

B e s c h l u s s

In dem Verfahren über  
die Verfassungsbeschwerde

des Herrn Rechtsanwalts Dr. Ingve Björn S t j e r n a, Graf-Adolf-Platz 15,  
40213 Düsseldorf,

Beschwerdeführers,

gegen

1. § 4 Abs. 4 a) der „Friedhofsordnung für die Kriegsgräberstätten Hürtgen und Vossenack“ des Kreises Düren vom 13. September 2022,
2. den Beschluss des Oberverwaltungsgerichts für das Land Nordrhein-Westfalen vom 28. August 2023 – 19 B 768/23,
3. den Beschluss des Oberverwaltungsgerichts für das Land Nordrhein-Westfalen vom 23. Juni 2023 – 19 B 372/23,

hat die 3. Kammer des

VERFASSUNGSGERICHTSHOFS FÜR DAS LAND NORDRHEIN-WESTFALEN  
am 20. Februar 2024

durch

die Präsidentin Prof. Dr. D a u n e r - L i e b ,  
den Richter Prof. Dr. G r z e s z i c k und  
den Richter Dr. N e d d e n - B o e g e r

gemäß § 58 Abs. 2 und § 59 Abs. 2 VerfGHG

einstimmig beschlossen:

Die Verfassungsbeschwerde wird als teilweise unzulässig und im Übrigen als offensichtlich unbegründet zurückgewiesen.

**G r ü n d e :**

I.

Der Beschwerdeführer wendet sich gegen § 4 Abs. 4 a) der Friedhofsordnung für die Kriegsgräberstätten Hürtgen und Vossenack des Kreises Düren vom 13. September 2022 (nachfolgend „FO“) sowie in diesem Zusammenhang im Verfahren auf Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes ergangene oberverwaltungsgerichtliche Entscheidungen.

1. § 4 Abs. 4 a) FO sieht vor, dass auf den Kriegsgräberstätten insbesondere nicht gestattet ist, Kränze oder Blumen, Vasen oder andere Zeichen der Trauerbekundung an den Hochkreuzen, den Gedenksteinen oder dem Sarkophag in Vossenack niederzulegen. Gemäß § 4 Abs. 5 FO kann die Friedhofsverwaltung Ausnahmen zulassen, soweit sie mit dem Zweck der Kriegsgräberstätten und der Ordnung auf ihnen vereinbar sind. § 7 FO ordnet an, dass ordnungswidrig im Sinne von § 5 Abs. 2 Kreisordnung NRW handelt, wer vorsätzlich oder fahrlässig gegen die in den §§ 1 bis 5 FO festgelegten Verbote und Gebote handelt. Unter dem 16. März 2023 erließ der Kreis Düren eine „Dienstanweisung für die Friedhofsverwaltung und den/die Friedhofswärter/-in der Kriegsgräberstätten Hürtgen und Vossenack“, wonach Zeichen der Trauerbekundung von Angehörigen und aus dem Bekanntenkreis der Bestatteten unter die Ausnahmeregelung gemäß § 4 Abs. 5 FO fallen und keiner vorherigen Genehmigung bedürfen.

2. Der vom Beschwerdeführer ersuchte verwaltungsgerichtliche Eilrechtsschutz, der darauf gerichtet war, dem Kreis Düren im Wege der einstweiligen Anordnung aufzugeben, es zu unterlassen, vom Beschwerdeführer auf den Kriegsgräberstät-

ten in Hürtgen und/oder Vossenack niedergelegte Zeichen der Trauerbekundung, insbesondere Pflanzen und Grablichter, zu entfernen, blieb erfolglos.

Das Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen wies die Beschwerde gegen die Versagung vorläufigen Rechtsschutzes mit Beschluss vom 23. Juni 2023 mit der Begründung zurück, dass der Beschwerdeführer nicht die tatsächlichen Voraussetzungen für das Vorliegen eines Anordnungsgrundes in einer die Vorwegnahme der Hauptsache rechtfertigenden Weise glaubhaft gemacht habe, nämlich dass ihm ohne den Erlass der beantragten einstweiligen Anordnung schlechthin unzumutbare Nachteile drohen. Die vom Beschwerdeführer geltend gemachten Grundrechtsbeeinträchtigungen verlangten keine abweichende Beurteilung. Soweit diese überhaupt in ihrem Schutzbereich betroffen seien, bestehe nur eine geringe, für die Dauer eines Hauptsacheverfahrens zumutbar hinzunehmende Eingriffsintensität.

Die dagegen vom Beschwerdeführer erhobene Anhörungsrüge wies das Oberverwaltungsgericht mit Beschluss vom 28. August 2023 zurück.

**3.** Mit seiner Verfassungsbeschwerde macht der Beschwerdeführer geltend, die angegriffene Vorschrift des § 4 Abs. 4 a) FO verletze ihn in seinen Grundrechten auf Glaubens- und Bekenntnisfreiheit, Eigentum, Meinungsfreiheit, allgemeine Handlungsfreiheit sowie Gleichbehandlung. Der Eilbeschwerdebeschluss des Oberverwaltungsgerichts und der nachfolgende Beschluss über seine Anhörungsrüge verletzten ihn darüber hinaus – mit Ausnahme von Art. 4 Abs. 1 LV i. V. m. Art. 3 Abs. 1 GG – in seinem Grundrecht auf Gewährung effektiven Rechtsschutzes sowie seinem grundrechtsgleichen Recht auf rechtliches Gehör.

**4.** Den am 31. Oktober 2023 gestellten Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung hat der Verfassungsgerichtshof mit Beschluss vom 16. November 2023 (VerfGH 96/23.VB3) abgelehnt.

**II.**

Die Verfassungsbeschwerde wird gemäß § 58 Abs. 2 Satz 1, § 59 Abs. 2 Satz 1 VerfGHG durch die Kammer zurückgewiesen, weil sie überwiegend unzulässig und im Übrigen jedenfalls offensichtlich unbegründet ist.

**1.** Die Verfassungsbeschwerde unmittelbar gegen § 4 Abs. 4 a) FO ist unzulässig, weil insoweit der Rechtsweg entgegen § 54 Satz 1 VerfGHG nicht erschöpft ist.

**a)** Nach dieser Vorschrift kann die Verfassungsbeschwerde erst nach Erschöpfung des Rechtswegs erhoben werden, wenn gegen die behauptete Verletzung der Rechtsweg zulässig ist.

**aa)** Ein solcher Rechtsweg stand dem Beschwerdeführer zum einen mit einem unmittelbar gegen § 4 Abs. 4 a) FO gerichteten Normenkontrollantrag in der Hauptsache zum Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen offen (vgl. zu Rechtsverordnungen des Landes: VerfGH NRW, Beschluss vom 4. April 2022 – VerfGH 27/21.VB-3, juris, Rn. 28). Im Rang unter dem Landesgesetz stehende Rechtsvorschriften – wie die vorliegend als kommunale Satzung verabschiedete Friedhofsordnung – können gemäß § 47 Abs. 1 Nr. 2 VwGO i. V. m. § 109a Justizgesetz NRW im Verfahren der Normenkontrolle durch das Oberverwaltungsgericht auf ihre Gültigkeit überprüft werden (vgl. OVG NRW, Urteil vom 20. November 2023 – 21 D 24/21.NE, juris, Rn. 134). Ein solches verwaltungsgerichtliches Normenkontrollverfahren hat der Beschwerdeführer nicht durchlaufen.

**bb)** Gleiches gilt, soweit der Beschwerdeführer zum anderen eine fachgerichtliche Überprüfung von § 4 Abs. 4 a) FO mittelbar durch Erhebung einer verwaltungsgerichtlichen (vorbeugenden) Unterlassungsklage erreichen könnte. Eine solche wäre nach den Ausführungen des Oberverwaltungsgerichts in seinem Eilbeschwerdebeschluss vom 23. Juni 2023 jedenfalls nicht offensichtlich unzulässig.

**b)** Von dem Gebot der Rechtswegerschöpfung ist vorliegend auch nicht ausnahmsweise nach § 54 Satz 2 VerfGHG abzusehen. Danach kann der Verfassungsgerichtshof über eine vor Erschöpfung des Rechtswegs eingelegte Verfassungsbeschwerde sofort entscheiden, wenn sie von allgemeiner Bedeutung ist oder wenn dem Beschwerdeführer ein schwerer und unabwendbarer Nachteil entstünde, falls er zunächst auf den Rechtsweg verwiesen würde.

**aa)** Die Vorschrift ist hier schon nicht einschlägig, soweit der Beschwerdeführer keine verwaltungsgerichtliche Normenkontrolle angestrengt hat. Sie betrifft nur den Fall, dass das Beschreiten des Rechtswegs im Zeitpunkt der Entscheidung grundsätzlich noch möglich, aber eine Entscheidung des Verfassungsgerichtshofs gleichwohl bereits vor der Rechtswegerschöpfung aus bestimmten Gründen gerechtfertigt ist (vgl. VerfGH NRW, Beschlüsse vom 31. Mai 2022 – VerfGH 28/22.VB-2, juris, Rn. 7, und vom 29. August 2023 – VerfGH 50/23.VB-1, juris, Rn. 21; siehe zum wortgleichen § 90 Abs. 2 Satz 2 BVerfGG: BVerfG, Beschlüsse vom 14. Januar 1981 – 1 BvR 612/72, BVerfGE 56, 54 = juris, Rn. 44, m. w. N., und vom 25. November 2002 – 1 BvR 1681/02, NJW 2003, 1176 = juris, Rn. 4). Vorliegend kann die verwaltungsgerichtliche Normenkontrolle nach § 47 Abs. 1 Nr. 2 VwGO i. V. m. § 109a Justizgesetz NRW nicht mehr zulässig erhoben werden, weil die dafür geltende Jahresfrist des § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO im Entscheidungszeitpunkt verstrichen ist. Die vom Beschwerdeführer beanstandete Satzungsnorm war am 13. September 2022 bekannt gemacht worden.

**bb)** Soweit der Beschwerdeführer eine nicht fristgebundene Unterlassungsklage zum Verwaltungsgericht noch einlegen könnte, ist weder vorgetragen noch sonst ersichtlich, dass die Voraussetzungen für eine Vorabentscheidung durch den Verfassungsgerichtshof nach Maßgabe des § 54 Satz 2 VerfGHG oder sonst wegen Unzumutbarkeit vorliegen. Eine sofortige Sachentscheidung des Verfassungsgerichtshofs wäre überdies auch nicht ermessensgerecht (vgl. näher dazu VerfGH NRW, Beschluss vom 6. April 2020 – VerfGH 32/20.VB-1, juris, Rn. 7). Die in ih-

rem Zusammenspiel zu betrachtenden Regelungen des § 4 Abs. 4 a) FO und § 4 Abs. 5 FO können verfassungsrechtlich erst dann hinreichend überprüft werden, wenn ihr einfachrechtliches Verständnis durch die sachenäheren Fachgerichte vorgeklärt worden ist. Insbesondere erscheint zunächst eine fachgerichtliche Klärung der einfachrechtlichen Vorfrage geboten, ob § 4 Abs. 4 a) FO in Verbindung mit § 4 Abs. 5 FO unter Berücksichtigung der „Dienstanweisung für die Friedhofsverwaltung und den/die Friedhofswärter/-in der Kriegsgräberstätten Hürtgen und Vossenack“ vom 16. März 2023 als präventives Verbot mit Erlaubnisvorbehalt oder als repressives Verbot mit Befreiungsvorbehalt zu verstehen ist. Davon dürfte abhängen, ob und inwiefern der Friedhofsverwaltung bei Erteilung einer Ausnahmebewilligung Ermessen eingeräumt ist oder nicht.

**2.** Soweit sich der Beschwerdeführer mit der Verfassungsbeschwerde gegen die Beschlüsse des Oberverwaltungsgerichts im Verfahren auf Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes wendet, ist die Verfassungsbeschwerde teilweise bereits unzulässig und im Übrigen jedenfalls offensichtlich unbegründet.

**a)** Hinsichtlich der geltend gemachten Grundrechte auf Glaubens- und Bekenntnisfreiheit (Art. 4 Abs. 1 LV i. V. m. Art. 4 GG), Eigentum (Art. 4 Abs. 1 LV i. V. m. Art. 14 Abs. 1 GG), Meinungsfreiheit (Art. 4 Abs. 1 LV i. V. m. Art. 5 Abs. 1 Satz 1 GG) und allgemeine Handlungsfreiheit (Art. 4 Abs. 1 LV i. V. m. Art. 2 Abs. 1 GG) ist die Verfassungsbeschwerde unzulässig, weil sie insoweit nicht den gesetzlichen Begründungsanforderungen genügt.

**aa)** Gemäß § 18 Abs. 1 Satz 2 Halbsatz 1, § 55 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 4 VerfGHG bedarf die Verfassungsbeschwerde einer substantiierten Begründung, die sich nicht lediglich in der Nennung des verletzten Rechts und in der Bezeichnung der angegriffenen Maßnahme erschöpfen darf. Vielmehr muss die Begründung formale und inhaltliche Anforderungen erfüllen. Erforderlich ist in formaler Sicht ein Vortrag, der dem Verfassungsgerichtshof eine umfassende Sachprüfung ohne weitere

Nachforschungen etwa durch Beiziehung von Akten des Ausgangsverfahrens ermöglicht. Hierzu muss der Beschwerdeführer den Sachverhalt, aus dem er die Grundrechtsverletzung ableitet, sowohl aus sich heraus verständlich als auch hinsichtlich der für die gerügte Grundrechtsverletzung erheblichen Umstände vollständig wiedergeben. Inhaltlich muss ein Beschwerdeführer für eine ordnungsgemäße Begründung substantiiert darlegen, dass die von ihm behauptete Verletzung eines Grundrechts oder grundrechtsgleichen Rechts möglich ist. In einer Verfassungsbeschwerde gegen eine gerichtliche Entscheidung muss er sich dafür hinreichend mit der Begründung der angefochtenen gerichtlichen Entscheidung und den für den behaupteten Grundrechtsverstoß geltenden verfassungsrechtlichen Maßstäben auseinandersetzen. Insoweit bedarf es einer ins Einzelne gehenden, argumentativen Auseinandersetzung mit den Gründen der angefochtenen Entscheidung auf der Ebene des Verfassungsrechts am Maßstab der als verletzt gerügten grundrechtlichen Positionen (vgl. zum Ganzen VerfGH NRW, Beschlüsse vom 30. August 2022 – VerfGH 106/21.VB-1, juris, Rn. 11, und vom 12. Dezember 2023 – VerfGH 143/21.VB-3, juris, Rn. 13 f., m. w. N.).

**bb)** Gemessen daran setzt sich die Verfassungsbeschwerde nicht hinreichend mit der Begründung des angegriffenen Eilbeschwerdebeschlusses des Oberverwaltungsgerichts vom 23. Juni 2023 auseinander.

Das Oberverwaltungsgericht hat ausgeführt, dass die vom Beschwerdeführer geltend gemachten Grundrechtsbeeinträchtigungen keine abweichende Beurteilung der vorangegangen Ausführungen in dem Beschluss verlangten, mithin nicht zur Glaubhaftmachung eines Anordnungsgrundes führen. Soweit die genannten Grundrechte überhaupt in ihrem Schutzbereich betroffen seien, bestehe nur eine geringe, für die Dauer eines Hauptsacheverfahrens zumutbar hinzunehmende Eingriffsintensität.

Darauf geht die Verfassungsbeschwerde nicht hinreichend ein, wenn sie im Wesentlichen die von ihr angenommenen Grundrechtsverletzungen umschreibt und der Sache nach rügt, das Oberverwaltungsgericht habe den Vortrag dazu nicht vollständig gewürdigt. Weshalb das Abwarten einer Hauptsacheentscheidung unzumutbar sein soll und deshalb die Anforderungen an die Glaubhaftmachung eines Anordnungsgrundes erfüllt wären, ergibt sich aus der Begründung der Verfassungsbeschwerde hingegen nicht. Der Verweis auf die mehrjährige Dauer eines Hauptsacheverfahrens, für das der Beschwerdeführer Erfolgsaussichten mit hoher Wahrscheinlichkeit annimmt, sowie das behauptete Fehlen schutzwürdiger öffentlicher Interessen für die vom Kreis Düren gefundenen Regelungen in der Friedhofsordnung genügen dafür nicht. Denn der Beschwerdeführer setzt sich nicht näher damit auseinander, dass ihm bereits jetzt die Möglichkeit offensteht, das von ihm begehrte Ablegen von Zeichen der Trauerbekundung auf den Kriegsgräberstätten in Hürtgen und Vossenack über die Beantragung einer Ausnahmebewilligung zu erreichen.

**b)** Die Verfassungsbeschwerde ist auch unzulässig, soweit der Beschwerdeführer eine Verletzung seines Anspruchs auf rechtliches Gehör durch das Oberverwaltungsgericht rügt.

**aa)** Aus dem Anspruch auf rechtliches Gehör gemäß Art. 4 Abs. 1 LV i. V. m. Art. 103 Abs. 1 GG folgt ein Anspruch der Verfahrensbeteiligten darauf, dass die Gerichte ein rechtzeitiges Vorbringen zur Kenntnis nehmen und in Erwägung ziehen, soweit es nicht nach den Verfahrensvorschriften unberücksichtigt bleiben kann oder muss. Ein Gericht darf kein nach seiner materiellen Rechtsauffassung erhebliches Vorbringen übergehen. Darüber hinaus braucht es, soweit eine Begründung nicht ausnahmsweise gänzlich entbehrlich ist, zwar nicht jedes Vorbringen ausdrücklich zu bescheiden; es hat vielmehr bei der Abfassung seiner Entscheidungsgründe eine gewisse Freiheit und kann sich auf die für den Entscheidungsausgang wesentlichen Aspekte beschränken. Es müssen in den Gründen

aber die wesentlichen Ausführungen der Verfahrensbeteiligten verarbeitet werden. Das gilt nicht nur für tatsächliches Vorbringen, sondern auch für Rechtsausführungen. Wenn ein bestimmter Vortrag einer Partei den Kern ihres Vorbringens darstellt und für den Prozessausgang von entscheidender Bedeutung ist, besteht für das Gericht eine Pflicht, die vorgebrachten Argumente zu erwägen. Letzteres muss für die Partei auch erkennbar sein. Ein Schweigen lässt hier den Schluss zu, dass der Vortrag der Partei nicht oder zumindest nicht hinreichend beachtet wurde (vgl. zum Ganzen VerfGH NRW, Beschluss vom 14. September 2021 – VerfGH 137/20.VB-2, AnwBl. 2022, 48 = juris, Rn. 12, m. w. N.).

Das grundrechtsgleiche Recht aus Art. 4 Abs. 1 LV i. V. m. Art. 103 Abs. 1 GG beschränkt das Gericht gleichwohl nicht darin, einem tatsächlichen Umstand eine andere Bedeutung beizumessen oder die Rechtsansicht eines Beteiligten nicht zu teilen (vgl. VerfGH NRW, Beschluss vom 16. März 2021 – VerfGH 33/21.VB-3, juris, Rn. 13, m. w. N.). Deshalb genügt es zur Darlegung der Gehörsrüge nicht, lediglich geltend zu machen, dass das Gericht abweichend von der Argumentation eines Beteiligten entschieden hat, ohne sich in der Begründung seiner Entscheidung mit allen vorgetragenen Argumenten auseinanderzusetzen (vgl. VerfGH NRW, Beschluss vom 31. Januar 2023 – VerfGH 31/22.VB-2, juris, Rn. 16, m. w. N.).

Im Falle der Gehörsrüge bezieht sich das Begründungserfordernis zudem nicht nur auf die Gehörsverletzung an sich, sondern darüber hinaus auch auf das Erfordernis, dass die angegriffene Entscheidung auf dem Verstoß gegen Art. 4 Abs. 1 LV i. V. m. Art. 103 Abs. 1 GG beruht (VerfGH NRW, Beschluss vom 6. Juli 2021 – VerfGH 68/21.VB-2, juris, Rn. 6, m. w. N.). Ein solches Beruhen liegt nur dann vor, wenn nicht ausgeschlossen werden kann, dass das Gericht ohne die behauptete Gehörsverletzung zu einer anderen, für den Beschwerdeführer günstigeren Entscheidung gekommen wäre (VerfGH NRW, Beschlüsse vom 16. März 2021 –

VerfGH 17/21.VB-2, juris, Rn. 15, m. w. N., und vom 6. Juli 2021 – VerfGH 68/21.VB-2, juris, Rn. 6).

**bb)** Nach diesen Grundsätzen ist eine Gehörsverletzung durch das Oberverwaltungsgericht in seinem Eilbeschwerdebeschluss vom 23. Juni 2023 oder Anhörungsrügebeschluss vom 28. August 2023 nicht dargelegt.

(1) Es hat entscheidungserheblich auf die fehlende Glaubhaftmachung eines Anordnungsgrundes abgestellt und dabei unter anderem ausgeführt, weshalb die Möglichkeit, eine Ausnahmegenehmigung zu beantragen, nicht unerheblich ist. Ausgehend davon kam es nach der materiellen Rechtsauffassung des Oberverwaltungsgerichts auf das ausführliche Vorbringen des Beschwerdeführers zum Anordnungsanspruch, insbesondere zur Rechtswidrigkeit von § 4 Abs. 4 a) FO und der Friedhofsordnung insgesamt sowie der Bedeutung des Gräbergesetzes, nicht an.

(2) Die geltend gemachten grundrechtlichen Belange des Beschwerdeführers – auch zu Art. 4 GG – hat das Oberverwaltungsgericht berücksichtigt und sich dabei auf die für den Entscheidungsausgang nach seiner materiellen Rechtsauffassung wesentlichen Aspekte beschränkt.

(3) Soweit die Verfassungsbeschwerde ferner rügt, das Oberverwaltungsgericht habe den Vortrag zu Art. 19 Abs. 4 Satz 1 GG sowie zur Unzumutbarkeit einer Verweisung auf nachgeordneten Rechtsschutz übergangen, zeigt sie nicht auf, welches konkrete wesentliche Vorbringen nicht hinreichend vom Oberverwaltungsgericht beachtet worden sei, obwohl es nach dessen materieller Rechtsauffassung für den Prozessausgang von entscheidender Bedeutung gewesen wäre, und inwieweit die angegriffenen Beschlüsse auf den geltend gemachten Gehörsverstößen beruhen sollten. Dem Grunde nach kritisiert die Verfassungsbeschwerde auch insoweit im Gewand der Gehörsrüge, dass das Oberverwaltungsgericht die Prü-

fung entgegen der Rechtsauffassung des Beschwerdeführers auf den Anordnungsgrund beschränkt hat.

**c)** Hinsichtlich der geltend gemachten Verletzung des Gebots effektiven Rechtsschutzes (Art. 4 Abs. 1 LV i. V. m. Art. 19 Abs. 4 Satz 1 GG) ist die Verfassungbeschwerde jedenfalls offensichtlich unbegründet (vgl. zum Maßstab: VerfGH NRW, Beschluss vom 18. Dezember 2018 – VerfGH 16/17, NWVBI. 2019, 281 = juris, Rn. 23, m. w. N.).

**aa)** Art. 4 Abs. 1 LV i. V. m. Art. 19 Abs. 4 Satz 1 GG garantiert über das formelle Recht, die Gerichte anzurufen, hinaus die Effektivität des Rechtsschutzes. Das gilt auch für den verwaltungsgerichtlichen Eilrechtsschutz (vgl. VerfGH NRW, Beschluss vom 12. November 2019 – VerfGH 47/19.VB-3, juris, Rn. 28; BVerfG, Beschluss vom 11. März 2005 – 1 BvR 2298/04, BVerfGK 5, 135 = juris, Rn. 15). Droht dem Antragsteller bei Versagung des einstweiligen Rechtsschutzes eine erhebliche, über Randbereiche hinausgehende Verletzung in seinen Grundrechten, die durch eine der Klage stattgebende Entscheidung in der Hauptsache nicht mehr beseitigt werden kann, so ist – erforderlichenfalls unter eingehender tatsächlicher und rechtlicher Prüfung des im Hauptsacheverfahren geltend gemachten Anspruchs – einstweiliger Rechtsschutz zu gewähren, es sei denn, dass ausnahmsweise überwiegende, besonders gewichtige Gründe entgegenstehen (vgl. VerfGH NRW, Beschluss vom 26. Januar 2021 – VerfGH 5/21.VB-2, juris, Rn. 19; BVerfG, Beschlüsse vom 11. März 2005 – 1 BvR 2298/04, BVerfGK 5, 135 = juris, Rn. 15, und vom 21. Juni 2019 – 2 BvR 2189/18, juris, Rn. 32).

**bb)** Diesem Maßstab werden die angegriffenen Entscheidungen des Oberverwaltungsgerichts gerecht. Dem Beschwerdeführer droht keine erhebliche, über Randbereiche hinausgehende Verletzung in seinen Rechten, die durch die Entscheidung in der Hauptsache nicht mehr beseitigt werden kann, wenn er darauf verwiesen wird, auf Grundlage von § 4 Abs. 5 FO zumindest einstweilen die Zulassung

einer Ausnahme von dem Verbot des § 4 Abs. 4 a) FO zu beantragen, um auf den Kriegsgräberstätten in Hürtgen und Vossenack Zeichen der Trauerbekundung ablegen zu dürfen.

Der Beschwerdeführer legt schon nicht dar, dass er eine solche Ausnahme erfolglos beantragt hätte. Womöglich hat er davon abgesehen, weil er auch den Genehmigungsvorbehalt in § 4 Abs. 5 FO für rechtswidrig hält. Das Oberverwaltungsgericht hat insoweit darauf abgestellt, dass dieser Umstand nicht zur Unzumutbarkeit der Antragstellung führe und für das Vorliegen eines Anordnungsgrundes ohne Belang sei. Darin liegt schon deshalb keine Verletzung des Gebots effektiven Rechtsschutzes, weil die Verfassungsbeschwerde weder nachvollziehbar darlegt noch sonst ersichtlich ist, weshalb es bis zu einer Hauptsacheentscheidung unzumutbar und von vornherein aussichtslos sein soll, eine solche Ausnahmegenehmigung zu beantragen, selbst wenn bereits allein das Bestehen des Genehmigungsvorbehals Grundrechte des Beschwerdeführers – wie er pauschal geltend macht – berühren sollte. Vor diesem Hintergrund steht aber schon nicht fest, dass die vom Beschwerdeführer wegen der von ihm unter Außerachtlassung des Genehmigungsvorbehals in § 4 Abs. 5 FO als „Totalverbot“ verstandene Regelung in § 4 Abs. 4 a) FO geltend gemachten schweren Grundrechtseingriffe – ungeachtet der Frage ihrer tatsächlichen Intensität über Randbereiche hinaus – überhaupt eintreten, ihm also für einen erheblichen Zeitraum die Ablage von Zeichen der Trauerbekundung auf den in Rede stehenden Kriegsgräberstätten nicht möglich wäre.

Ausgehend davon war es vorliegend auch nicht geboten, vor bzw. neben dem Anordnungsgrund den Anordnungsanspruch zu prüfen. Es liegt nach dem Vorstehenden keine Fallkonstellation vor, in der der Anordnungsanspruch bei Versagung des vorläufigen Rechtsschutzes fortschreitend endgültig vereitelt wird, und deshalb dessen sorgfältige und eingehende Bewertung Vorrang in der Prüfungsabfolge haben könnte (vgl. VerfGH NRW, Beschluss vom 26. Januar 2021 – VerfGH

5/21.VB-2, juris, Rn. 19; BVerfG, Beschluss vom 28. September 2009 – 1 BvR 1702/09, BVerfGK 16, 233 = juris, Rn. 24).

**3.** Seine Auslagen sind dem Beschwerdeführer nicht zu erstatten. § 63 Abs. 4 VerfGHG sieht dies nur für den hier nicht vorliegenden Fall eines Obsiegens des Beschwerdeführers vor.

Prof. Dr. Dauner-Lieb

Prof. Dr. Grzeszick

Dr. Nedden-Boeger



Begläubigt  
[REDACTED], VerfGH-Beschäftigte  
als Urkundsbeamtin  
der Geschäftsstelle