



Journal des Stiftungsrechts

Ausgabe 2025, 1

Autor: Benjamin Beyer – wissenschaftlicher Mitarbeiter für Lehre und Fortbildung – Abbe-Institut für Stiftungswesen, Jena

Titel: Besprechung von VG Freiburg, Urt. v. 21.1.2025 – 10 K 693/24

Zitiervorschlag: Beyer JdS 2025, 1 Rn. 1-24

Stiftungsaufsichtsrechtliche Untersagungsanordnung nach stiftungsinterner Abberufung eines Organmitglieds grds. möglich

VG Freiburg, Urt. v. 21.1.2025 – 10 K 693/24

<https://www.landesrecht-bw.de/perma?d=NJRE001606705>

Amtliche Leitsätze:

- 1. Wenn die Abberufung eines Mitglieds des Vorstands einer Stiftung durch die Stiftung ausgesprochen wurde, kommt als flankierende Maßnahme die behördliche Untersagung seiner Tätigkeit als Vorstandsmitglied nach § 12 Abs. 2 StiftG in Betracht.**
- 2. Ein wichtiger Grund für die Abberufung eines Vorstandsmitglieds i. S. v. § 12 Abs. 1 Satz 1 StiftG liegt voraussichtlich im Falle einer unheilbaren Zerrüttung des Vertrauensverhältnisses zwischen Vorstandsmitgliedern jedenfalls unter der Voraussetzung vor, dass das abberufene Vorstandsmitglied die Zerrüttung maßgeblich durch eigenes Verhalten verursacht hat.**

1 Überblick

Gegenstand der Entscheidung des Verwaltungsgerichts ist eine Verfügung, mit der einem Vorstandsmitglied (A) einer selbstständigen Stiftung bürgerlichen Rechts die Ausübung seines Amtes untersagt worden ist. Grund für die Verfügung war ein Zerwürfnis zwischen A und den restlichen Vorstandsmitgliedern. In deren Folge kam es zu zwei Abberufungsbeschlüssen, die vor den ordentlichen Gerichten von dem mit diesen Beschlüssen abberufenen A angegriffen werden.

- 2** Schwierige zwischenmenschliche Situationen sind innerhalb eines Stiftungsorgans ein häufigeres anzutreffendes Problem der internen Stiftungsarbeit. Für das Stiftungsrecht verhältnismäßig häufig wurde diese Thematik in der Rechtsprechung erörtert. Weniger

häufig sind jedoch Entscheidungen, die eine einstweilige Tätigkeitsuntersagung zum Gegenstand haben. Es ist daher nicht verwunderlich, dass Teilaspekte der Entscheidungsgründe unter einem Forschungsdefizit leiden. Mit der vorliegenden Entscheidung kann das VG Freiburg daher zu einer Weiterentwicklung des Stiftungsrechts beitragen. Auch unter einem inhaltlichen Aspekt kann die Entscheidung mit vielen überzeugenden Ansätzen einen Beitrag hierzu leisten, die mit einer intensiven Auseinandersetzung mit vorhandener Rechtsprechung und, besonders in der ersten Hälfte der Begründung, der Literatur untermauert sind. Die Argumentation ist weit überwiegend nachvollziehbar und sowohl für Praktiker als auch für den eher wissenschaftlich orientierten Leser einer Lektüre wert.

3 Sachverhalt

Das Vertrauensverhältnis zwischen A und den übrigen Vorstandsmitgliedern wurde erstmals, soweit es aus den Entscheidungsgründen erkennbar ist, vor ca. drei Jahren erschüttert. A war neben seiner Vorstandstätigkeit auch mandatierter Rechtsanwalt der Stiftung und hatte diese in mehreren Verfahren vertreten. Für diese Verfahren ergingen Streitwertbeschlüsse, die den Streitwert herabsetzten und damit die Honorarforderungen des A gegenüber der Stiftung nicht unwesentlich reduzierten. A hat diese Beschlüsse wiederholt nur mit deutlichen Verzögerungen von einigen Wochen bis zu 5 Monaten weitergeleitet. Die Verzögerung fiel erst auf, nachdem einige Vorstandsmitglieder eigenständig bei einem Gericht nach einem erwarteten Streitwertbeschluss nachfragten.

- 4 Anschließend wurden einige (Ermittlungs-)Verfahren bei verschiedenen (Strafverfolgungs-)Behörden gegen alle Beteiligten in Gang gesetzt. Diese sind teilweise bereits wieder eingestellt bzw. abgeschlossen worden. So führte etwa das strafrechtliche Ermittlungsverfahren gegen A zu dem Ergebnis, dass A kein strafrechtlicher Vorwurf aufgrund des Zurückhaltens der Streitwertbeschlüsse gemacht werden kann. Andere Verfahren laufen hingegen noch, wozu neben den bereits erwähnten gerichtlichen Verfahren über die Abberufungsbeschlüsse auch eine wohl von A angestoßene Wirtschaftsprüfung der vergangenen Jahre gehört. Im Zuge dessen kam es zu mehreren verbal protokollierten Ausfällen zwischen den Beteiligten. A veranlasste auch die Zustellung eines Schreibens an die Vorstandsmitglieder durch einen Gerichtsvollzieher an deren Arbeitsplätzen. Inhalt des Schreibens war ein Appell an die Pflichten der Vorstandsmitglieder und Hinweise auf mögliche haftungsrechtliche sowie strafrechtliche Konsequenzen. Auch eine mediale Berichterstattung lässt sich maßgeblich auf A zurückführen, die einige stiftungsinterne Vorgänge wiedergibt. Letztlich führte dies zu den Abberufungsbeschlüssen und den entsprechenden gerichtlichen Verfahren vor den Zivilgerichten.
- 5 Vor diesem Hintergrund untersagte das Regierungspräsidium A die Ausübung seines Amtes als Vorstandsmitglied. Als Begründung führte die Behörde an, dass aufgrund der Unfähigkeit des Antragstellers zu ordnungsgemäßer Geschäftsführung und der unheilbaren Zerrüttung des Vertrauensverhältnisses zwischen dem Antragsteller und dem übrigen Vorstand die Zusammenarbeit im Vorstand gelähmt werde und dadurch die Funktionsfähigkeit der Stiftung sowie die Erfüllung des Stiftungszwecks nicht mehr

sichergestellt seien. Diese behördliche Untersagung wurde Gegenstand des gerichtlichen Verfahrens vor dem Verwaltungsgericht Freiburg.

6 Wertung des Gerichts

Abgesehen von den prozessrechtlichen Aspekten, die in diesem Rahmen ausgespart werden, prüft das Gericht in vier Schritten. Zunächst wird die Anspruchsgrundlage erörtert. Der materiellen Rechtmäßigkeit hat sich das Gericht in den drei folgenden Gliederungspunkten gewidmet, die da wären: das Vorliegen der tatbestandlichen Voraussetzungen, kein Entgegenstehen des § 8 Abs. 2 Satz 2 Stiftungsgesetz Baden-Württemberg (StiftG-BW) und die fehlerfreie Ermessensausübung. Weil an der formellen Rechtmäßigkeit keine Zweifel bestehen, wurde dem zu Recht keinen größeren Raum gegeben.

- 7 Die Anspruchsgrundlage sei von der Behörde zutreffend mit § 12 Abs. 2 StiftG-BW gewählt worden. Die Norm ermögliche es der Aufsichtsbehörde, in Eilfällen schnell reagieren zu können, um so Schaden von der Stiftung abzuwenden, ohne zugleich die endgültige und darum besonders gewichtige Entscheidung über die Abberufung treffen zu müssen. Zwar habe die Norm zwei Auslegungsvarianten, eine weite und eine engere. Nach der weiteren Auslegung wird lediglich auf den Wortlaut des § 12 Abs. 1 Satz 1 StiftG-BW verwiesen, wonach die Tätigkeit einstweilen „aus wichtigem Grund, insbesondere wegen grober Pflichtverletzung oder Unfähigkeit zu ordnungsgemäßer Geschäftsführung“ untersagt werden kann. Mit dieser Ausführung drückt sich das Gericht nicht vollends gelungen aus. Gemeint wird wohl sein, dass der Verweis den Verdacht auf eine grobe Pflichtverletzung bzw. auf eine Unfähigkeit ausreichen lässt, der Verweis also nicht nur den Wortlaut erfasst, sondern auch systematisch interpretiert werden muss. Der Anwendungsbereich des § 12 Abs. 2 StiftG sei danach auch in solchen Fällen eröffnet, in denen bei noch ungeklärtem Sachverhalt eine schnelle Reaktion der Stiftungsaufsicht erforderlich erscheine, um Schaden von der Stiftung abzuwenden, bis eine endgültige Entscheidung über das Vorliegen der Voraussetzungen für eine endgültige Abberufung getroffen werden könne. Zur engeren Auslegung käme man dadurch, dass der Verweis in Absatz 1 auch die Voraussetzung zur endgültigen Abberufung meint. Dann würde sich die Normfunktion in einem großen Umfang in der Flankierung von privatautonomen Maßnahmen der Stiftung selbst erschöpfen. Denn Maßnahmen der Behörde nach § 12 Abs. 1 Satz 1 StiftG-BW könnten durch die Anordnung der sofortigen Vollziehbarkeit gemäß § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 VwGO ergänzt werden. Die Befugnis aus § 12 Abs. 2 StiftG-BW bräuhete es für rein aufsichtsrechtliche Vorgänge nicht. Da die Voraussetzungen der strengerer Auslegung vorliegen, brauche es jedoch keine Entscheidung hierüber. Jedenfalls ermögliche die Norm es der Behörde, eine Interimsmaßnahme dergestalt zu treffen, dass einem Organmitglied die Ausübung seiner Funktionen auf Zeit untersagt wird, wenn eine Abberufung stiftungsintern bereits ausgesprochen wurde, aber es noch keine rechtskräftige gerichtliche Entscheidung über deren Wirksamkeit vorliegt. Dies begründet das VG insoweit überzeugend damit, dass Normen wie etwa § 84 Abs. 3 Satz 4 AktG im Stiftungsrecht keine Anwendung fänden und deshalb ein abberufenes Organmitglied, sollte es gegen den Beschluss gerichtlich vorgehen, so zu behandeln sei, als ob der Abberufungsbeschluss unwirksam ist. In diesen Fällen könne § 12 Abs. 2 StiftG-BW für

eine flankierende Maßnahme herangezogen werden, um eine Gefahr für die Stiftung abzuwenden.

- 8 Sodann definierte das Gericht die Tatbestandsmerkmale des § 12 Abs. 1 Satz 1 StiftG-BW und stellte fest, dass beide Merkmale zeigen würden, dass es sich um schwerwiegende Mängel handeln muss, durch die das Wirken oder die Existenz der Stiftung wesentlich gefährdet wird. Eine Pflichtverletzung eines Mitglieds des Stiftungsorgans liege vor, wenn es die auf Grund stiftungsrechtlicher oder sonstiger gesetzlicher Vorschriften oder die auf Grund der Stiftungssatzung oder eines Beamten- oder Dienstverhältnisses mit der Stiftung obliegenden Pflichten verletzt. Ob eine grobe Pflichtverletzung vorliegt, hänge von den Umständen des Einzelfalles ab. Es komme auf den Grad des Verschuldens und die Bedeutung der Pflichtverletzung für die Stiftung an.
- 9 Unfähigkeit zur ordnungsgemäßen Erfüllung der Obliegenheiten eines Mitglieds eines Stiftungsorgans sei anzunehmen, wenn das Mitglied aus fachlichen, gesundheitlichen oder charakterlichen Gründen nicht in der Lage ist, die ihm zugewiesenen Aufgaben ordnungsgemäß zu erledigen. Insoweit sei ein Verschulden nicht erforderlich. Die Stiftungsaufsicht hat unter Würdigung der Gesamtpersönlichkeit des betroffenen Organmitglieds nach objektiven Kriterien die Eignung für den ihm übertragenen Aufgabenkreis zu prüfen. Die Unfähigkeit zu ordnungsgemäßer Geschäftsführung könne in der tatsächlichen oder rechtlichen Verhinderung bei der Wahrnehmung des Amtes, aber auch in mangelnder Eignung und Vertrauenswürdigkeit für das Amt bestehen. Ungeeignet sei eine Person für das Vorstandsamt einer Stiftung daher, wenn erhebliche Bedenken begründet sind, sie sei zur zuverlässigen Ausführung der Aufgabe des Stiftungsvorstandes gemäß Stifterwillen und -satzung nicht bereit.
- 10 Ein wichtiger Grund im Sinne von § 12 Abs. 1 Satz 1 StiftG-BW, so das Gericht weiter, könne auch bei unheilbarer Verfeindung von Vorstandsmitgliedern bzw. im Falle einer unheilbaren Zerrüttung des Vertrauensverhältnisses zwischen Vorstandsmitgliedern vorliegen. Denn der Wortlaut des § 12 Abs. 1 Satz 1 StiftG-BW zähle die Abberufungsgründe nur exemplarisch und nicht abschließend auf. Das Gericht gelangt zu diesem Ergebnis auch über zwei weitere Ersatzargumentationswege. Erste Ersatzdogmatik baut auf dem Argument auf, dass ein Vorstandsmitglied auch dann unfähig zur ordnungsgemäßen Geschäftsführung sei, wenn es an der dazu notwendigen Vertrauenswürdigkeit für das Amt fehle. Es spreche doch viel dafür, dass es an der notwendigen Vertrauenswürdigkeit fehle, wenn das Vertrauensverhältnis zwischen Vorstandsmitgliedern unheilbar zerrüttet ist und dies auch maßgeblich durch Verhalten des abberufenen Vorstandsmitglieds verursacht wurde. Der Tatbestand der Unfähigkeit verlange zwar eine Verursachung durch das abberufene Mitglied, schuldhaft müsse die Verursachung hingegen nicht sein, um dessen Vorliegen bejahen zu können.
- 11 Der letzte Begründungsweg stellt wohl eine Analogie dar. Das Gericht führt hierzu aus, dass Sinn und Zweck der Norm es gebieten würden, einer Zerrüttung mit aufsichtsrechtlichen Maßnahmen begegnen zu können. Aufgabe der Stiftungsaufsicht ist es, wegen der stiftungstypischen Gefährdungslage eben auch den im Stiftungsgeschäft und der Stiftungssatzung zum Ausdruck gekommenen Stifterwillen vor stiftungsinternen

Journal des Stiftungsrechts

Beyer 2025, 1

Gefahren zu schützen. Hiernach stehe auch nicht die Schuldfrage im Mittelpunkt der Prüfung der Behörde, sondern, ob es eine Gefährdung der Stiftung gebe, auf die zu reagieren ist.

- 12 Wohl an letzteres anknüpfend führt die Kammer weiter aus, dass, sollte von einem unheilbaren Zerwürfnis ausgegangen werden können, nicht unbedingt der Schuldige abberufen werden müsse, solange er durch sein Verhalten zu der Zerrüttung beigetragen hat. Maßgeblich sei eben nur, dass es ein Zerwürfnis gibt und dieses das Vertrauensverhältnis in einem Ausmaß gestört hat, dass ein wichtiger Grund angenommen werden kann. Letztlich könne dies allerdings offenbleiben, da A einen maßgeblichen Verursachungsbeitrag zur Zerrüttung geleistet hat.
- 13 Vorliegend spreche für einen solchen Verlust der Vertrauenswürdigkeit bzw. für einen maßgeblichen Verursachungsbeitrag etwa die Tatsache, dass A die für ihn nachteiligen Korrekturen seiner Honorarforderungen verzögert hat. Selbst wenn man Fahrlässigkeit zu Gunsten von A annehmen wollen würde, werfe dieses Verhalten berechnete Fragen hinsichtlich seiner Vertrauenswürdigkeit auf, insbesondere was die Beachtung des Verbots der Verfolgung eigennütziger Interessen angeht. Auch die Weitergabe von Informationen an die Presse verletze nicht nur die allgemeinen Loyalitätspflichten gegenüber der Stiftung, selbst wenn er nicht seine Verschwiegenheitspflicht verletzt habe. Den internen Streit habe er jedenfalls an die Öffentlichkeit getragen, was für die übrigen Vorstandsmitglieder eine Beeinträchtigung des Ansehens nach sich ziehen könne. Ob die Informationen dabei tatsächlich ein Fehlverhalten der Vorstandsmitglieder offenlegen könnten, was wegen der laufenden Verfahren noch nicht festgestellt werden kann, sei dabei nicht ausschlaggebend. Da Stiftungsaufsicht und Ermittlungsbehörden bereits Verfahren eingeleitet hatten, hätte A kein schutzwürdiges Interesse an der Einschaltung der Presse gehabt. Zu einem Gesamtbild der Zerrüttung trage auch bei, dass A das Schreiben mit dem Appell auf eine rufschädigende Weise hat überbringen lassen. Dass sich A derzeit auch weigert, an Sitzungen des Vorstands teilzunehmen, bis es zu einer Aufarbeitung der Handlungen und Äußerungen des Vorsitzenden komme, belegt schließlich die Unheilbarkeit der Zerrüttung. Differenzen zwischen den Vorstandsmitgliedern müssten, wenn eine Zusammenarbeit im Vorstand möglich sein soll, sachlich ausgetragen und dürften nicht als Grund für eine Nichtteilnahme an Sitzungen herangezogen werden.
- 14 Zu beachten sei dabei, dass die Voraussetzungen des § 12 Abs. 1 Satz 1 StiftG-BW auch dann erfüllt sind, wenn noch keine Beeinträchtigung der Handlungsfähigkeit der Stiftung festgestellt werden kann. Denn § 12 Abs. 1 Satz 1 StiftG-BW verlange keinen Schaden, sondern eine Gefahr.
- 15 Nachdem das Gericht so die tatbestandlichen Voraussetzungen von § 12 Abs. 2 StiftG-BW iVm. § 12 Abs. 1 Satz 1 StiftG-BW bejaht hat, erörtere es die Frage, ob § 8 Abs. 2 Satz 2 StiftG-BW einer Anwendung entgegensteht. Nach dieser Norm werden Maßnahmen nach den §§ 10 bis 12 des StiftG-BW ausgeschlossen, wenn und solange eine ordnungsgemäße Überwachung der Verwaltung durch ein in der Stiftungssatzung vorgesehenes unabhängiges Kontrollorgan gewährleistet erscheint. Diese Norm sei „wohl“ Ausdruck des sogenannten Subsidiaritätsgrundsatzes. Ein Verstoß hiergegen sei jedenfalls

nicht erkennbar. Der Einwand, die Stiftung könne beim zuständigen Zivilgericht mit dem Ziel, ihm die Tätigkeit als Vorstandsmitglied zu untersagen, eine einstweilige Verfügung nach § 935 ZPO erwirken, verfängt nicht, so das Gericht. Ob solch eine Möglichkeit bestehe, sei zweifelhaft, weil es hierzu an Rechtsprechung fehle und es offen wäre, ob Entscheidungen zu ähnlichen Fallkonstellationen, die zu anderen Rechtsformen ergangen sind, übertragen werden würden. In Anbetracht dieser nicht gesicherten Rechtslage und der Tatsache, dass ein abberufenes Vorstandsmitglied wegen des Schwebezustands seine Vorstandsrechte weiterhin ausüben und deshalb wohl seinerseits einen Antrag auf einstweilige Verfügung nach § 935 ZPO zur Durchsetzung dieses Anspruchs stellen kann, erscheine dies zweifelhaft. Ohnehin sei eine Verfügung nach § 935 ZPO, gerichtet auf die Tätigkeitsuntersagung, im Vergleich zu der angefochtenen Maßnahme nicht in gleicher Weise geeignet, Schaden von der Stiftung abzuwenden. Denn wenn die Stiftung bzw. die Vorstandsmitglieder sich auf den Standpunkt stellen, dass A mit der Abberufung an der Ausübung seines Amtes rechtlich gehindert ist, müsste A zunächst eine Verfügung gegen die Stiftung erwirken, der die Stiftung wiederum verpflichtet, eine Verfügung zu erwirken. Die Stiftungsaufsicht ist nicht gehalten, diese zeitliche Verzögerung hinzunehmen.

- 16 Die sich nun anschließenden Ausführungen betreffen die fehlerfreie Ermessensausübung, die hier zu bejahen sei. Die (Grund-)Rechte wurden so weit berücksichtigt, wie diese berücksichtigt werden mussten. Ohnehin habe das Landesstiftungsrecht keinen drittschützenden Charakter. Dass sich die anderen Vorstandsmitglieder womöglich ebenfalls wegen begangener Pflichtverletzungen verantworten müssen, sei genauso nicht von Relevanz wie dass die Ergebnisse der laufenden (Straf-)Verfahren nicht abgewartet wurden. Gleiches trifft auch auf die Frage zu, ob A ein überwiegender Verursachungsbeitrag zuzuschreiben ist. Denn maßgeblich sei, dass es eine unheilbare Zerrüttung gebe, die von A mitverursacht worden ist. Allenfalls für den Fall, dass die Ursache für die Zerrüttung des Vertrauensverhältnisses allein oder eindeutig auf Seiten eines anderen Vorstandsmitglieds zu sehen sein sollte, könnte etwas Anderes gelten.

17 **Bedeutung für die Praxis**

Das Urteil hat eine hohe praktische Bedeutung. In nahezu allen Bundesländern sind vergleichbare Normen in den Stiftungsgesetzen enthalten (hier eine Gegenüberstellung). Die Klarstellung zum Schadenseintritt enthält nichts Neues, ist aber dennoch begrüßenswert. Entgegen einer allzu häufig anzutreffenden Auffassung muss eine Störung der Handlungsfähigkeit einer Stiftung eben nicht bereits eingetreten sein, bevor ein Organmitglied durch die Aufsichtsbehörde abberufen werden kann. An den hohen Voraussetzungen einer Abberufung ändert dies freilich nichts. Das vom Gesetzgeber und mitunter vom Satzungsgeber zur Verfügung gestellte Instrument der Abberufung kann und soll von der Stiftungsaufsicht bzw. dem dafür zuständigen Organ der Stiftung genutzt werden, um eine Gefahr für die Stiftung zu beseitigen. Ein Schadenseintritt muss hierfür nicht abgewartet werden.

- 18 Von Bedeutung ist auch die zwar letztlich offengelassene, aber dennoch verhältnismäßig deutlich geäußerte Auffassung des Gerichts, dass eine Abberufung bereits dann gerechtfertigt ist, wenn das abberufene Organmitglied überhaupt einen

Verursachungsbeitrag geleistet hat. Dieser muss nach dem VG Freiburg weder überwiegend zur Zerrüttung beigetragen haben noch muss der Beitrag schuldhaft geleistet worden sein. Das hierzu Vorgebrachte verdient eine noch nähere Beleuchtung in seinen argumentativen Dimensionen und in seiner Folgerichtigkeit (siehe unten), stellt aber im Ergebnis die richtige Aufgabenzuweisung dar. Es ist eben nicht Aufgabe der Stiftungsbehörden, das „Drama“ aufzuarbeiten und den Schuldigen oder „den am meisten Schuldigen“ zu identifizieren. Ihre Aufgabe ist es, das „Drama“ zu beenden und die Satzungs- und Gesetzmäßigkeit des Willensbildungsprozesses in größtmöglicher Übereinstimmung mit dem historischen Stifterwillen sicherzustellen bzw. zu überwachen.

- 19 Nicht zuletzt ist auch für die Praxis von großer Wichtigkeit, dass mit befristeten Maßnahmen seitens der Stiftungsbehörde unerwünschte, weil ungeklärte und ungeordnete, (Schwebe-)Zustände geregelt werden können. Dies kann zu einer größeren Rechtssicherheit während solcher Rechtsstreitigkeiten beitragen. Gerade bei diesen Streitigkeiten führt der nicht selten schwer zugängliche und komplexe Sachverhalt zu völlig verständlichen Unsicherheiten bei allen Beteiligten, besonders was das weitere Vorgehen betrifft.

20 **Würdigung ausgewählter Probleme**

Gerade dieser Punkt hätte aber vom Gericht noch unter einem weiteren Aspekt erläutert werden müssen. Denn nach § 935 ZPO, das Bundesrecht darstellt, ist zur Regelung einstweiliger Zustände das ordentliche Gericht berufen, bei denen der Streitgegenstand anhängig ist. Der landesrechtliche § 12 Abs. 2 StiftG-BW befugt hingegen die Stiftungsbehörde zur Regelung eines einstweiligen Zustands, und zwar unabhängig von der Anhängigkeit der einstweilen zu regelnden Materie. An dieser Stelle muss also der Frage nachgegangen werden, ob dem Landesgesetzgeber nicht die Gesetzgebungskompetenz für eine Norm gefehlt hat, die es einer Behörde erlaubt, einen Zustand gleich einer einstweiligen Verfügung nach §§ 935 ff. ZPO zu regeln, wenn über den Sachverhalt bereits ein Verfahren bei einem ordentlichen Gericht anhängig ist und dieses daher über diese Frage entscheiden kann. Das Verfahrensrecht fällt grds. unter Art. 74 Abs. 1 Nr. 1 GG und damit in den Bereich der konkurrierenden Gesetzgebung. Der Landesgesetzgeber hat im Bereich der konkurrierenden Gesetzgebung aber nur die Befugnis zur Gesetzgebung, solange und soweit der Bund von seiner Gesetzgebungszuständigkeit nicht durch Gesetz Gebrauch gemacht hat, Art. 72 Abs. 1 GG. Obgleich es einige Öffnungsklauseln für die Länder gibt, regeln die Verfahrensordnungen die Materie grds. abschließend, also auch die ZPO (jeweils mwN. Dreier/Wittreck, 3. Aufl. 2015, GG Art. 74 Rn. 24; Dürig/Herzog/Scholz/Uhle, 106. EL Oktober 2024, GG Art. 74 Rn. 119; Sachs/Degenhart, 10. Aufl. 2024, GG Art. 74 Rn. 24). Ob das Gericht zügiger eine Verfügung erlassen kann oder mehr Zeit hierfür benötigt, spielt für diese Frage keine Rolle. § 12 Abs. 2 StiftG-BW müsste bei dieser Betrachtungsweise jedenfalls verfassungskonform so ausgelegt werden, dass in den Fällen, in denen bereits ein Verfahren über das Bestehen oder Nichtbestehen einer Organmitgliedschaft gestritten wird, § 12 Abs. 2 StiftG-BW nicht angewendet werden kann. Dieses Ergebnis ist jedoch nicht zwingend, da nach gefestigter Rechtsprechung die Stiftungsaufsicht auch im öffentlichen Interesse erfolgt und ua. der Abwehr von Gefahren für die Allgemeinheit

dient, die vom Handeln der Stiftung ausgehen können (vgl. VGH Mannheim NJW 1985, 1573, 1574; Urt. v. 31.3.2006 – 1 S 2115/05, juris 43; OVG Lüneburg NJW 1985, 1572, 1572 f.; OVG Berlin OVGE Bln 24, 141 = NVwZ-RR 2003, 323; Urt. v. 8.7.1982 – 3 B 32.81 = BeckRS 1982, 30909946; VGH München 19.1.2010 – 5 ZB 09.504, juris Rn. 7; OVG Bautzen 1.7.2014 – 5 A 530/12, juris Rn. 5; VG Ansbach 16.12.2008 – AN 16 K 06.01399, juris Rn. 94; VG Freiburg, Urt. v. 21.1.2025 – 10 K 693/24; BGH, Urt. v. 22.1.1987 – III ZR 26/85, juris Rn. 25 = BGHZ 99, 344). Das Recht zur Abwehr von Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung, also das Polizei- und Ordnungsrecht, steht jedoch dem Landesgesetzgeber nach Art. 70 Abs. 1 GG zu (Dürig/Herzog/Scholz/Uhle, 106. EL Oktober 2024, GG Art. 70 Rn. 111). Verstünde man die Norm also als Gefahrenabwehr, bestünden keine Bedenken gegen deren Anwendbarkeit. Eine differenzierte Abgrenzung kann in diesem Rahmen leider nicht erfolgen, weshalb es bei dem Hinweis auf etwaige verfassungsrechtliche Bedenken sein Bewenden haben muss.

- 21 Bei der Interpretation des § 12 Abs. 2 StiftG-BW hütet sich das VG zurecht vor einem obiter dictum und lässt die Frage offen. Wie das Gericht nicht zu Unrecht ausführt, können für die weite Auslegung Argumente in Systematik sowie Sinn und Zweck des § 12 Abs. 2 StiftG-BW gefunden werden. Insbesondere auch in Anbetracht dessen, dass unter § 12 Abs. 2 StiftG-BW nur die einstweilige Tätigkeitsuntersagung fällt und eine zeitlich unbegrenzte Tätigkeitsuntersagung als Minus von § 12 Abs. 1 Satz 1 StiftG-BW miterfasst wird (VG Freiburg, Beschl. v. 21.10.2021 – 10 K 2622/21, juris Rn 17). Allerdings spricht die Gesetzesbegründung der seit 1972 unveränderten Norm für die engere Interpretation. Den Gesetzesmaterialien kann hierzu entnommen werden, dass Abs. 2 die Stiftungsbehörde für den Fall zur Abberufung ermächtigt wird, dass die Tatbestandsvoraussetzungen des Abs. 1 erfüllt sind (Landtag v. BW-Drs. 7/510, S. 36). Dafür, dass ein Verdacht ausreichen können soll, um eine einstweilige Maßnahme zu rechtfertigen, lässt sich den Materialien hingegen nichts entnehmen. Hier muss bedacht werden, dass nach dem BVerfG der Rechtsanwender sich nicht dem vom Gesetzgeber festgelegten Sinn und Zweck des Gesetzes entziehen darf und den Willen des Gesetzgebers unter gewandelten Bedingungen möglichst zuverlässig zur Geltung bringen muss (BVerfG, Beschl. v. 25.1.2011 – 1 BvR 918/10, juris Rn. 52 ff. = BVerfGE 128, 193). Gewandelte Bedingungen, die es erlauben würden, vom gesetzgeberischen Wollen abzuweichen sind nicht ersichtlich. Auch höherrangiges Recht verlangt keine andere Interpretation der Norm. Danach muss der engeren Auslegungsalternative den Vorzug gegeben werden.
- 22 Das VG weist vollkommen überzeugend darauf hin, dass § 12 StiftG-BW auch der Abwehr von stiftungsinternen Gefahren dient. Dies wird der Maßnahme Abberufung auch ganz allgemein zugesprochen (Andrick/Suerbaum, Stiftung und Aufsicht, 2001, § 8 Rn. 16). Es spricht daher nichts gegen die Interpretation der Norm in diesem Licht. Wie bereits erwähnt, verdient auch die Auffassung, dass die Stiftungsaufsicht keinen Alleinschuldigen suchen muss, Zustimmung. Wollte man dies anders sehen, wären die Folgen für die Reichweite der Auskunftsansprüche der Stiftungsaufsicht gegenüber der Stiftung und ihren Organwaltern unüberschaubar. Denn wenn die Aufsicht gehalten wäre, den „Schuldigen“ oder zumindest überwiegend „Schuldigen“ ausfindig zu machen, müssten ihr entsprechende Informations- und Auskunftsansprüche gegen die Stiftung zugestanden

werden, welche ihr das ermöglichen. Erwähnt sei kurz, dass auch aus datenschutzrechtlicher Sicht Bedenken bestehen können, wenn die Stiftungsbehörde jedes Protokoll einer Sitzung einsehen dürfte und müsste, in der es zu einer Auseinandersetzung gekommen ist. Davon abgesehen hat eine Stiftung wie jede andere Rechtsform auch ein legitimes Interesse an einem funktionsfähigen Willensbildungsprozess, der wiederum eine unbefangene Meinungsäußerung voraussetzt. Das daraus resultierende Interesse an einer Vertraulichkeit von Organsitzung bzw. der Kommunikation der Organe untereinander besteht nicht nur gegenüber der Öffentlichkeit und Dritten (eingehend hierzu Seifert ZStV 2014, 41, 42 f.), sondern auch gegenüber der Stiftungsaufsicht. Auch die stets drohende Offenlegungspflicht gegenüber der Stiftungsaufsicht, sollte diese gefordert werden, kann das Diskussions- und Abstimmungsverhalten von Organmitgliedern auf eine Weise verändern, die nicht dem gewünschten Ideal eines Willensbildungsprozesses entspricht.

- 23 Dies darf allerdings nicht darüber hinwegtäuschen, dass die Stiftungsaufsicht auch einen Schutzauftrag gegenüber der Stiftung und dem historischen Stifterwillen hat (eingehend MüKoBGB/Weitemeyer, 10. Aufl. 2025, BGB § 80 Rn. 89). Die Aufsicht hat grds. auch die Grundrechte der Stiftung zu beachten (vgl. hierzu bereits Beyer ZStV 2021, 161, 163 f.). Sie kann also nicht willkürlich einen beliebigen Akteur abberufen und damit willkürlich in die Stiftungsautonomie eingreifen (zum Begriff der Stiftungsautonomie Muscheler ZSt 2003, 67, 76 ff. = Muscheler, Stiftungsrecht, 1. Aufl. 2005, 245, 262 ff.; ders. ZSt 2003, 99 f. = Muscheler, Stiftungsrecht, 1. Aufl. 2005, 245, 266 ff.). Die Aufsichtsbehörde muss sich demnach an die Vorgaben der Ermächtigungsgrundlage halten und darf nur denjenigen abberufen, in dessen Fall die Tatbestandsvoraussetzungen erfüllt sind. Soweit § 12 Abs. 2 StiftG-BW iVm. § 12 Abs. 1 Satz 1 StiftG-BW zur einstweiligen Tätigkeitsuntersagung von stiftungsintern abberufenen Organmitgliedern ermächtigt, stellt sich folgende Vorfrage. Fußt die Abberufung auf einem rein aufsichtsrechtlichen Vorgang, der im Wesentlichen die exemplarischen Tatbestandsmerkmale des § 12 Abs. 1 Satz 1 StiftG-BW prüft, oder wird die stiftungsinterne Willensbildung einstweilen abgesichert? Im ersten Fall muss eine grobe Pflichtverletzung oder die Unfähigkeit durch die Behörde festgestellt werden, wie es vorliegend geschehen ist. Zwar ist dem VG hier zuzugeben, dass zur Bejahung einer Unfähigkeit auch eine mangelnde Eignung oder eine mangelnde Vertrauenswürdigkeit für das Amt herangezogen wird (VGH München, Beschl. v. 7.3.2016 – 5 ZB 15.1418 -, juris Rn. 8; Hamburgisches OVG, Urt. v. 28.4.1977 – OVG BF II 6/76 -, juris Rn. 75; VG Düsseldorf, Beschl. v. 4.5.2005 -1 L 3762/04 -, juris, Rn. 36 ff.), was wohl vor allem auf das Hamburgische OVG zurückzuführen ist. Aufgrund der damit erzeugten Verschleifung von grober Pflichtverletzung und Ungeeignetheit ist dies jedoch abzulehnen. Eine grobe Pflichtverletzung ist im Sinne einer differenzierten Dogmatik von der Ungeeignetheit zu trennen. Während die grobe Pflichtverletzung ein Verschulden voraussetzt, ist ein Verschulden, wie das Gericht korrekt angenommen hat, bei der Prüfung der Ungeeignetheit nicht von Bedeutung (vgl. Andrick/Suerbaum, Stiftung und Aufsicht, 2001, § 8 Rn. 18). Wenn die Ungeeignetheit keine Anknüpfung zu einem Verschulden aufweist, dann darf die Ungeeignetheit nicht anhand von Kriterien beurteilt werden, die einem Verschulden zugänglich sind. Denn gerade dies verschleift die verschuldensunabhängige mit der verschuldensvoraussetzenden Norm. Liegt das vorgeworfene Verhalten in einem Nicht-Wollen, also in einem Vorsatz, stellt dies ein

typisches Kriterium eines Verschuldens dar, vgl. etwa nur § 276 Abs. 1 Satz 1 BGB. Ein solches Kriterium muss anhand des verschuldensvoraussetzenden Tatbestands geprüft werden, was die grobe Pflichtverletzung ist. Das Organmitglied, das sich weigert, an einer Organsitzung teilzunehmen oder an der Beschlussfassung des Organs mitzuwirken und damit eine Gefahr für die Handlungsfähigkeit setzt, was eine Existenzgefährdung darstellt, verstößt gegen seine (Loyalitäts-)Pflichten in einem besonders groben Maß. Eine Ungeeignetheit stellt es allerdings nicht dar, denn dies würde ein Unvermögen zur Teilnahme an den Sitzungen bzw. der Beschlussfassung voraussetzen. Ein Nicht-Wollen ist eben kein Nicht-Können. Soweit es „lediglich“ um eine Zerrüttung geht, gilt das Gleiche. Ein Unwille zur Versöhnung ist gleichbedeutend mit einem Unwillen zur Teilnahme an Sitzungen oder Beschlüssen. Wenn daraus eine Gefahr für die Stiftung entsteht, etwa weil Beschlüsse aufgrund von persönlicher Animosität geprägt sind, kann dies eine grobe Pflichtverletzung darstellen.

- 24 Flankiert eine Maßnahme § 12 Abs. 2 StiftG-BW iVm. § 12 Abs. 1 Satz 1 StiftG-BW hingegen nur das stiftungsinterne Handeln, so wird die Aufsichtsbehörde nicht aus eigenem Antrieb tätig, sondern aufgrund der stiftungsautonomen Handlung. Eine einstweilige Sicherung von stiftungsautonomen Handlungen kann aber weder als grobe Pflichtverletzung noch als Unfähigkeit angesehen werden. Zumal die Stiftungsbehörde in diesen Fällen gerade nicht mehr entscheidet, wer abberufen werden soll. Eine Abberufung als flankierende Maßnahme stellt vielmehr einen eigenen, eigenständigen, wichtigen Grund iSd. § 12 Abs. 1 Satz 1 StiftG-BW dar. Solch eine flankierende Maßnahme kann aber nur getroffen werden, wenn die Abberufung (voraussichtlich) satzungskonform ist. Die Behörde muss also zur Abberufung konkludent die stiftungsautonome Abberufung prüfen. Durch die Vorgehensweise kann auch dem Grundsatz der Subsidiarität staatlichen Handelns im Stiftungsrecht entsprochen werden (vgl. zum Subsidiaritätsprinzip OVG Saarlouis, Beschl. v. 15.1.2021 – 2 B 365/20, juris 11; Die Stiftung/Gartenbrink, 2. Aufl. 2019, § 23 Rn. 34; MüKoBGB/Weitemeyer, 10. Aufl. 2025, BGB § 80 Rn. 92), weil die Stiftung bei der Regelung ihrer Angelegenheiten nur von unterstützenden Maßnahmen anstelle von rein hoheitlichen Maßnahmen getroffen wird.