



# Verwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen

2 K 2763/19

Im Namen des Volkes

## Urteil

In der Verwaltungsrechtssache

1. [REDACTED]  
[REDACTED]
2. [REDACTED]  
[REDACTED]
3. [REDACTED]  
[REDACTED]

– Kläger –

Prozessbevollmächtigter:

[REDACTED]  
[REDACTED]

g e g e n

[REDACTED]  
[REDACTED]

– Beklagte –

Prozessbevollmächtigte:

[REDACTED]  
[REDACTED]

hat das Verwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen - 2. Kammer - durch den Richter am Verwaltungsgericht Dr. Pawlik, den Vorsitzenden Richter am Verwaltungsgericht Vosteen, die Richterin Dr. Kruse sowie die ehrenamtliche Richterin Büssenschütt und den ehrenamtlichen Richter Dr. Bieler aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 20. Januar 2023 für Recht erkannt:

**Die Klage wird abgewiesen.**

**Die Kosten des Verfahrens tragen die Kläger.**

**Das Urteil ist wegen der Kosten vorläufig vollstreckbar. Die Kläger dürfen die Vollstreckung gegen Sicherheitsleistung in Höhe von 110 % des aufgrund des Urteils vollstreckbaren Betrages abwenden, wenn nicht die Beklagte vor der Vollstreckung Sicherheit in Höhe von 110 % des jeweils zu vollstreckenden Betrages leistet.**

gez. Dr. Pawlik

gez. Vosteen

gez. Dr. Kruse

## **Tatbestand**

Die Kläger begehren die Feststellung der Nichtigkeit zweier Beschlüsse der Mitgliederversammlung der Beklagten.

Die Kläger sind Gemeindemitglieder der Beklagten. Die Klägerin zu 1. und der Kläger zu 3. waren in den Jahren 2017 und 2018 überdies ehrenamtlich für die Beklagte tätig: Die Klägerin zu 1. als Gemeinderatsmitglied und der Kläger zu 3. als Innenrevisor.

In Prüfberichten vom 08. September 2017 und vom 15. März 2018 kritisierte der Kläger zu 3. zusammen mit dem anderen Revisor der Beklagten u.a. einen laxen Umgang mit den finanziellen Mitteln der Gemeinde und ein ausuferndes Haushaltsdefizit. Zwischen dem Präsidium der Beklagten und den beiden Revisoren kam es in der Folge zu erheblichen Meinungsverschiedenheiten. Am 08. August 2018 verweigerte die Beklagte ihnen die Einsicht in Unterlagen zu Zwecken einer Finanzprüfung, weil sie keine ihnen vom Präsidium vorgelegte Schweigepflichterklärung unterzeichnen wollten. Am 31. August 2018 legten der Kläger zu 3. und sein Mitrevisor einen vorläufigen Prüfbericht der Finanzmittelverwendung vor. Darin empfahlen die Revisoren der Mitgliederversammlung der Beklagten u.a., den Gemeinderat und das Präsidium für das Jahr 2017 nicht zu entlasten. Der Gemeinderat und das Präsidium sollten zudem abgemahnt werden, sich streng an die Verfassung der Beklagten zu halten. Auf Initiative der Beklagten beauftragte daraufhin der Zentralrat der Juden in Deutschland eine Wirtschaftsprüfungsgesellschaft mit der Untersuchung der Jahresrechnung der Beklagten für das Jahr 2017. Die Untersuchung kam zu dem Schluss, dass die Jahresrechnung im Ergebnis nicht zu beanstanden sei. Am 10. Februar 2019 beschloss die Mitgliederversammlung der Beklagten die Entlastung des Gemeinderats und des Präsidiums für das Berichtsjahr 2017. Am 19. Mai 2019 beschloss die Mitgliederversammlung der Beklagten zudem die Abwahl des Klägers zu 3. und seines Mitrevisors als Revisoren der Beklagten.

Die Kläger haben am 11. Juni 2019 zusammen Frau [REDACTED] und Herrn [REDACTED] vor dem Amtsgericht Bremen erhoben.

Mit Beschluss vom 04. November 2019 hat das Amtsgericht Bremen den Rechtsweg zu den ordentlichen Gerichten für unzulässig erklärt und den Rechtsstreit an das erkennende Verwaltungsgericht verwiesen.

Am 12. November 2019 hat Frau [REDACTED] ihre Klage zurückgenommen. Am 16. November 2021 hat Herr [REDACTED] die Rücknahme der Klage erklärt, soweit sie den Beschluss der Mitgliederversammlung vom 10. Februar 2019 betrifft. Mit Beschluss vom 10. Januar 2023 hat das Gericht die Verfahren der Frau [REDACTED] und des Herrn [REDACTED] gemäß § 93 VwGO abgetrennt. Die Verfahren werden seitdem unter dem Aktenzeichen 2 K 47/23 und 2 K 48/23 fortgeführt.

Zur Begründung ihrer Klage tragen die Kläger im Wesentlichen vor, das Ehrengericht der Beklagten sei nur für persönliche Streitigkeiten zwischen den Klägern und der Beklagten zuständig. Vorliegend handele es sich um eine Klage wegen Anfechtung zweier Beschlüsse der Mitgliederversammlung, so dass die Zuständigkeit des Ehrengerichts schlicht ausgeschlossen sei. Es handele sich auch nicht um eine innere Angelegenheit der Beklagten, weil das von den Revisoren beanstandete Verhalten strafbewährt sei und zudem die unsachgemäße Verwendung der öffentlichen Gelder (Zuschüsse) in Frage stehe, die die Beklagte jährlich wiederkehrend von der Freien Hansestadt Bremen erhalte.

Die Kläger beantragen,

festzustellen, dass der Beschluss der Mitgliederversammlung der Beklagten vom 10. Februar 2019 hinsichtlich der Entlastung des Gemeinderats und des geschäftsführenden Präsidiums für das Kalenderjahr 2017 und der Beschluss der Mitgliederversammlung der Beklagten vom 19. Mai 2019 hinsichtlich der Abberufung der Gemeinderevisoren [REDACTED] und [REDACTED] nichtig sind.

Die Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

Zur Begründung trägt sie im Wesentlichen vor, die Klage sei bereits unzulässig, weil das Ehrengericht nicht angerufen worden sei. Die Zuständigkeit des Ehrengerichts ergebe sich in Bezug auf die Klägerin zu 1. und den Kläger zu 3. aus § 17 Abs. 2 der Verfassung der Beklagten wegen ihrer ehrenamtlichen Tätigkeit als Gemeinderevisor bzw. als Gemeinderatsmitglied. In Bezug auf die Klägerin zu 2. ergebe sich die Zuständigkeit aus § 17 Abs. 3

der Verfassung der Beklagten, weil die Streitigkeit ihren Ursprung in den Belangen der Gemeinde habe.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf den Inhalt der Gerichtsakten und der beigezogenen Verwaltungsvorgänge der Beklagten verwiesen.

## Entscheidungsgründe

### A.

Die Klage hat keinen Erfolg. Sie ist bereits unzulässig.

I. Der Verwaltungsrechtsweg ist eröffnet. Das folgt bereits aus der bindenden Verweisung des Rechtsstreits durch das Amtsgericht an das Verwaltungsgericht (§ 17a Abs. 2 Satz 3 GVG).

II. Der Klage mangelt es an dem erforderlichen Rechtsschutzbedürfnis.

1. In der jüngeren Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts ist ausdrücklich geklärt, dass die Inanspruchnahme staatlichen Rechtsschutzes in religionsgemeinschaftlichen Angelegenheiten allenfalls subsidiär – erst nach Erschöpfung des innerreligionsgemeinschaftlichen Rechtswegs – und zudem auch inhaltlich nur eingeschränkt möglich ist. Dies gebietet die verfassungsrechtlich geschuldete Rücksichtnahme auf das Selbstbestimmungsrecht der Religionsgesellschaften (Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 Abs. 3 WRV) (vgl. BVerwG, Urteil vom 27. Februar 2014 – 2 C 19.12 –, juris Rn. 27; Beschlüsse vom 04. Januar 2017 – 2 B 23/16 –, juris Rn. 13 und vom 01. März 2016 – 2 B 105.15 –, juris Rn. 9). Ein Rechtsschutzbedürfnis für die Anrufung der staatlichen Gerichte besteht erst dann, wenn ein von der Religionsgesellschaft eröffneter interner Rechtsweg erfolglos ausgeschöpft worden ist. Diese Reihenfolge ist schon deshalb geboten, weil die staatlichen Gerichte nur dann zur Auslegung und Anwendung des autonomen Rechts berechtigt und verpflichtet sind, wenn sie die Religionsgesellschaft hierzu ermächtigt hat. Ansonsten sind sie auf die Prüfung beschränkt, ob Normen des autonomen Rechts und die darauf gestützten Entscheidungen mit der staatlichen Rechtsordnung vereinbar sind (vgl. BVerwG, Urteil vom 25. November 2015 – 6 C 21/14 –, juris Rn. 20 m.w.N.).

Im vorliegenden Fall liegen die Voraussetzungen für die Inanspruchnahme staatlichen Rechtsschutzes nicht vor: Die Kläger haben trotz des Vorliegens einer innerreligionsgemeinschaftlichen Angelegenheit **(a)** die innerreligionsgemeinschaftlich zur Verfügung stehenden Rechtsbehelfe nicht erfolglos ausgeschöpft **(b)**.

a) Das Grundgesetz erkennt die Berechtigung der Religionsgesellschaften an, im Bereich ihrer inneren Angelegenheiten autonom Recht zu setzen. Dies folgt aus Art. 140 GG, Art. 137 Abs. 3 Satz 1 WRV; danach ordnet und verwaltet jede Religionsgesellschaft ihre Angelegenheiten selbständig innerhalb der Schranken des für alle geltenden Gesetzes. Damit gewährleistet das Grundgesetz das Selbstbestimmungsrecht der Religionsgesellschaften als unerlässliche Voraussetzung für die grundrechtlich geschützte Entfaltung des religiösen Selbstverständnisses (vgl. BVerwG, Urteil vom 25. November 2015 – 6 C 21/14 –, juris Rn. 16). Das Selbstbestimmungsrecht umfasst jedenfalls die Pflege, Weiterentwicklung und Tradierung der Glaubensinhalte in Form der Theologie, die Regelung von Kultus und Liturgie, die Regelung der inneren Organisation unter Einschluss des Beitragsrechts, die Wohlfahrtstätigkeit der Kirchen, ihre Vermögensverwaltung und Haushaltsführung sowie die Auswahl der Mitarbeiter und die Ausgestaltung der Beschäftigungsverhältnisse der Religionsgesellschaft (vgl. BVerwG, Urteil vom 27. Februar 2014 – 2 C 19/12 –, juris Rn. 16). Die hier streitigen Beschlüsse der Mitgliederversammlung der Beklagten vom 10. Februar 2019 und vom 19. Mai 2019 betreffen unmittelbar die innere Organisation der Beklagten und tangieren mittelbar die Verwaltung des Gemeindevermögens. Sie sind allein in Anwendung des innerreligionsgemeinschaftlichen Rechts der Beklagten – nämlich ihrer Verfassung – erlassen worden und können nur unter Anwendung und Auslegung des innerreligionsgemeinschaftlichen Rechts einer rechtlichen Bewertung unterzogen werden. Es handelt sich mithin um innerreligionsgemeinschaftliche Angelegenheiten, die keine Außenwirkungen in den staatlichen (bürgerlichen) Bereich entfalten und die deshalb den Kernbereich des verfassungsrechtlich gewährleisteten Selbstbestimmungsrechts der Religionsgesellschaften betreffen. Daran ändert entgegen der Auffassung der Kläger auch der Umstand nichts, dass die Beschlüsse der Mitgliederversammlung im äußeren Zusammenhang mit der Verwendung öffentlicher Gelder durch die Beklagte stehen und diese Verwendung nach dem Dafürhalten der Kläger unsachgemäß erfolgt sei und sogar strafrechtliche Relevanz habe. Die Kläger übersehen dabei, dass diese äußeren Umstände unabhängig von der inneren Organisation und Verfasstheit der Beklagten bestehen. Die angegriffenen Beschlüsse der Mitgliederversammlung sind im autonom geregelten Bereich der Religionsgesellschaft unter Anwendung innerreligionsgemeinschaftlichen Rechts gegen Mitglieder der Gemeinde ergangen. Sie erschöpfen sich in der allein innerreligionsgemeinschaftliche Wirkung entfaltenden Entlastung des Gemeinderats und des Präsidiums für das Berichtsjahr 2017 sowie der Abwahl der Gemeinderevisoren. Davon strikt zu trennen ist die Frage, ob der Beklagten aufgrund der klägerseits behaupteten unsachgemäßen Verwendung öffentlicher Gelder z.B. staatliche Regressansprüche oder den seinerzeitigen Amtsträgern der Beklagten gar strafrechtliche Verfolgung drohen.

b) Die Organisationsgewalt der Religionsgemeinschaften schließt die Befugnis ein, die verbindliche Entscheidung interner Streitigkeiten auf eigens eingerichtete Spruchkörper zu übertragen (vgl. BVerwG, Urteil vom 25. November 2015 – 6 C 21/14 –, juris Rn. 16). Das ist hier in Gestalt des Ehrengerichts der Beklagten gemäß § 17 der Verfassung der Beklagten geschehen. Den Klägern hätte es obliegen, vor Anrufung der staatlichen Gerichte zunächst das Ehrengericht der Beklagten anzurufen. Es ist nicht ersichtlich, dass das Ehrengericht für die vorliegende Streitigkeit sachlich unzuständig wäre.

In Bezug auf den Kläger zu 3. folgt die sachliche Zuständigkeit des Ehrengerichts aus § 17 Abs. 2 der Verfassung der Beklagten. Danach unterwerfen sich Mitglieder des Gemeinderates und sonstige für die Gemeinde ehrenamtlich Tätige mit der Annahme ihrer Ämter der Gerichtsbarkeit des Ehrengerichtes für alle sich zwischen ihnen und/oder zwischen ihnen und der Gemeinde ergebende persönliche Streitigkeiten, soweit diese Streitigkeiten mittelbar oder unmittelbar mit ihrem Amt im Zusammenhang stehen. Der Kläger zu 3. war für die Beklagte ehrenamtlich als Innenrevisor tätig. Er wurde am 19. Mai 2019 zusammen mit seinem Mitrevisor durch Beschluss der Mitgliederversammlung der Beklagten von seinem Amt abgewählt und begehrt nunmehr die Feststellung der Nichtigkeit dieses Beschlusses sowie des weiteren Beschlusses der Mitgliederversammlung vom 10. Februar 2019 betreffend die Entlastung des Gemeinderats und des geschäftsführenden Präsidiums für das Berichtsjahr 2017. Es liegt mithin eine Streitigkeit zwischen dem Kläger zu 3. und der Gemeinde vor, die den Kläger zu 3. in seinem Amt als Innenrevisor der Beklagten persönlich betrifft und unmittelbar mit diesem Amt in Zusammenhang steht.

In Bezug auf die Klägerinnen zu 1. und 2. folgt die sachliche Zuständigkeit des Ehrengerichts jedenfalls aus § 17 Abs. 3 der Verfassung der Beklagten. Danach ist das Ehrengericht für sonstige Streitigkeiten zwischen den Bediensteten der Gemeinde und der Gemeinde oder für vermögensrechtliche bzw. nichtvermögensrechtliche Streitigkeiten der Gemeindemitglieder untereinander bzw. der Gemeindemitglieder gegenüber der Gemeinde nur dann sachlich zuständig, wenn diese Streitigkeiten ihren Ursprung in den Belangen der Gemeinde haben. Die Klägerinnen zu 1. und 2. begehren ebenfalls die Nichtigkeitsfeststellung der vorgenannten Beschlüsse der Mitgliederversammlung. Die Streitigkeit betrifft die innere Organisation der Beklagten und hat ihren Ursprung in der gemeindlichen Vermögensverwaltung, einem wesentlichen Belang der Gemeinde.

Damit fehlt es wegen der Subsidiarität der Inanspruchnahme staatlichen Rechtsschutzes in religionsgemeinschaftlichen Angelegenheiten an dem erforderlichen Rechtsschutzbedürfnis.

2. Dessen ungeachtet fehlt das Rechtsschutzbedürfnis aber auch deshalb, weil die Kläger nicht geltend gemacht haben, durch die streitigen Beschlüsse der Mitgliederversammlung in einer subjektiven Rechtsposition verletzt zu sein, die ihnen das staatliche Recht verleiht.

Das Grundgesetz gewährleistet umfassend wirkungsvollen Rechtsschutz durch staatliche Gerichte. Soweit es – wie vorliegend – nicht um Rechtsschutz gegen die öffentliche Gewalt im Sinne von Art. 19 Abs. 4 Satz 1 GG geht, folgt dies aus den Grundrechten, insbesondere aus Art. 2 Abs. 1 GG, in Verbindung mit Art. 20 Abs. 3 GG (Rechtsstaatsprinzip) und Art. 92 GG. Jedermann kann die staatlichen Gerichte mit der Behauptung anrufen, in einer von der staatlichen Rechtsordnung vermittelten Rechtsposition verletzt zu sein. Neben dem Recht auf Zugang zu einem staatlichen Gericht vermittelt die Rechtsschutzgarantie das Recht auf eine grundsätzlich umfassende tatsächliche und rechtliche Prüfung des Rechtsschutzbegehrens in einem förmlichen Verfahren und auf den Erlass einer gerichtlichen Entscheidung über dieses Begehren, die jedenfalls die Verfahrensbeteiligten bindet (Justizgewährungsanspruch) (vgl. BVerwG, Urteil vom 25. November 2015 – 6 C 21/14 –, juris Rn. 12).

Die Rechtsschutzgarantie gemäß Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 20 Abs. 3, Art. 92 GG gilt auch für Angelegenheiten aus dem autonom geregelten Bereich der Religionsgesellschaften. Auch dieser Bereich ist nicht frei vom Geltungsanspruch der staatlichen Rechtsordnung. Das verfassungsrechtlich geschützte Selbstbestimmungsrecht der Religionsgesellschaften gemäß Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 Abs. 3 WRV schließt nicht bereits den Zugang zu den staatlichen Gerichten aus, sondern bestimmt Umfang und Intensität der Prüfung des Aktes der Religionsgesellschaft durch das staatliche Gericht. Das staatliche Gericht ist dabei auf die Prüfung beschränkt, ob die klagende Partei durch eine Maßnahme ihrer Religionsgesellschaft in einer subjektiven Rechtsposition verletzt ist, die ihr das staatliche Recht verleiht (vgl. BVerwG, Urteil vom 27. Februar 2014 – 2 C 19/12 –, juris Rn. 14 m.w.N.). Im Kernbereich des Selbstbestimmungsrechts der Religionsgesellschaften reduziert sich die Prüfung darauf, ob die kirchenrechtliche Entscheidung mit den in Art. 79 Abs. 3 GG niedergelegten grundlegenden Verfassungsprinzipien, dem Willkürverbot und elementaren Verfassungsgarantien vereinbar ist. Fragen der „richtigen“ Anwendung innerreligiöser gemeinschaftlichen Rechts sind somit der staatlichen Überprüfung entzogen, sofern nicht ein Verstoß gegen die verfassungsrechtlichen Essentialia des Art. 79 Abs. 3 GG in Rede steht (vgl. BVerwG, Beschluss vom 4. Januar 2017 – 2 B 23/16 –, juris Rn. 13, 15).

Hiervon ausgehend ist der Rechtsweg zu den staatlichen Gerichten in innerreligiösen gemeinschaftlichen Angelegenheiten nur dann eröffnet, wenn und insoweit die Verletzung staatlichen Rechts geltend gemacht wird (vgl. BVerwG, Urteil vom 27. Februar 2014 – 2 C 19/12 –, juris Rn. 12). Daran fehlt es hier. Die Kläger greifen die streitigen Beschlüsse der

Mitgliederversammlung der Beklagten nur unter dem Aspekt des Verstoßes gegen die Verfassung der Beklagten an. Dabei handelt es sich jedoch nicht um staatliches Recht. Die Verletzung einer durch staatliches Recht vermittelten subjektiven Rechtsposition ist weder vorgetragen noch ersichtlich.

III. Mangelt es der Klage an dem erforderlichen Rechtsschutzbedürfnis und ist die Klage deshalb unzulässig, kann ihre Statthaftigkeit dahinstehen. Der Vollständigkeit halber weist das Gericht gleichwohl darauf hin, dass es auch bei Ausschöpfung des kirchlichen Rechtswegs in seinem Rechtsfolgenausspruch darauf beschränkt wäre, die Verletzung staatlichen Rechts festzustellen (vgl. BVerwG, Urteil vom 27. Februar 2014 – 2 C 19/12 –, juris Rn. 28). Damit nicht vereinbar ist das Begehren der Kläger, die Nichtigkeit der angegriffenen Beschlüsse der Mitgliederversammlung der Beklagten feststellen zu lassen.

Wegen der nur eingeschränkten Überprüfbarkeit vor den staatlichen Gerichten auch nach Ausschöpfung des innerreligionsgemeinschaftlichen Rechtswegs scheidet im Übrigen eine Verweisung der unzulässigen Klage an das Ehrengericht der Beklagten aus (vgl. Bayerischer VGH, Beschluss vom 7. August 2017 – 3 ZB 14.536 –, juris Rn. 5).

## **B.**

Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO. Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit folgt aus § 167 VwGO i.V.m. §§ 708 Nr. 11, 711, 709 Satz 2 ZPO.

## **Rechtsmittelbelehrung**

Gegen dieses Urteil kann die Zulassung der Berufung beantragt werden.

Der Antrag ist innerhalb eines Monats nach Zustellung dieses Urteils beim

Verwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen, Am Wall 198, 28195 Bremen,  
(Tag-/Nachtbrieffkasten Justizzentrum Am Wall im Eingangsbereich)

einzulegen. In dem Antrag ist das angefochtene Urteil zu bezeichnen.

Innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung dieses Urteils sind die Gründe darzulegen, aus denen die Berufung zuzulassen ist. Die Begründung ist, soweit sie nicht bereits mit dem Antrag vorgelegt worden ist, bei dem Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen, Am Wall 198, 28195 Bremen, einzureichen.

Vor dem Oberverwaltungsgericht müssen sich die Beteiligten durch einen Rechtsanwalt oder eine sonst nach § 67 Abs. 2 Satz 1, Abs. 4 Sätze 4 und 7 VwGO zur Vertretung berechnete Person oder Organisation vertreten lassen. Dies gilt auch für den Antrag, durch den ein Verfahren vor dem Oberverwaltungsgericht eingeleitet wird.



Dr. Pawlik

Vosteen

Dr. Kruse

*(Richterin Dr. Kruse ist  
an der Unterschriftsleistung  
wegen Urlaubs gehindert).*