entwurf für ein neues Grabmal müsste durch den Gemeinderat freigegeben werden. Es müsse allerdings darauf hingewiesen werden, dass dieses Angebot der Beklagten, ohne Grabnutzungsrecht ersatzweise ein neues Grabmal zu errichten, sich nicht mit den Vorgaben der Friedhofssatzung vereinbaren lasse. Außerdem habe sich zum geplanten Vorgehen der Beklagten aufgrund der diversen Petitionsanfragen aus der Vergangenheit das Innenministerium eingeschaltet, das das Vorhaben äußerst kritisch sehe. Das Innenministerium sei um Stellungnahme gebeten worden. Diese werde wieder in einer Gemeinderatssitzung behandelt. Es werde gebeten, das vorhandene Grabmal bis spätestens 30. April 2018 zu entfernen. Vor der Veranlassung weiterer Schritte werde gebeten, die Stellungnahme des Innenministeriums und die folgende Gemeinderatssitzung abzuwarten.

7
Mit Bescheid vom 3. April 2018 stellte die Beklagte fest, dass die Duldung eines neuen Grabmals nicht mit den Festsetzungen der Friedhofssatzung vereinbar ist. Dass das Grabnutzungsrecht nicht verlängert wird, sei durch den Gemeinderat bereits entschieden und dem Kläger mit Schreiben vom 2. März 2018 mitgeteilt worden. Aufgrund des herrschenden Platzmangels im Friedhof der Beklagten und im Einklang mit der Friedhofs- und Bestattungssatzung habe der Gemeinderat beschlossen, dass die Grabstätte gemäß § 18 der Satzung aufzulösen sei. Es werde gebeten, das vorhandene Grabmal bis spätestens 30. April 2018 ersatzlos zu entfernen und die Grabstätte komplett aufzulösen bzw. zu räumen.

8
Mit Schriftsatz vom … April 2018, bei Gericht am selben Tag eingegangen, hat der Bevollmächtigte des Klägers Klage zum Bayerischen Verwaltungsgericht München erhoben und zuletzt beantragt,

die Bescheide der Beklagten vom 2. März 2018 und 3. April 2018 aufzuheben und diese zu verpflichten, dem Antrag des Klägers auf Verlängerung des Grabnutzungsrechts für das Familiengrab „…“ (Abt. * Reihe * Nr. * des gemeindlichen Friedhofs der Gemeinde Chiemsee auf der Fraueninsel) stattzugeben, hilfsweise die Beklagte zu verpflichten, unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts, den Antrag des Klägers auf Verlängerung des Grabnutzungsrechts neu zu verbescheiden.

9
Zur Begründung wurde mit Schriftsatz vom … Mai 2018 im Wesentlichen ausgeführt, der Bescheid sei rechtsgrundlos ergangen und halte keiner rechtlichen Überprüfung stand. Nach § 9 Abs. 4 der Satzung der Beklagten über die Benutzung der Bestattungseinrichtungen der Beklagten sei das Grabnutzungsrecht gegen erneute Zahlung der Grabgebühren zu verlängern, wenn der Nutzungsberechtigte die Voraussetzungen nach § 9 Abs. 3 der Satzung erfülle und vor Ablauf des Grabnutzungsrechts die Verlängerung beantragt worden sei und der Platzbedarf des Friedhofs es zulasse. Selbstverständlich sei die von Beklagtenseite später nachgeschobene Begründung, der Platzbedarf des Friedhofs lasse eine Verlängerung nicht zu, unzutreffend. Auf dem Friedhof seien derzeit mehrere freie Grabplätze. Die in § 3 der Satzung genannten Voraussetzungen würden erfüllt, da die in dem Familiengrab beigesetzten Personen gemäß § 9 Abs. 4 i.V.m. § 3 Abs. 2 der Satzung mit der Erlaubnis der Gemeinde bestattet worden seien. Insofern bestehe für die vorliegende, gebundene Entscheidung der Beklagten zur Verlängerung des Nutzungsrechts gemäß § 9 Abs. 4 der Satzung kein Ermessensspielraum. Natürlich habe das ursprüngliche Grabmal auch nur mit Zustimmung der Beklagten errichtet werden können. Es bestehe in dieser Form nun seit mindestens 70 Jahren. Wie auch § 18 der Satzung zu entnehmen sei, sei die für die Gestaltung des Grabsteins erteilte Erlaubnis mit dem Grabnutzungsrecht verbunden, so dass eine nachträgliche Veränderung des Grabsteins nur mit Ablauf des Nutzungsrechts bzw. für den Fall der Verweigerung der Nutzungsrechtsverlängerung begehrt werden könne. Für einen Entzug des Nutzungsrechts nach § 12 Abs. 1 der Satzung lägen ebenfalls keine Gründe vor, da der Kläger sämtliche Vorgaben der Satzung eingehalten und die von Herrn K* … verursachten Sachbeschädigungen an dem Grabmal zeitnah entfernt habe. Mit dem Erwirken der Unterlassungsverfügung vor dem Landgericht München I habe der Kläger sogar auf seine Kosten sichergestellt, dass Störungen der Friedhofsruhe, politische Aufmärsche, Sachbeschädigungen und sonstige Straftaten unterbunden würden. Seit Erlass der Unterlassungsverfügung mit Beschluss vom 6. Oktober 2016, die Herrn K* … ein Betreten der Grabstätte bei Androhung eines erheblichen Ordnungsgeldes untersagt habe, seien keine weiteren Störungen und insbesondere keine weiteren Straftaten mehr verübt worden. Bezeichnend sei allerdings, dass die Beklagte, ausgestattet mit ungleich stärkeren Befugnissen als der Kläger, keinerlei Maßnahmen ergriffen habe, um den Schutz der Friedhofsruhe sicherzustellen und dem Straftäter ein Betreten des Friedhofs zu verwehren. An den Entzug des Grabnutzungsrechts seien hohe rechtliche Anforderungen zu stellen. Der Schutz der Totenruhe und der Anspruch auf eine würdige Grabstätte sei direkter Ausfluss von Art. 1 Abs. 1 GG. Selbst wenn der Kläger darauf bestehen würde, den bisherigen Schriftzug des Grabmals für … … beizubehalten, könnte darauf keine Verweigerung der Verlängerung des Grabnutzungsrechts gestützt werden, da die ursprüngliche Erlaubnis der Beklagten zur Gestaltung des Grabmals Bestandsschutz genieße und Art. 1 Abs. 1 GG sicherstelle, dass jeder Mensch Anspruch auf ein Grabmal habe, auch wenn seine sterblichen Überreste dort nicht mehr beigesetzt werden könnten, weil sie nicht mehr auffindbar seien.

10
Die Beklagten hat mit Schriftsatz vom 15. Mai 2018 beantragt,

die Klage abzuweisen.

11
Zur Begründung wurde mit Schriftsatz vom 11. Oktober 2018 im Wesentlichen ausgeführt, der Kläger habe keinen Anspruch auf Verlängerung des Grabnutzungsrechts. § 6 Abs. 1 Satz 2 der Satzung regele explizit, dass ein Anspruch auf Erwerb oder Verlängerung eines Nutzungsrechts nicht bestehe. Tatbestandliche Einschränkungen enthalte § 9 Abs. 4 der Satzung, wonach das Grabnutzungsrecht gegen erneute Zahlung der Grabgebühr verlängert werde, wenn der Nutzungsberechtigte, der die Voraussetzungen des § 3 der Satzung erfülle, vor Ablauf des Rechts die Verlängerung beantragt habe und der Platzbedarf des Friedhofs es zulasse. Diese Voraussetzungen seien nicht erfüllt. Es fehle schon an einem tauglichen Antrag, da der Antrag vom 5. November 2017 an die Gemeinde B* … und damit die falsche Gebietskörperschaft gerichtet sei. Dieser Fehler werde auch nicht dadurch geheilt, dass mit dem Bürgermeister der Beklagten der richtige Ansprechpartner genannt sei. Überdies seien die Voraussetzungen des § 3 der Satzung nicht erfüllt. Vorliegend habe der Kläger - wie auch die im Grab Beigesetzten - seinen Hauptwohnsitz in … Zudem lasse der Platzbedarf des Friedhofs eine Verlängerung nicht zu. Es handele sich um den einzigen Friedhof der Gemeinde, der auch nicht erweitert werden könne. Aus diesem Grund würden schon seit Jahren keine Grabstellen mehr an Auswärtige vergeben und auslaufende Nutzungsrechte grundsätzlich nicht mehr verlängert. Sollte man dies anders sehen, würde § 6 Abs. 1 Satz 2 der Satzung der Beklagten ein Ermessen

einräumen. Dieses könne die Beklagte ermessensfehlerfrei in Richtung Nichtverlängerung ausüben. Es überwögen die öffentlichen Belange das private Verlängerungsinteresse. Zwar unterfalle das Grabnutzungsrecht dem Schutzbereich des Art. 14 Abs. 1 GG bzw. zumindest Art. 2 Abs. 1 GG, allerdings sei zu berücksichtigen, dass im Grab keine engen Verwandten des Klägers bestattet seien. Fr. … … sei die Großtante des Klägers. Demgegenüber sei es so, dass es sich nicht nur um ein normales Familiengrab handele, sondern dieses ebenfalls eine Gedenkstätte für einen der größten Kriegsverbrecher der jüngeren deutschen Geschichte mitumfasse. Zwar sei das Grab in der Vergangenheit keine Pilgerstätte für Personen mit einschlägigem Gedankengut gewesen, allerdings habe es Aktivismus verschiedener politischer Lager hervorgerufen. Die Aktionen des Herrn K* … hätten Gegenreaktionen von rechter Seite hervorgerufen. So sei Ende 2016 ein fünfköpfiger NPD-Trupp aufmarschiert, um die Verschmutzungen zu beseitigen und politisch zu agitieren. Insbesondere die Aktionen von Herrn K* … hätten ein bundesweites negatives Presseecho verursacht. Die Thematik sei auch Gegenstand mehrerer Petitionen. Nach alledem überwiege das Interesse der Beklagten, zu verhindern, dass der Friedhof auch in Zukunft zweckwidrig als Schauplatz politischer Aktivitäten jeglicher Couleur missbraucht werde.

12
Mit Schriftsatz vom … Oktober 2018 hat der Klägervertreter ausgeführt, es sei die Beklagte gewesen, die dem Familiengrab des Klägers keinerlei Schutz habe zukommen lassen. Die in § 29 der Satzung vorgesehenen Verbote seien in keinem Fall in der Vergangenheit vollzogen worden. Vielmehr habe die Beklagte zugelassen, dass Straftäter und politische Extremisten in den Friedhof hätten eindringen können, obwohl dieser auf einer Insel schwer zugänglich sei. Sie sei daher für die beanstandeten Vorgänge mitverantwortlich. Es sei ausschließlich der Kläger gewesen, der durch Beantragung einer einstweiligen Verfügung und unter Einsatz erheblicher Kosten den permanenten Verstößen gegen die Friedhofssatzung ein Ende gesetzt habe. Die Behauptung, bei dem Familiengrab handele es sich um eine Gedenkstätte, sei zurückzuweisen.

13
Das Gericht hat den Friedhof der Beklagten am 15. Oktober 2018 in Augenschein genommen und in der Sache mündlich verhandelt. Nach Angaben des Bürgermeisters der Beklagten stünden derzeit 14 freie Grabplätze zur Verfügung. Die meisten seien Doppelgräber. Im Jahr 2018 habe es bislang sieben Beerdigungen gegeben. Hierfür sei nur ein neues Grab benötigt worden, die übrigen Verstorbenen seien in bereits bestehenden Gräbern beerdigt worden. Im Jahr 1997 sei der Friedhof voll besetzt gewesen. Seither habe sich die Beklagte Gedanken gemacht, wie man Platz schaffen könne. Seither seien Verlängerungsanträge dann genehmigt worden, wenn in dem Grab bereits ein Ehegatte beerdigt worden sei und der Verstorbene mit dem Ehegatten beerdigt werden sollte. Bzgl. des Grabes „S* …“ führte er aus, Fr. S* …, gest. … … …, sei - wie auch ihr 19** verstorbener Ehemann - kein Gemeindemitglied gewesen. Sie hätten sich jedoch häufig auf der Fraueninsel aufgehalten und dort ein Haus kaufen wollen, was wohl wegen des Todes des Ehemannes nicht erfolgt sei. Bzgl. der Gräber R* … …, gest. … … …, und T* … …, gest. … … …, wisse er nicht, ob ein Verlängerungsantrag gestellt worden sei. Es gebe auf dem Friedhof Künstlergräber (z.B. Steine an der Friedhofsmauer und das Grab E* … …*), die vom Gemeinderat als erhaltenswert angesehen und nicht beseitigt würden, auch wenn eine Verlängerung des Grabnutzungsrechts nicht gewünscht werde. Der Kläger erklärte sich bereit, auch den Grabstein auszuwechseln, um das Grab zu erhalten. Der Bürgermeister der Beklagten erklärte in der mündlichen Verhandlung zu § 9 Abs. 4 der Satzung, dass dieser nicht so ausgelegt werde, dass der Nutzungsberechtigte seinen Hauptwohnsitz im Gemeindegebiet haben müsse. In den letzten zwei, drei Jahren seien maximal drei neue Grabstellen beansprucht worden. Die übrigen Verstorbenen seien in vorhandenen Grabstellen beigesetzt worden.

14
Der in der mündlichen Verhandlung geschlossene Vergleich wurde von Seiten der Beklagten mit Schriftsatz vom 4. Dezember 2018 widerrufen.

15
Mit Schriftsatz vom … Januar 2019 teilte der Klägerbevollmächtigte mit, dass das Landgericht München I die Berufung des Herrn K* … zurückgewiesen habe und in seiner Entscheidung feststelle, dass es sich bei dem Grab nicht um eine Gedenkstätte oder ein illegales Ehrendenkmal für einen Kriegsverbrecher handele. Der Friedhof weise auch zahlreiche unbesetzte Grabstellen auf. Die Beklagte habe in keiner Weise darlegen können, bei der Verlängerung früherer Grabrechte transparente, dem Gleichheitssatz

entsprechende Auswahlentscheidungen getroffen zu haben. Das bisherige Vorgehen erweise sich als willkürlich.

16
Wegen der weiteren Einzelheiten des Sachverhalts wird auf die Gerichts- und Behördenakte Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

17
Die Entscheidung kann ohne weitere mündliche Verhandlung ergehen, da die Beteiligten dem zugestimmt haben (§ 101 Abs. 2 Verwaltungsgerichtsordnung - VwGO).

18
Der Kläger begehrt die Verlängerung seines Grabnutzungsrechts für das Grab in Abteilung * Reihe * Nr. * im gemeindlichen Friedhof auf Frauenchiemsee um, wie sich aus dem Antrag vom *. November 2017 im Wege der Auslegung ergibt, weitere 20 Jahre.

19
Die Klage ist zulässig und begründet.

20
1. Die Klage ist zulässig.

21
Sie ist insbesondere fristgerecht erhoben worden. Zwar hat die Beklagte bereits mit Bescheiden vom 9. Januar und 2. März 2018 die Verlängerung des Grabnutzungsrechts des Klägers abgelehnt. Bei diesen Schreiben handelt es sich um Verwaltungsakte nach Art. 35 BayVwVfG, da die Beklagte mit der Mitteilung an den Kläger, dass beschlossen wurde, das Grabnutzungsrecht nicht zu verlängern, eine Entscheidung zur Regelung eines Einzelfalls auf dem Gebiet des öffentlichen Rechts getroffen hat, die auf unmittelbare Rechtswirkung nach außen gerichtet war. Mit Bescheid vom 3. April 2018 wurde hierauf lediglich Bezug genommen.

22
Die erst am 20. April 2018 hiergegen erhobene Verpflichtungsklage in Form der Versagungsgegenklage ist dennoch nicht wegen Versäumung der Klagefrist von einem Monat nach Bekanntgabe des Verwaltungsakts (§ 74 Abs. 2 i.V.m. Abs. 1 Satz 2 VwGO) unzulässig, da die Bescheide nicht mit einer ordnungsgemäßen Rechtsbehelfsbelehrung:versehen waren. Die Frist für ein Rechtsmittel oder einen anderen Rechtsbehelf beginnt gem. § 58 Abs. 1 VwGO nur zu laufen, wenn der Beteiligte über den Rechtsbehelf, die Verwaltungsbehörde oder das Gericht, bei denen der Rechtsbehelf anzubringen ist, den Sitz und die einzuhaltende Frist schriftlich oder elektronisch belehrt worden ist. Weder der Bescheid vom 9. Januar 2018 noch der Bescheid vom 2. März 2019 hat eine Rechtsbehelfsbelehrung:enthalten. Die Jahresfrist des § 58 Abs. 2 VwGO, so sie überhaupt angelaufen sein sollte, war zum Zeitpunkt der Klageerhebung jedenfalls nicht abgelaufen.

23
Dass der Kläger nicht auch die Aufhebung des Bescheids vom 9. Januar 2018 beantragt hat, ist unerheblich, da im Rahmen der Verpflichtungsklage der geltend gemachte Anspruch Streitgegenstand ist. Wird der Antrag auf Erlass eines Verwaltungsakts von der Verwaltung abgelehnt, so bedarf es im Rahmen der Verpflichtungsklage keines ausdrücklichen Antrags auf Aufhebung der Ablehnungsentscheidung (Schmidt-Kötters in Posser/Wolff, BeckOK VwGO, Stand: 1.7.2017, § 42 Rn. 57).

24
Der Klage fehlt auch nicht das Rechtsschutzbedürfnis, da zuvor ein Antrag bei der Behörde nicht gestellt worden wäre. Zwar hat der Kläger seinen Antrag unrichtiger Weise an die Gemeinde B* … adressiert. Hinsichtlich des Adressaten sind etwaige Falschbezeichnungen jedoch unschädlich, da die angerufene Behörde nach Art. 25 S. 1 BayVwVfG verpflichtet ist, über die zuständige Behörde zu belehren (Heßhaus in Bader/Ronellenfitsch, BeckOK VwVfG, Stand: 1.10.2018 Rn. 27). Im vorliegenden Fall war dies nicht erforderlich, da der Antrag insoweit zutreffend auch an den Bürgermeister der Beklagten adressiert war, der den Antrag nach dem Empfängerhorizont bei objektiver Betrachtungsweise zu Recht als Antrag an die

Beklagte verstanden hat und diesen ohne weitere Belehrung des Klägers bzw. eines Verlangens nach Richtigstellung den hierfür zuständigen Gremien der Beklagten zur Sachentscheidung zugeleitet hat.

25
Dass das Schreiben vom *. November 2017 nicht unterzeichnet war, ändert an der wirksamen Antragstellung ebenfalls nichts. Eine bestimmte Form ist für die Stellung des Antrags allgemein nicht vorgeschrieben. Auch aus § 9 Abs. 4 der Satzung über die Benutzung der Bestattungseinrichtungen der Gemeinde Chiemsee (Friedhofs- und Bestattungssatzung) vom 18. März 1998, zuletzt geändert durch Satzung vom 14. Oktober 2013, (im Folgenden: Satzung) ergibt sich kein Schriftformerfordernis. Zweifel daran, dass der Antrag vom Kläger stammt und von diesem wissentlich und willentlich in Verkehr gebracht wurde, bestehen nicht.

26
2. Die Klage ist auch begründet.

27
Der Kläger hat einen Anspruch auf Verlängerung seines Grabnutzungsrechts für das Grab in Abteilung * Reihe * Nr. * im gemeindlichen Friedhof auf Frauenchiemsee (§ 113 Abs. 5 Satz 1 VwGO).

28
a) Der Anspruch des Klägers ergibt sich bereits aus § 9 Abs. 4 Satz 1 der Satzung.

29
Danach wird das Grabnutzungsrecht gegen erneute Zahlung der Grabgebühren verlängert, wenn der Nutzungsberechtigte, der die Voraussetzungen gem. § 3 erfüllt, vor Ablauf des Rechts die Verlängerung beantragt und der Platzbedarf des Friedhofs es zulässt.

30
(1) Der Kläger hat mit Schreiben vom *. November 2017 und damit vor Ablauf seines Grabnutzungsrechts am 25. Januar 2018 die Verlängerung des Grabnutzungsrechts wirksam beantragt (s.o.).

31
(2) Der Kläger erfüllt auch die die Voraussetzungen des § 3 der Satzung. Nach § 3 Abs. 1 der Satzung dient der Friedhof der Beisetzung aller Personen, die bei ihrem Tode in der Gemeinde Chiemsee ihren Hauptwohnsitz hatten sowie Heiminsassen, die vor dem Eintritt in das Heim ihren Hauptwohnsitz in der Gemeinde Chiemsee hatten und, wenn eine ordnungsgemäße Beisetzung nicht anderweitig sichergestellt ist, auch der im Gemeindegebiet oder in einem angrenzenden gemeindefreien Gebiet Verstorbenen oder tot Aufgefundenen. Die Bestattung anderer Personen bedarf nach § 3 Abs. 2 Satz 1 der Satzung der Erlaubnis durch die Gemeinde, auf die kein Rechtsanspruch besteht. Totgeburten müssen nach § 3 Abs. 3 der Satzung in eigenen Gräbern beigesetzt werden. Die Beklagte verwaltet und beaufsichtigt den Friedhof (§ 3 Abs. 4 der Satzung). § 3 der Satzung befasst sich neben der Verwaltung und Aufsicht somit allein mit der Frage, welche Voraussetzungen erfüllt sein müssen, dass ein Verstorbener auf dem gemeindlichen Friedhof beigesetzt werden kann.

32
Wie der Verweis auf § 3 der Satzung in Bezug auf den Grabnutzungsberechtigten zu verstehen ist, bedarf der Auslegung. Abzustellen ist auf den objektivierten Willen des Satzungsgebers. Die Bedeutung der Verweisung ist ausgehend vom Wortlaut und systematischen Zusammenhang unter Berücksichtigung des Willens des Satzungsgebers sowie des (objektiven) Zwecks der Regelung zu ermitteln. Auch die bisherige tatsächliche Handhabung kann von Bedeutung sein. Im Zweifelsfall gebührt derjenigen Auslegung der Vorzug, die zu einem gesetzeskonformen und praktikablen Satzungsverständnis führt. Unter Berücksichtigung dieser Vorgaben ist die Verweisung auf § 3 der Satzung nicht dahingehend zu verstehen, dass der Grabnutzungsberechtigte seinen Hauptwohnsitz in der Gemeinde haben muss. Der Wortlaut ist insoweit zwar nicht eindeutig. Nach den Ausführungen in der mündlichen Verhandlung legt die Beklagte § 9 Abs. 4 Satz 1 der Satzung bzgl. der einzuhaltenden Voraussetzungen des § 3 der Satzung aber jedenfalls nicht dahingehend aus. Offensichtlich besteht auch keine dahingehende Praxis der Beklagten. Es kann angesichts der jederzeitigen Veränderbarkeit des Hauptwohnsitzes des Grabnutzungsberechtigten auch nicht dem Sinn und Zweck der Regelung entsprechen, den Anspruch auf Verlängerung des Grabnutzungsrechts von dem eher zufälligen Kriterium des momentanen Hauptwohnsitzes des Grabnutzungsberechtigten abhängig zu machen, zumal dieses Unterscheidungskriterium auch einer

Überprüfung am Gleichheitsgebot des Art. 3 GG kaum standhalten dürfte. Eine derartige Auslegung hätte zur Folge, dass nicht einmal Kinder verstorbener und auf dem Friedhof bestatteter Gemeindemitglieder, die z.B. aus arbeitstechnischen Gründen ihren Hauptwohnsitz außerhalb der Gemeinde nehmen mussten, einen Anspruch auf Verlängerung des Grabnutzungsrechts hätten. Dies entspricht insbesondere vor dem Hintergrund der besonderen geographischen Lage der Beklagten auf den drei Inseln im Chiemsee sicherlich weder dem Willen des Satzungsgebers noch dem Sinn und Zweck der Regelung.

33
Die Bezugnahme auf das in § 3 der Satzung geregelte „Nutzungsrecht“ (vgl. Überschrift des § 3 der Satzung) ist vielmehr dahingehend auszulegen, dass dadurch die Perpetuierung eines satzungswidrigen Zustands durch Verlängerung des Grabnutzungsrechts vermieden werden soll. Sie ist daher so zu verstehen, dass der Nutzungsberechtigte die Voraussetzungen des § 3 der Satzung dann erfüllt, wenn die Beisetzungen in dem Grab ordnungsgemäß nach Maßgabe des § 3 der Satzung erfolgt sind, es sich mithin nicht um ein Grab ortsfremder Personen handelt, die ohne Erlaubnis der Beklagten bestattet wurden. Hierfür ist vorliegend nichts ersichtlich.

34
(3) Schließlich lässt auch der Platzbedarf des Friedhofs eine Verlängerung des Grabnutzungsrechts zu. Dass der Friedhof in Bälde Gefahr laufen könnte, mangels freier Grabstellen die Verstorbenen der Gemeinde nicht mehr aufnehmen zu können, steht nicht zur Überzeugung des Gerichts fest. Wie sich beim gerichtlichen Augenschein ergeben hat, sind derzeit auf dem Friedhof 14 Grabplätze für neu anzulegende Gräber frei. Nach Auskunft der Beklagten wurden in den letzten zwei bis drei Jahren lediglich drei neue Grabstellen benötigt, die übrigen Verstorbenen wurden in bereits vorhandenen Familiengräbern bestattet. Schon vor dem Hintergrund des geringen Bedarfs an neuen Grabstellen in den letzten Jahren ist somit aktuell nicht ersichtlich, dass der Platzbedarf auf dem Friedhof die Verlängerung des Grabnutzungsrechts des Klägers nicht zuließe. Die Beklagte konnte darüber hinaus auch kein schlüssiges Konzept für die Bewirtschaftung des Friedhofs vorlegen, um einen künftigen, dem Anspruch des Klägers entgegenstehenden Platzbedarf zu begründen. Wenn die Beklagte eine Verlängerung des Grabnutzungsrechts wegen des Platzbedarfs auf dem Friedhof ablehnt, muss sie diesen zumindest nachvollziehbar begründen, indem sie z.B. den voraussichtlichen Bedarf neuer Grabstellen anhand der Altersstruktur der Gemeinde unter Verwendung von Sterbetabellen ermittelt, und ein mit dem Gleichheitsgebot vereinbares Konzept in Bezug auf die Verlängerung von Grabnutzungsrechten bzw. die Auflassung von Gräbern verfolgt. Weder gibt es bei der Beklagten eine konkrete Bedarfsplanung noch ist ein derartiges Konzept ersichtlich. So blieb völlig unklar, wie viele offene Grabstellen die Beklagte für erforderlich hält und demzufolge anstrebt bzw. nach welchem Konzept die Verlängerung von Grabnutzungsrechten abgelehnt oder genehmigt wird, zumal es auf dem Friedhof Gräber gibt, in denen zuletzt in den 1970er Jahren Verstorbene bestattet wurden und deren Grabnutzungsrecht daher erst vor Kurzem zum wiederholten Mal verlängert worden sein müsste. Selbst Ortsfremde, wie Frau S* …, wurden erst kürzlich auf dem Friedhof bestattet; das Grabnutzungsrecht musste auch hier angesichts der Beerdigung ihres ebenfalls ortsfremden Ehemannes im Jahr 19** im Jahr 2006 verlängert worden sein. Hinzu kommt, dass sich auf dem Friedhof auch sog. Künstlergräber befinden, für die kein Grabnutzungsrecht mehr besteht, die die Gemeinde jedoch aus historischen Gründen erhalten möchte. Hier stellt sich die Frage, ob derartige Gräber bei tatsächlichem Platzmangel nicht zuvörderst entfernt werden müssten. Das Gericht hält das Argument des Platzmangels auf dem Friedhof angesichts der fehlenden Bedarfsplanung und der derzeit vorhandenen 14 freien Grabstellen für ein vorgeschobenes Argument, um die aus anderen Gründen gewünschte Entfernung der Grabstelle des Klägers zu begründen. Hierfür spricht insbesondere auch, dass die Beklagte im Vorfeld der Ablehnung der Verlängerung des Grabnutzungsrechts dem Kläger eine Duldung des Grabdenkmals ohne Verlängerung des Grabnutzungsrechts unter der Voraussetzung angeboten hat, dass er die Inschrift in Bezug auf … … entfernt bzw. einen neuen Grabstein setzt. Bestünde tatsächlich Platzmangel auf dem gemeindlichen Friedhof wäre von vorneherein eine derartige - rechtlich ohnehin nicht zulässige - Duldung überhaupt nicht erwogen worden.

35
(4) Hintergrund der Ablehnung der Verlängerung des Grabnutzungsrechts des Klägers ist daher ersichtlich nicht der Platzbedarf des Friedhofs, sondern der besondere geschichtliche Hintergrund, der sich mit dem auf dem Grabstein genannten … … verbindet. Dies rechtfertigt jedoch nicht die Verweigerung der Verlängerung des Grabnutzungsrechts nach § 9 Abs. 4 Satz 1 der Satzung.

36
Zwar mag eine Verlängerung nach § 9 Abs. 4 Satz 1 der Satzung auch dann ausscheiden, wenn das Grabnutzungsrecht gem. § 12 Abs. 1 der Satzung sofort wieder entzogen werden könnte. Nach § 12 Abs. 1 Satz 1 der Satzung kann das Nutzungsrecht entzogen werden, wenn die Grabstätte aus besonderen Gründen an dem Ort nicht belassen werden kann. Derartige Gründe liegen gegenwärtig jedoch nicht vor. Zwar kam es im Zusammenhang mit der Grabstätte des Klägers in der Vergangenheit zu vereinzelten Störungen der Friedhofsruhe, ohne dass diese gegenwärtig noch zu befürchten wären. Darüber hinaus bedürfte es zur Unterbindung derartiger Störungen auch nicht der Auflassung der Grabstätte des Klägers. Den Störungen durch Herrn K* … hätte die Beklagte bereits in der Vergangenheit durch Erlass eines Hausverbots entgegenwirken können. Dass dies ein ausreichendes Mittel gewesen wäre, zeigt sich auch daran, dass letztlich dessen Störungen der Friedhofsruhe seitens des Klägers auf zivilrechtlichem Wege wirksam beendet wurden. Die Grabstätte des Klägers stellt auch keinen Ort politischer Agitation rechtsgerichteter Kräfte dar. Deren Erscheinen beschränkt sich auf eine einmalige Aktion von fünf NPD-Anhängern im Zusammenhang mit der Verunstaltung der Grabstätte durch Herrn K* … Bei dem Grabmal handelt es sich auch nicht um ein Denkmal, sondern um ein Familiengrab mit einem gewöhnlichen Grabstein, wie er auf zahlreichen Friedhöfen zu finden ist. Überdies gibt es mildere Mittel zur Unterbindung derartiger Störungen, so dass die Ablehnung der Verlängerung des Grabnutzungsrechts bzw. dessen Entzug auch nicht verhältnismäßig ist. Diese bestehen in der Entfernung bzw. Verdeckung des Namens und der Daten von … …, der dort ohnehin nicht bestattet ist. Dies hat der Kläger von Anfang an auch immer wieder angeboten.

37
(5) Die Beklagte war daher zu verpflichten, das Grabnutzungsrecht des Klägers für 20 Jahre zu verlängern. Der Zeitraum von 20 Jahren ergibt sich aus der Verweisung in § 9 Abs. 4 Satz 1 der Satzung auf § 9 Abs. 3 der Satzung. Danach wird das Nutzungsrecht an Grabplätzen an einzelne natürliche Personen nach Entrichtung der Grab- und Bestattungsgebühr auf die Dauer der in § 24 der Satzung festgelegten Zeit verliehen. Nach § 24 der Satzung beträgt die Ruhefrist 20 Jahre.

38
b) Lediglich ergänzend sei angemerkt, dass auch gem. § 6 Abs. 1 Satz 1 der Satzung ein Anspruch auf Verlängerung des Grabnutzungsrechts des Klägers bestünde. Danach kann an einem Grabplatz oder an einem Gräberfeld ein Nutzungsrecht erworben werden. Ein Anspruch auf den Erwerb oder die Verlängerung besteht nach § 6 Abs. 1 Satz 2 der Satzung nicht.

39
Die Verlängerung eines Grabnutzungsrechts gemäß § 6 Abs. 1 der Satzung ist im Gegensatz zu § 9 Abs. 4 der Satzung, der gegenüber § 6 Abs. 1 der Satzung lex specialis ist, keine gebundene Entscheidung, sondern liegt im Ermessen der Beklagten. Ein Anspruch des Klägers auf Verlängerung eines Grabnutzungsrechts kommt folglich nur im Falle einer Ermessensreduzierung auf null in Betracht. Dies ist der Fall, wenn alle denkbaren Alternativen nur unter pflichtwidriger Vernachlässigung eines eindeutig vorrangigen Sachgesichtspunkts gewählt werden könnten. Eine Ermessensreduzierung auf null darf nur in engen Ausnahmefällen angenommen werden, um einen Übergriff der Gerichte auf den Bereich der Verwaltung zu vermeiden. Die praktische Alternativlosigkeit muss daher offensichtlich sein (vgl. Rennert in Eyermann, VwGO, 15. Aufl. 2019, § 114 Rn. 32). Abgesehen davon, dass die Beklagte in ihren Bescheiden keinerlei Ermessen ausgeübt hat, liegt im vorliegenden Fall eine derartige Ermessensreduzierung auf null vor.

40
Dem privaten Interesse des Klägers an der Verlängerung des Grabnutzungsrechts, das insbesondere auf einer seit Kindheit bestehenden engen persönlichen Bindung an die in dem Grab beigesetzte Fr. … … beruht, stehen im vorliegenden Fall keine öffentlichen Interessen an der Versagung der Verlängerung gegenüber. Weder der angebliche Platzmangel noch die Wahrung der Friedhofsruhe vermögen ein solches öffentliches Interesse zu begründen, zumal sich der Kläger von Anfang an bereit erklärt hat, den „Stein des Anstoßes“, nämlich den Namenszug und die Daten zu … …, zu entfernen und somit alles getan hat, um selbst einen etwaigen Anschein einer Gedenkstätte für … … zu beseitigen und das Grab zum Gedenken an die dort bestatteten vier Verstorbenen zu erhalten. Auf die Ausführungen unter Nr. 1 wird verwiesen. In einem derartigen Fall ist bei Berücksichtigung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit die praktische Alternativlosigkeit offensichtlich.

41

3. Der Klage war daher mit der Kostenfolge des § 154 Abs. 1 VwGO stattzugeben.

42

4. Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit ergibt sich aus § 167 VwGO i.V.m. §§ 708 ff. ZPO.