



## Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen

**OVG: 1 LA 10/22**

VG: 2 K 976/19

### Beschluss

In der Verwaltungsrechtssache

des Herrn

– Kläger und Zulassungsantragsteller –

Prozessbevollmächtigte:

#### **g e g e n**

die Stadt Bremerhaven, vertreten durch den Magistrat,  
Hinrich-Schmalfeldt-Straße/Stadthaus 1, 27576 Bremerhaven,

– Beklagte und Zulassungsantragsgegnerin –

Prozessbevollmächtigte:

hat das Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen - 1. Senat - durch den Präsidenten des Oberverwaltungsgerichts Prof. Sperlich, die Richterin am Oberverwaltungsgericht Dr. Koch und den Richter am Oberverwaltungsgericht Till am 9. Juni 2023 beschlossen:

**Der Antrag des Klägers, die Berufung gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts der Freien Hansestadt Bremen - 2. Kammer - vom 29. Dezember 2021 zuzulassen, wird abgelehnt.**

**Der Kläger trägt die Kosten des Berufungszulassungsverfahrens.**

**Der Streitwert wird für das Zulassungsverfahren auf 2.550,07 Euro festgesetzt.**

## Gründe

I. Der Kläger wendet sich gegen die Inanspruchnahme für Bestattungskosten für seinen verstorbenen Bruder.

Der Bruder des Klägers verstarb am 10.08.2008. Die Bestattung des Verstorbenen wurde am 13.08.2008 durch die Beklagte angeordnet.

Mit Bescheid vom 02.10.2008 nahm die Beklagte den Kläger nach dem Gesetz über das Leichenwesen der Freien Hansestadt Bremen wegen entstandener Bestattungskosten in Höhe von insgesamt 2.595,07 Euro in Anspruch. Gleichzeitig mit dem Kläger wurden auch die Ehefrau, der Sohn und die Schwester des Verstorbenen als Gesamtschuldner in Anspruch genommen.

Der Kläger legte gegen den Bescheid Widerspruch ein, mit dem er geltend machte, dass die Erben – Ehefrau und Sohn des Verstorbenen – nach § 1968 BGB zur Tragung der Beerdigungskosten verpflichtet seien. Er habe jahrzehntelang keinen Kontakt zu seinem Bruder gehabt. In einem Schreiben vom 07.10.2009 erläuterte die Beklagte, dass die fehlende Erbenstellung des Klägers und der Kontaktabbruch zum Verstorbenen für die Kostentragungspflicht irrelevant seien. Sie werde dem Widerspruch nicht abhelfen und stelle anheim, den Widerspruch zurückzunehmen. Weiterer Schriftverkehr erfolgte nicht.

Mit Widerspruchsbescheid vom 28.02.2019 wies die Beklagte den Widerspruch des Klägers zurück.

Am 13.05.2019 hat der Kläger Klage beim Verwaltungsgericht erhoben und zur Begründung unter anderem vorgetragen, dass die Kostenforderung der Beklagten jedenfalls nach § 204 BGB verjährt sei. Nachdem er viele Jahre lang nichts mehr gehört habe, habe er davon ausgehen dürfen, dass die Beklagte die Forderung nicht weiterverfolge und die Angelegenheit ggf. durch Zahlungen der Ehefrau oder des Sohnes erledigt sei. Die zunächst durch Erlass des Ausgangsbescheides eingetretene Verjährungshemmung sei aufgrund des Nichtbetreibens des Verfahrens wieder entfallen. Der Anspruch sei zudem verwirkt. Er habe darauf vertrauen dürfen, dass die Beklagte, nachdem er seit dem Jahre 2008 in der Sache nichts mehr gehört habe, die Forderung nicht mehr ihm gegenüber geltend mache.

Das Verwaltungsgericht hat der Klage mit Gerichtsbescheid vom 29.12.2021 insoweit stattgegeben, als die festgesetzten Kosten 2.550,07 Euro übersteigen, da der durch den Sohn des Verstorbenen gezahlte Betrag von 45,00 Euro abzuziehen sei. Im Übrigen hat das Verwaltungsgericht die Klage abgewiesen. Der Kläger sei als Bruder des Verstorbenen zur

Tragung der Bestattungskosten verpflichtet. Der Anspruch sei auch nicht verjährt. Der Erlass des Ausgangsbescheids habe die Verjährung gemäß § 53 Abs. 1 BremVwVfG gehemmt. Diese Hemmung ende gemäß § 53 Abs. 1 BremVwVfG erst mit der Unanfechtbarkeit des Bescheides. Aufgrund des elf Jahre dauernden Vorverfahrens sei keine Bestandskraft eingetreten. Verzögerungen im Vorverfahren hätten keine die Hemmung beendende Wirkung. § 204 Abs. 2 Satz 3 BGB fände neben § 53 BremVwVfG als insoweit abschließender Regelung keine Anwendung. Der Anspruch sei auch nicht verwirkt. Es fehle an einer Vertrauensgrundlage für das erforderliche Umstandsmoment. Bloßes Untätigbleiben genüge hierfür nicht.

Hiergegen wendet sich der Kläger mit dem vorliegenden Antrag auf Zulassung der Berufung.

**II.** Der zulässige Antrag auf Zulassung der Berufung ist unbegründet. Die geltend gemachten Zulassungsgründe liegen nicht vor. Weder bestehen nach dem Vorbringen des Klägers ernstliche Zweifel an der Richtigkeit der verwaltungsgerichtlichen Entscheidung, noch kann seinen Darlegungen eine grundsätzliche Bedeutung der Sache entnommen werden.

**1.** Der Kläger benennt zwar nicht ausdrücklich den Zulassungsgrund des § 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO. Aus seinen Ausführungen wird jedoch deutlich, dass er die Richtigkeit des angefochtenen Gerichtsbescheids in Frage stellt.

Ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des angegriffenen Urteils im Sinne des § 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO sind zu bejahen, wenn mit dem Zulassungsantrag ein einzelner die angefochtene Entscheidung tragender Rechtssatz oder eine einzelne erhebliche Tatsachenfeststellung mit schlüssigen Gegenargumenten in Frage gestellt wird (BVerfG, Beschl. v. 16.01.2017 - 2 BvR 2615/14, juris Rn. 19 m.w.N. und v. 09.06.2016 - 1 BvR 2453/12, juris Rn. 16; st. Rspr. des Senats, vgl. nur OVG Bremen, Beschl. v. 10.03.2021 - 1 LA 336/20, juris Rn. 2 m.w.N.). Die Richtigkeitszweifel müssen sich auch auf das Ergebnis der Entscheidung beziehen. Es muss also mit hinreichender Wahrscheinlichkeit anzunehmen sein, dass die Berufung zur Änderung der angefochtenen Entscheidung führt (OVG Bremen, Beschl. v. 03.06.2021 - 1 LA 212/20, juris Rn. 14; NdsOVG, Beschl. v. 04.07.2018 - 13 LA 247/17, juris Rn. 4 m.w.N.; vgl. auch BVerfG, Beschl. v. 09.06.2016 - 1 BvR 2453/12, juris Rn. 17). Zur Darlegung der ernstlichen Zweifel (§ 124a Abs. 4 Satz 4 VwGO) bedarf es regelmäßig qualifizierter, ins Einzelne gehender, fallbezogener und aus sich heraus verständlicher Ausführungen, die sich mit der angefochtenen Entscheidung auf der Grundlage einer eigenständigen Sichtung und Durchdringung des Prozessstoffs auseinandersetzen

(OVG Bremen, Beschl. v. 30.06.2021 - 1 LA 285/20, juris Rn. 11; NdsOVG, Beschl. v. 20.05.2021 - 10 LA 250/20, juris Rn. 9 m.w.N.).

Hieran gemessen stellt das Vorbringen des Klägers die Richtigkeit des angefochtenen Urteils nicht schlüssig in Frage.

**a)** Entgegen der Auffassung des Klägers endete die Hemmung der Verjährung gemäß § 53 Abs. 1 BremVwVfG trotz der erheblichen Zeitdauer des Widerspruchsverfahrens gegen den Bescheid über die Bestattungskosten nicht, da § 204 Abs. 2 Satz 3 BGB hier keine entsprechende Anwendung findet.

Nach § 53 Abs. 1 BremVwVfG hemmt ein Verwaltungsakt, der zur Feststellung oder Durchsetzung des Anspruchs eines öffentlich-rechtlichen Rechtsträgers erlassen wird, die Verjährung dieses Anspruchs. Die Verjährungshemmung endet mit Eintritt der Unanfechtbarkeit des Verwaltungsaktes oder sechs Monate nach seiner anderweitigen Erledigung. Diese Norm findet hier Anwendung und regelt den vorliegenden Sachverhalt abschließend. Der Bescheid vom 02.10.2008 ist ein Verwaltungsakt, mit dem die der Beklagten zu erstattenden Bestattungskosten zur Durchsetzung gegen den Kläger festgestellt worden sind. Dieser Verwaltungsakt ist nicht unanfechtbar geworden, weil der Kläger durch Widerspruch und Klage seine Bestandskraft verhindert hat. Er hat sich auch nicht anderweitig erledigt, insbesondere ist er nicht aufgehoben worden und er hat sich auch nicht durch Zeitablauf erledigt (vgl. § 43 Abs. 2 BremVwVfG). Zu diesem Ergebnis ist auch das Verwaltungsgericht in der angegriffenen Entscheidung gelangt.

Soweit der Kläger hiergegen einwendet, dass eine sonstige Erledigung nach § 204 Abs. 2 Satz 3 BGB wegen der überlangen Dauer des Widerspruchsverfahrens eingetreten sei, findet diese Auffassung weder in der höchst- und obergerichtlichen Rechtsprechung noch in der Kommentarliteratur eine Stütze.

Das Bundesverwaltungsgericht hat bereits im Jahr 2012 unter Bezugnahme auf die Rechtsprechung des Bundessozialgerichts erkannt, dass § 204 Abs. 2 Satz 2 BGB a.F. in amtswegigen Verwaltungsverfahren wie dem Widerspruchsverfahren nicht gelte (vgl. BVerwG, Urte. v. 26.07.2012 - 2 C 34.11, juris Rn. 44). Dem ist die obergerichtliche Rechtsprechung ohne Einschränkung gefolgt (vgl. NdsOVG, Urte. v. 26.04.2016 - 5 LB 156/15, juris Rn. 147; OVG Bln.-Bbg., Beschl. v. 02.04.2020 - 4 N 24.19, juris Rn. 6 ff., jeweils m.w.N.). Zur Begründung wird in den Entscheidungen auf den im Verwaltungsverfahren geltenden Amtsermittlungsgrundsatz und grundsätzlichen Pflicht der Behörde zur Entscheidung über ei-

nen eingelegten Widerspruch verwiesen. Ferner stehe dem Kläger im Fall der Nichtentscheidung über den Widerspruch binnen angemessener Zeit die Untätigkeitsklage unter den Voraussetzungen des § 75 VwGO zur Verfügung.

Auch in den Kommentaren zu § 53 Abs. 1 Satz 2 VwVfG findet sich an keiner Stelle ein Hinweis auf eine modifizierende Regelung des Hemmungsendes durch analoge Anwendung des § 204 Abs. 2 Satz 3 BGB (siehe hierzu u.a. Bader/Gerstner-Heck, in: Bader/Ronellenfitsch, BeckOK VwVfG, Stand 01.01.2020, § 53 Rn. 15; Engel, in: Mann/Senekamp/Uechtritz, VwVfG, 2. Aufl. § 53 Rn. 8; Sachs, in: Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, 9. Aufl. 2018, § 53 Rn. 17). Wenn hierzu überhaupt Ausführungen gemacht werden, beschränken sich diese auf die Feststellung, dass Verzögerungen im Widerspruchs- oder Klageverfahren gegen den Verwaltungsakt keine die Hemmung beendende Wirkung hätten. § 204 Abs. 2 Satz 3 BGB finde neben dem insoweit abschließenden § 53 VwVfG keine Anwendung (vgl. Rademacher, in: Schoch/Schneider, 3. EL August 2022, VwVfG, § 53 Rn. 13).

Die Ausführungen des Klägers geben dem Senat keinen Anlass, in Bezug auf die analoge Anwendung des § 204 Abs. 2 Satz 3 BGB n. F. weitere Differenzierungen vorzunehmen. Insbesondere besteht kein Anhalt dafür, zwischen Forderungen des Bürgers gegen den Staat und Forderungen des Staates gegen den Bürger zu differenzieren. Im Gegenteil: Gerade in Bezug auf Forderungen des Staates gegen den Bürger bringt der Gesetzgeber in § 53 Abs. 1 VwVfG eindeutig zum Ausdruck, dass ein Ende der Hemmung nicht allein aufgrund der Dauer eines Verwaltungs- oder Klageverfahrens eintreten soll. Sinn und Zweck des § 53 Abs. 1 VwVfG ist es, den Staat als Gläubiger vor Verjährung zu schützen, nach dem er angemessene und unmissverständliche Schritte zur Durchsetzung seines Anspruchs ergriffen hat. Intention der Vorschrift ist es hingegen nicht, dem Schuldner einen Profit durch Verjährung einzuräumen, wenn das Widerspruchsverfahren langwierig verläuft (vgl. OVG Bln.-Bbg., Beschl. v. 02.04.2020 - 4 N 24.19, juris Rn. 3). Auch das Bundesverwaltungsgericht und der Bundesgerichtshof schließen die Anwendbarkeit von § 204 Abs. 2 Satz 2 BGB a.F. auf amtswegige Verfahren generell aus, ohne danach zu differenzieren, ob die Widerspruchsbehörde Organ des Schuldners oder des Gläubigers ist (BGH, Urt. v. 24.03.1977 - 3 ZR 19/75, juris Rn. 17, 20; BVerwG, Urt. v. 26.07.2012 - 2 C 34.11, juris Rn. 44). Dabei hat der Bundesgerichtshof allein diese Vorschrift unter Auswertung ihrer Entstehungsgeschichte ausgelegt, ohne sich der weiteren Frage zu stellen, ob durch die später in Kraft getretene Norm des § 53 Abs. 1 Satz 2 VwVfG nunmehr nicht ohnehin die frühere Bestimmung verdrängt wird (OVG Bln.-Bbg., Beschl. v. 02.04.2020 - 4 N 24.19, juris Rn. 9).

Die von dem Kläger zitierten Entscheidungen des Verwaltungsgerichts Düsseldorf (Urt. v. 25.04.2014 - 26 K 226/13, juris) und des Verwaltungsgerichts Cottbus (Urt. v. 28.05.2015 - 5 K 737/11, juris) vermögen keine Zweifel an diesem Auslegungsergebnis zu begründen. Die Entscheidung des Verwaltungsgerichts Düsseldorf betrifft einen Sachverhalt, der nicht von § 53 VwVfG erfasst wird, weil es um einen Anspruch des Klägers auf Auszahlung von Vergütungs- und Besoldungsbestandteilen gegen einen ehemaligen Dienstherrn ging. Die verjährungshemmende Wirkung eines Widerspruchs wurde deshalb verneint, weil im laufenden Verfahren mehrere Dienstherrnwechsel erfolgten. Die Frage der Anwendung des § 204 Abs. 2 Satz 2 BGB a.F. ist in dem zugrundeliegenden Rechtsstreit schließlich unbeantwortet geblieben.

Das Verwaltungsgericht Cottbus geht demgegenüber in seiner Entscheidung, die die Rückführung zu viel gezahlter Bezüge und damit auch die Anwendung des § 53 VwVfG betraf, zwar davon aus, dass § 204 Abs. 2 Satz 2 BGB a.F. zugunsten des Widerspruchsführers im Widerspruchsverfahren Anwendung finde und die Untätigkeit der Widerspruchsbehörde die Hemmung der Verjährung beende. Die in der Entscheidung vorgenommene Gleichstellung von privaten Klageforderungen mit durch Verwaltungsakt festgestellten Ansprüchen öffentlich-rechtlicher Rechtsträger (vgl. insoweit VG Cottbus, Urt. v. 28.05.2015 - 5 K 737/11, juris Rn. 29 ff, insbes. Rn. 32) geht jedoch fehl. Sinn und Zweck des § 204 Abs. 2 Satz 2 BGB ist es zu verhindern, dass der Gläubiger mit der Klageerhebung eine verjährungshemmende Maßnahme ergreift, das Verfahren aber in der Folge nicht weiter betreibt und damit die Hemmung andauern lässt. Die Situation, dass eine Behörde ein Widerspruchsverfahren nicht betreibt, ist damit aber nicht vergleichbar. Es bedarf hier keiner Einschränkung der Verjährungshemmung zum Schutz der Schuldner, weil es diese im Unterschied zu privatrechtlichen Forderungen mit der Untätigkeitsklage selbst in der Hand haben, die Berechtigung der streitigen Forderung auch dann einer Klärung zuzuführen, wenn das Widerspruchsverfahren pflichtwidrig nicht zügig betrieben werden sollte.

**b)** Die Forderung der Bestattungskosten ist auch nicht verwirkt, da allein aus der Zeitdauer eines Widerspruchsverfahrens kein Vertrauen auf die weiterhin unterbleibende Geltendmachung hergeleitet werden kann.

Das Rechtsinstitut der Verwirkung gründet auf dem allgemeinen Grundsatz von Treu und Glauben (§ 242 BGB). Tatbestandlich setzt die Verwirkung voraus, dass ein Recht nicht mehr ausgeübt werden kann, weil seit der Möglichkeit der Geltendmachung eine längere Zeit verstrichen ist und besondere Umstände hinzutreten, die die verspätete Geltendmachung unter Berücksichtigung des beim Verpflichteten - oder bei einem Dritten - daraus erwachsenen Vertrauens als Verstoß gegen Treu und Glauben erscheinen lassen. Das ist

dann der Fall, wenn seit der Möglichkeit der Geltendmachung längere Zeit verstrichen ist (sog. Zeitmoment) und der Berechtigte unter Verhältnissen untätig bleibt, unter denen vernünftigerweise etwas zur Wahrung des Rechts unternommen zu werden pflegt (sog. Umstandsmoment). Erst dadurch wird eine Situation geschaffen, auf die ein Beteiligter vertrauen, sich einstellen und einrichten darf (stRspr, vgl. nur BVerwG, Urt. v. 30.08.2018 - 2 C 10.17, juris Rn. 21). Fehlt das Umstandsmoment, tritt eine Verwirkung auch bei sehr langer Dauer der Nichtgeltendmachung eines Rechts jedenfalls regelmäßig nicht ein. Zeit- und Umstandsmoment sind nicht präzise voneinander zu trennen und abgrenzbar. Sie stehen vielmehr in einer Wechselwirkung zueinander (BGH, Urt. v. 19.12.2000 - X ZR 150/98, BGHZ 146, 217, 224, juris Rn. 43). Maßgeblich ist eine Gesamtbewertung aller zeitlichen und sonstigen Umstände (BVerwG, Urt. v. 30.08.2018 - 2 C 10.17, juris Rn. 22).

Bei Zugrundelegung dieses Maßstabs ist eine Verwirkung vorliegend trotz der erheblichen Zeitdauer des Widerspruchsverfahrens nicht eingetreten. Es fehlt, wie das Verwaltungsgericht im Ergebnis zutreffend festgestellt hat, am Umstandsmoment.

Die Beklagte hat den Widerspruch des Klägers über 10 Jahre nicht beschieden und ist auch sonst gegenüber dem Kläger in der Sache untätig geblieben. Dabei handelt es sich um ein pflichtwidriges Verhalten der Widerspruchsbehörde, das auf Mängel in der Kontrolle der Verfahrenslaufzeiten und offenen Verfahren schließen lässt. Es begründet aber kein Vertrauen darin, dass eine durch Verwaltungsakt begründete öffentlich-rechtliche Forderung nicht mehr geltend gemacht werden soll. Das reine Nichtstun reicht zur Bildung schützenswerten Vertrauens grundsätzlich nicht aus, da sich hieraus allein nichts über die künftige Geltendmachung eines Anspruchs entnehmen lässt (Sachs, in: Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, 10. Aufl. 2022, § 53 Rn. 24). Etwas anderes ergibt sich im Rahmen der Gesamtbewertung auch nicht mit Blick auf die etwaige Verjährung gesamtschuldnerischer Ausgleichsansprüche des Klägers. Abgesehen davon, dass diese nach § 426 Abs. 2 BGB erst mit Befriedigung des Gläubigers und nicht bereits mit der Geltendmachung durch den Gläubiger entstehen, hätte für den Kläger die Möglichkeit bestanden, durch Erhebung einer Untätigkeitsklage zeitnah eine Klärung seiner Kostentragungspflicht herbeizuführen.

**3.** Eine grundsätzliche Bedeutung der Sache im Sinne des § 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO hat der Kläger bereits nicht hinreichend dargelegt.

Grundsätzliche Bedeutung kommt einer Rechtssache dann zu, wenn sie eine rechtliche oder tatsächliche Frage aufwirft, die für das erstrebte Berufungsverfahren entscheidungserheblich ist und die im Interesse der Einheitlichkeit oder Fortbildung des Rechts obergerichtlicher Klärung bedarf (OVG Bremen, Beschl. v. 01.10.2019 - 2 LA 127/19, juris Rn. 21).

Dabei ist zur Darlegung dieses Zulassungsgrundes die Frage auszuformulieren und substantiiert auszuführen, warum sie für klärungsbedürftig und entscheidungserheblich gehalten und aus welchen Gründen ihr Bedeutung über den Einzelfall hinaus zugemessen wird (OVG Bremen, Beschl. v. 22.12.2022 - 1 LA 359/20, juris Rn. 34). Diesen Anforderungen wird das Zulassungsvorbringen nicht gerecht.

Das Zulassungsvorbringen formuliert bereits keine Frage, die auf ihre grundsätzliche Klärungsbedürftigkeit und Entscheidungserheblichkeit hin untersucht werden könnte. Der Kläger beschränkt sich auf den Hinweis, dass § 53 BremVwVfG anders auszulegen sei und die Entscheidung des Verwaltungsgerichts daher der Korrektur bedürfe. Hier sei auch davon auszugehen, dass dies grundsätzliche Bedeutung habe und insoweit eine Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts erforderlich sei. Eine weitere Begründung zur Frage der grundsätzlichen Bedeutung erfolgt mit der Begründung des Zulassungsantrags nicht. Insbesondere fehlt es damit an einer hinreichenden Auseinandersetzung mit der vom Verwaltungsgericht zitierten höchstrichterlichen Rechtsprechung.

**III.** Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO. Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 47 Abs. 1, 3, § 52 Abs. 3 GKG.

**Hinweis:**

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

gez. Prof. Sperlich

gez. Dr. Koch

gez. Till