VG München, Beschluss v. 16.02.2024 – M 7 SN 23.2209

Titel:

Erfolgloser Dritteilantrag gegen Anerkennung einer Familienstiftung

Normenketten:

VwGO § 42 Abs. 2, § 80a
BGB § 80 (idF bis zum 1.7.2023)
BayVwVfG Art. 13 Abs. 1 Nr. 4
GG Art. 14

Leitsätze:

1. Zweck der Regelungen in den §§ 80 ff. BGB aF ist der Schutz des Stifters. Organe der Stiftung, deren Mitglieder und Dritte, die außerhalb der Stiftung stehen, werden von den begünstigenden oder belastenden tatsächlichen Wirkungen einer Maßnahme der Stiftungsaufsicht grundsätzlich nur reflexhaft betroffen. (Rn. 43) (redaktioneller Leitsatz)

2. Die Anerkennungsentscheidung entfaltet keine drittschützende Wirkung zu Gunsten der Antragstellerin als Erbin des Stifters und Erblassers. Sie ist auch nicht als potentielles Organmitglied oder als Destinatärin von dem Schutzzweck der zugrundeliegenden Vorschriften des Stiftungsrechts umfasst. (Rn. 39) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Anerkennung einer Stiftung, Drittanfechtung, Antragsbefugnis, drittschützende Norm, Stiftung, Anerkennung, Stiftungsaufsicht, Drittschutz, Destinatärin, Erbin

Fundstellen:

ErbR 2024, 488
FDErbR 2024, 003870
ZEV 2024, 413
LSK 2024, 3870
ZStV 2024, 135

Tenor

I. Der Antrag wird abgelehnt.

II. Die Antragstellerin trägt die Kosten des Verfahrens. Die Beigeladenen tragen ihre außergerichtlichen Kosten selbst.

III. Der Streitwert wird auf 5.000,- Euro festgesetzt.

Gründe

I.

1
Die Antragstellerin wendet sich im Hauptsacheverfahren gegen die Anerkennung der „... Familienstiftung“ als Stiftung bürgerlichen Rechts. Im hiesigen Eilverfahren begehrt die Antragstellerin die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung ihrer Klage und die Aufhebung der Vollzugsfolgen einschließlich getroffener Maßnahmen durch die Stiftungsorgane.

2
Die Antragstellerin war die Ehefrau des am ... verstorbenen ... … (im Folgenden: Stifter und Erblasser). Der Erblasser hinterlässt neben der Ehefrau insbesondere zwei Kinder aus erster Ehe, eine Tochter und einen Sohn. Der Erblasser setzte mit Testament vom ... nebst handschriftlicher Änderung vom ... die Antragstellerin als Alleinerbin ein und verfügte, dass eine Stiftung von Todes wegen errichtet wird. Die Antragstellerin ist als Alleinerbin unbefreite Vorerbin und mit dem Vermächtnis beschwert, der Stiftung bestimmte Nachlassgegenstände zu übereignen; Nacherbin ist die Stiftung. Bei den von dem Vermächtnis

umfassten Nachlassgegenständen handelt es sich um Geschäftsanteile an drei Vermögensverwaltungsgesellschaften im Wert von mehreren Milliarden Euro, die einen Großteil des Nachlasses ausmachten. Der Erblasser hat Testamentsvollstreckung angeordnet und den Beigeladenen zu 2) zum Testamentsvollstrecker ernannt. Laut Testament obliegt dem Testamentsvollstrecker insbesondere die Aufgabe, nach dem Erbfall die Stiftung unter Berücksichtigung der testamentarischen Bestimmungen und im Übrigen nach seinem Ermessen zu errichten sowie deren Rechtsfähigkeit herbeizuführen. Zur Erfüllung seiner Aufgaben hat der Erblasser dem Testamentsvollstrecker testamentarisch weitreichende Befugnisse eingeräumt und ihn insbesondere befugt, die Mitglieder des ersten Stiftungsvorstands zu bestellen, sich selbst als eines der (insgesamt drei) Vorstandsmitglieder zu berufen, ggf. einen Nachfolger für die Testamentsvollstreckung zu benennen sowie die Stiftungssatzung, zu der der Erblasser testamentarisch nur einige Kernpunkte angeführt hat, näher auszugestalten, soweit er noch nicht selbst weitere konkretisierende Anforderungen geregelt haben werde. Die Testamentsvollstreckung soll mit Erledigung der Aufgaben, spätestens mit Ablauf von fünf Jahren seit dem Erbfall enden. Für die Vergütung des Testamentsvollstreckers hat der Erblasser u.a. angeordnet, dass eine Vereinbarung über Art und Höhe der Vergütung mit dem Testamentsvollstrecker noch getroffen werden wird und dass für den Fall, dass dies aus welchen Gründen auch immer nicht geschieht, als angemessene Vergütung der Betrag anzusehen ist, der sich aus den allgemeinen Vergütungsrichtlinien gemäß den Empfehlungen des Notarvereins ergibt. Es ist angeordnet, dass der Testamentsvollstrecker auch befugt ist, Vorschüsse auf seine Vergütung zu entnehmen. Der Erblasser hat verfügt, dass die Stiftung „... Familienstiftung“ heißen und es sich mit Blick auf ihren Zweck um eine Stiftung zu Gunsten der Antragstellerin, der leiblichen Abkömmlinge des Erblassers (mit Ausnahme des Sohnes) sowie der folgenden Generationen (im Folgenden: Destinatäre) handeln soll. Den Destinatären sollen aus der Stiftung Zuwendungen erteilt werden, es soll aber kein Rechtsanspruch auf Zuwendungen aus der Stiftung oder ein Gleichbehandlungsanspruch bestehen und die Stiftung soll auch Zuwendungen für gemeinnützige Zwecke tätigen können. Der Erblasser hat im Anschluss veranlasst, dass ein Entwurf für ein weiteres Testament nebst Stiftungssatzung ausgearbeitet wird. Der Entwurf (Stand 9. November 2019) sieht abweichende Regelungen zu der Erbeinsetzung, dem Vermächtnis, der Stiftungserrichtung und der Stiftungssatzung vor. Einen am 10. Dezember 2019 im Zusammenhang mit dem Entwurf vorgesehenen Notartermin hat der Erblasser jedoch abgesagt, ohne einen Ersatztermin zu vereinbaren.

3
Um die Anerkennung der Stiftung herbeizuführen, standen die Bevollmächtigten des Testamentsvollstreckers und die Regierung von Oberbayern (im Folgenden: Behörde) spätestens seit Oktober 2021 im Austausch. In dem Verwaltungsverfahren bezüglich der Anerkennung der Stiftung legte der Testamentsvollstrecker mehrere Entwürfe der Stiftungssatzung und des Stiftungsgeschäfts vor. Soweit ersichtlich, handelt es sich um mindestens sieben Entwurfsfassungen, wobei die Entwurfsfassungen nicht fortlaufend nummeriert wurden; es wird auf die im Verwaltungsverfahren gehandhabte Nummerierung Bezug genommen. Mit Schriftsatz vom 5. Januar 2022 beantragten die Bevollmächtigten der Antragstellerin (vorsorglich) die Anerkennung der „... Familienstiftung“, sofern nicht bereits ein Antrag auf Anerkennung gestellt worden sei. Die Bevollmächtigten der Antragstellerin legten einen Entwurf der Stiftungssatzung als Arbeitsentwurf vor. Dieser Arbeitsentwurf basierte – im Gegensatz zu den von dem Testamentsvollstrecker vorgelegten Entwürfen – auf dem Entwurf des Erblassers vom 9. November 2019 nebst weiterer Modifikationen; sie reichte im weiteren Verlauf des Verwaltungsverfahrens weitere Entwurfsfassungen ein. Die Antragstellerin ging ab Oktober 2021 gerichtlich gegen einzelne Anordnungen des Testaments vor und stellte einen Antrag auf Entlassung des Testamentsvollstreckers gemäß § 2227 BGB. Im Zusammenhang mit dem Antrag auf Entlassung des Testamentsvollstreckers teilte die Behörde mit Schreiben vom 19. Januar 2022 mit, dass das Verwaltungsverfahren einstweilen nicht fortgeführt werde, bis über den Antrag auf Entlassung gerichtlich entschieden worden sei. Mit Schreiben vom 9. Mai 2022 teilte die Behörde mit, dass voraussichtlich nicht mit einer Entlassung des Testamentsvollstreckers gerechnet und das Verwaltungsverfahren fortgeführt werde. Im weiteren Verlauf wurden mehrere nachlassgerichtliche Anträge der Antragstellerin abgelehnt (Beschlüsse des Amtsgerichts München vom 13. Juli 2022, 21. November 2022, 2. Dezember 2022, alle Az.: 622 VI 5231/21; Beschluss des Oberlandesgerichts München vom 26. Oktober 2023, Az.: 33 Wx 118/23 e); andere Anträge sind noch rechtshängig. Am 8. August 2022 leitete die Staatsanwaltschaft M. I nach Strafanzeige der Bevollmächtigten der Antragstellerin ein Ermittlungsverfahren wegen Betrugs gegen den Testamentsvollstrecker ein (Az.: 312 Js 169050/22). Mit Schreiben der Behörde vom 2. September 2022 wurde die Antragstellerin als Beteiligte zu dem Verwaltungsverfahren

hinzugezogen; die Tochter des Erblassers wurde nicht zum Verfahren hinzugezogen. Mit Schreiben vom 2. März 2023 teilte der Antragsgegner mit, dass eine weitere Anhörung zu den vom Testamentsvollstrecker konkret zu benennenden Personen für die Besetzung der Stiftungsorgane nicht von ihm veranlasst werde. Das Ermittlungsverfahren gegen den Testamentsvollstrecker wurde am 31. März 2023 eingestellt. Der Testamentsvollstrecker beantragte am 3. April 2023 persönlich bei der Behörde sowie mit Schriftsatz seiner Bevollmächtigten vom gleichen Tag die Anerkennung der von Todes wegen errichteten Familienstiftung. Im Rahmen des Verwaltungsverfahrens nahmen die Bevollmächtigten des Testamentsvollstreckers und der Antragstellerin sowie weitere Personen in dem Zeitraum von spätestens Oktober 2021 bis zur Anerkennung der Stiftung am 6. April 2023 und darüber hinaus mehrfach und umfassend schriftsätzlich Stellung und es wurden sowohl telefonische als auch vor Ort stattfindende Besprechungstermine durchgeführt.

4
Mit Bescheid vom 6. April 2023 anerkannte die Behörde die von dem Testamentsvollstrecker für den Nachlass von ... mit Stiftungsgeschäft vom 3. April 2023 einschließlich Stiftungssatzung vom selben Tage errichtete „... Familienstiftung“ (im Folgenden: Familienstiftung bzw. Beigeladene zu 1) als Stiftung des bürgerlichen Rechts mit Sitz in M.. Die sofortige Vollziehbarkeit des Anerkennungsbescheids wurde angeordnet. Für diesen Bescheid wurden Kosten i.H.v. 25.000,- Euro erhoben.

5
Die Anerkennung der Familienstiftung wurde auf §§ 80, 81 BGB gestützt. Das Stiftungsgeschäft und die Stiftungssatzung entsprächen dem im Testament vom 7. Juni 2018 (dort IV., UR-Nr. B 1772/2018 des Notars Dr. ... in M.), zuletzt geändert am 12. August 2018, festgelegten Willen des Stifters und den gesetzlichen Vorgaben. Die Stiftung werde mit dem im Testament bezeichneten Grundstockvermögen ausgestattet. Es handele sich um sämtliche zum Nachlass gehörende Geschäftsanteile von drei Vermögensverwaltungsgesellschaften sowie um das Nacherbensanwartschaftsrecht an dem von der Antragstellerin als Vorerbin geerbten Vermögen. Zu den streitigen Fragen, ob bestimmte Geschäftsanteile in den Nachlass des Stifters fielen bzw. ob die Stiftung Anwartschaftsrechte erwerbe, wurde weiter ausgeführt. Der Stiftungsvorstand bestehe aus drei Mitgliedern, der Stiftungsrat aus fünf Mitgliedern, von denen zunächst drei Mitglieder im Stiftungsgeschäft benannt würden. Alle genannten Personen würden die in der Satzung festgelegten fachlichen Vorgaben erfüllen. Gesetzliche Hindernissen für deren Benennung seien nicht gegeben. Es habe auch kein der Auswahl der Person ausdrücklich mutmaßlich entgegenstehender Wille des Stifters festgestellt werden können. Der mit der Errichtung der Stiftung vom Stifter beauftragte Testamentsvollstrecker habe die im Testament festgelegten Kernpunkte beachtet und die nähere Ausgestaltung der Satzung nach dem ihm hierfür vom Stifter ausdrücklich eingeräumten Ermessen in nicht zu beanstandender Weise vorgenommen. Eine Regelung weiterer konkretisierender Anforderungen für die Satzungsgestaltung habe nicht vorgelegen. Insbesondere der Satzungsentwurf des Stifters vom November 2019 müsse unberücksichtigt bleiben, da der Stifter diesem nicht zur Rechtswirksamkeit verholfen habe. Er beinhalte keine abgeschlossene Willensbildung des Stifters und habe daher keine Bindungswirkung. Die Anordnung der sofortigen Vollziehung der Anerkennung beruhe auf §§ 80 Abs. 2 Nr. 4, 80a Abs. 1 Nr. 1 VwGO. Von der im Verwaltungsverfahren beteiligten Vorerbin sei die Erhebung einer Klage gegen die Anerkennung der Stiftung angekündigt worden. Es seien (weitere) rechtliche Schritte angekündigt bzw. bereits eingeleitet worden, die sich insbesondere gegen die Satzung in der Fassung des 7. Entwurfs, Stand 19. Oktober 2022, bzw. gegen einzelne Satzungselemente wenden würden. Die damit angegriffene Entwurfssatzung entspreche der der Anerkennung zugrundeliegenden Stiftungssatzung. Das öffentliche Interesse und das Interesse von Beteiligten an der Vollziehung des Verwaltungsakts sei höher zu bewerten als das Interesse an einer aufschiebenden Wirkung eines Rechtsbehelfs. Zum Grundstockvermögen der Stiftung würden Mehrheitsbeteiligungen an zwei börsennotierten Industrieunternehmen gehören, die jeweils mehrere tausend Mitarbeiter beschäftigen würden. Solange die Stiftung nicht rechtswirksam anerkannt sei, liege die Verantwortlichkeit für die Ausübung der Beteiligungsrechte in der Hand des Testamentsvollstreckers. Weder verfüge dieser über eine umfassende fachliche Expertise und Erfahrung, Unternehmensbeteiligungen dieser Größe längerfristig alleine zu steuern, noch stehe ihm während des Zeitraums seiner Alleinverantwortung ein beratendes oder überwachendes Gremium zur Seite. Es bestehe damit sowohl ein öffentliches wie auch ein Interesse der Stiftung und der betroffenen Unternehmen, Anleger und Arbeitnehmer an einer professionellen Aufgabenwahrnehmung insbesondere durch mehrköpfige, fachlich versierte und erfahrene Gremien. Darüber hinaus habe der Stifter die Testamentsvollstreckung für einen Zeitraum von maximal fünf Jahren festgelegt, da er davon ausgegangen sei, dass innerhalb dieses Zeitraums sein Auftrag zur

Stiftungserrichtung erfüllt werden könne. Von diesem Zeitraum seien bereits zwei Jahre vergangen. Es bestehe ein hoch zu bewertendes, durch den Tod des Stifters gerade nicht erloschenes Interesse des Stifters daran, die Errichtung der Stiftung in diesem Zeitraum zu vollenden, da sonst die Umsetzung der Stiftungserrichtung entgegen seinem ausdrücklichen Willen nicht mehr durch den von ihm eingesetzten Testamentsvollstrecker durchgeführt werden könne. Sollte ein Rechtsbehelf eingelegt werden, sei zu erwarten, dass der rechtsgültige Abschluss aller Instanzen nicht bis zum 23. Februar 2026 (spätestes Ende der Testamentsvollstreckung) abgeschlossen wäre. Sollte gerichtlich festgestellt werden, dass einzelne Satzungsbestimmungen oder die Benennung von Organmitgliedern dem Stifterwillen oder den gesetzlichen Vorgaben widersprächen, könne dies unter Aufrechterhaltung der Stiftung durch Satzungsänderung und Abberufung einzelner Personen geheilt werden.

6
Die Antragstellerin hatte am 20. Dezember 2022 vorbeugend Unterlassungsklage und hilfsweise Feststellungsklage erhoben (M 7 K 22.6347). Nach Erlass des Bescheids hat sie die Klage am 4. April 2023 auf ein Anfechtungsbegehren umgestellt und zeitgleich einen Eilantrag gestellt. Der Antragsgegner und die Beigeladenen haben der Klageumstellung widersprochen. Den hilfsweisen Feststellungsantrag hat die Antragstellerin mit Schriftsatz vom 1. August 2023 für erledigt erklärt und beantragt, die Kosten dem Antragsgegner aufzuerlegen.

7
Zur Begründung des Antrags nach § 80 Abs. 5 VwGO führten die Bevollmächtigten der Antragstellerin mit Schriftsatz vom 4. Mai 2023 aus, dass der Antragsgegner am 22. März 2023 zwar ausdrücklich zugesichert habe, die Bevollmächtigten der Antragstellerin zeitgleich mit dem Testamentsvollstrecker über eine Entscheidung über dessen Antrag zu informieren; er habe allerdings nicht beabsichtigt, die Antragstellerin zum endgültigen Personaltableau des Stiftungsvorstands und des Stiftungsrats anzuhören. Die Antragstellerin habe darauf hingewiesen, dass sie hierin eine Verletzung von Art. 28 BayVwVfG sehe. Laut telefonischer Auskunft des Antragsgegners sei dem Testamentsvollstrecker der Anerkennungsbescheid vom 6. April 2023 bereits am selbigen Tag persönlich ausgehändigt worden. Den Bevollmächtigten der Antragstellerin sei hingegen erst fünf Tage nach telefonischer Rückfrage mitgeteilt worden, dass die Stiftung anerkannt sei. Ohne dass dies von dem Antragsgegner thematisiert worden sei, habe er die sofortige Vollziehbarkeit des Anerkennungsbescheids angeordnet. Auf Grund der sofortigen Vollziehbarkeit hätten die Organe der Stiftung offenbar noch am Nachmittag des 6. April 2023 die Übertragung von Anteilen des Vermögens der Antragstellerin betrieben. Dies ergebe sich aus der Wertpapierhandelsgesetz-Mitteilung des Unternehmensregisters vom 11. April 2023. Das notarielle Stiftungsgeschäft sehe unter „IV.“ und „VII.“ einen Vermächtniserfüllungsvertrag zwischen dem Testamentsvollstrecker und der Stiftung vor, mit dem das Grundstockvermögen und das sonstige Vermögen der Antragstellerin auf die Stiftung übertragen würden. Den Erben stünden die Rechtsmittel der Verwaltungsgerichtsordnung zu, sofern die Anerkennungsbehörde den Willen des verstorbenen Stifters nicht hinreichend achte. Für den Fall, dass die Anerkennungsentscheidung des Antragsgegners tatsächlich bestehen bliebe, könnte die Antragstellerin nur in Ausnahmefällen verwaltungsgerichtlichen Rechtsschutz in Anspruch nehmen. Art. 19 Abs. 4 GG gebiete deshalb, zumindest die Anerkennungsentscheidung – und damit gerade keine Maßnahme der Stiftungsaufsicht – auf deren Rechtmäßigkeit überprüfen zu lassen. Die Anerkennung greife unmittelbar, jedenfalls aber mittelbar in die Eigentumsgarantie der Antragstellerin aus Art. 14 Abs. 1 GG ein. Durch die Anerkennung der Stiftung würden rund 90 Prozent des grundrechtlich geschützten Eigentums der Antragstellerin auf die Stiftung übertragen. Zum mittelbaren Eingriff wird ausgeführt, dass jedenfalls aus der Intensität der Betroffenheit für die Antragstellerin folge, dass die Eingriffsschwelle eindeutig überschritten sei. Der Eingriff in die Eigentumsgarantie der Antragstellerin sei nur dann gerechtfertigt, wenn die Anerkennung ihrerseits rechtmäßig wäre, was nach Art. 2 Abs. 1 BayStG insbesondere voraussetze, dass die Anerkennung dem insoweit maßgeblichen Stifterwillen entspreche. Die Antragstellerin könne vor dem Hintergrund der Verpflichtung, weite Teile ihres Vermögens an die anerkannte Stiftung zu übertragen, nicht als Drittbetroffene angesehen werden. Der Antragsgegner führe als Grundlage der Anordnung der sofortigen Vollziehung explizit § 80a Abs. 1 Nr. 1 VwGO an, d.h. eine Vorschrift, die davon ausgehe, dass der betreffende Verwaltungsakt seinen Adressaten (hier die Stiftung) begünstige, den Dritten (hier die Antragstellerin) hingegen belaste. Es sei auch vor diesem Hintergrund widersprüchlich, die Möglichkeit einer Rechtsverletzung der Antragstellerin zu verneinen. Die Anordnung der sofortigen Vollziehung leide in formeller Hinsicht an den Fehlern, dass die Antragstellerin überrumpelt werden solle und zuvor nicht angehört worden sei, sowie dass der nach § 80a Abs. 1 Nr. 1 VwGO erforderliche Antrag eines

begünstigten Beteiligten nicht dargetan worden sei; sofern er gestellt worden sei, finde sich der Antrag in der Begründung nicht wieder. Obwohl es in den vergangenen zwei Jahren umfangreichen Schriftverkehr und mehrere Gespräche zwischen den Bevollmächtigten der Antragstellerin und dem Antragsgegner gegeben habe, habe dieser zu keinem Zeitpunkt angedeutet, eine sofortige Vollziehung seines Anerkennungsbescheids anordnen zu wollen. Jedenfalls überwiege das Interesse der Antragstellerin an der Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung der Anfechtungsklage das Interesse am Sofortvollzug des Verwaltungsakts. Dies folge aus der fehlerhaften bzw. unzureichenden Sachverhaltsermittlung. Die Antragstellerin sei auch nicht zur Organbesetzung der Familienstiftung angehört worden. Die Antragstellerin sei nicht nur potenzielle Destinatärin der Familienstiftung, sondern durch die Anerkennungsentscheidung auch unmittelbar und zwangsläufig bzw. jedenfalls mittelbar betroffen. Als Anteilseigentümerin und Vorerbin des Vermögens des Erblassers habe die Antragstellerin deshalb einen grundrechtlich verbürgten Anspruch, dass ihr Vermögen einzig und allein in einem formell und materiell rechtmäßigen Verwaltungsverfahren auf die Familienstiftung übertragen werde. Die konkrete Organbesetzung der Familienstiftung gehöre auch zu den für die Anerkennungsentscheidung des Antragsgegners „erheblichen Tatsachen“ i.S.d. Art. 28 Abs. 1 BayVwVfG. Der Antragsgegner habe wiederholt klargestellt, dass eine rechtmäßige, d.h. den Willen des Stifters achtende Organbesetzung zu den entscheidungserheblichen Grundlagen seiner Willensbildung gehöre. Zu diesem Zweck hätten bspw. auf Aufforderung der Behörde auch drei Personen aus dem Umfeld des Stifters und Erblassers zu einem konkreten Personalvorschlag Stellung genommen und z.T. eine eidesstattliche Versicherung abgegeben. Es wird weiter ausgeführt, dass der Antragsgegner bei seiner Anerkennungsentscheidung den Stifterwillen als oberste Richtschnur zu beachten habe. Mit dem Willen des Stifters i.S.d. Art. 2 Abs. 1 BayStG sowie § 83 Satz 2 BGB a.E. sei nicht allein der im Testament niedergelegte Wille, also der testamentarische Wille, gemeint. Vielmehr könnten und müssten auch außerhalb des Testaments liegende Umstände und Willensbekundungen berücksichtigt werden, die Rückschlüsse auf den Willen des Stifters erlaubten. Die Anerkennungsentscheidung widerspreche dem Willen des Stifters und Erblassers in eklatanter Weise. Das testamentarisch verfügte Stiftungsgeschäft des Erblassers enthalte keine Satzung im herkömmlichen Sinn. Es treffe zwar zu, dass der Erblasser die nähere Ausgestaltung einer solchen Satzung der Familienstiftung dem Testamentsvollstrecker übertragen habe, dies jedoch ausdrücklich unter dem Vorbehalt späterer konkretisierender Anforderungen. Der Erblasser habe bereits kurze Zeit nach Errichtung des Testaments diverse Gespräche mit seinen Beratern über eine Änderung des Testamentes und insbesondere über eine von ihm zu erlassende Satzung der Familienstiftung geführt. Vor diesem Hintergrund spreche vieles für die Annahme, dass der Stifter und Erblasser seine eigentlichen Feststellungen hinsichtlich der zu errichtenden Stiftung, insoweit auch einer testamentarischen Öffnungsklausel entsprechend, nach Errichtung des Testaments getroffen habe. Der in diesen Gesprächen geäußerte Stifterwille ergebe sich dabei aus den Protokollen über diese Besprechungen sowie aus der Korrespondenz der Berater mit dem Stifter. Wenngleich es zu keiner Beurkundung dieser Willensbekundungen auf Grund des Ablebens des Stifters gekommen sei, sei in diesen Gesprächen und Willensbekundungen ein belegbarer außertestamentarischer Willes des Stifters zu sehen. Darüber hinaus habe der Stifter auch konkrete Vorstellungen zur Organbesetzung geäußert. Hinsichtlich der personellen Zusammensetzung der Organe habe der Stifter seinen bereits im Testament manifestierten Willen später dahingehend präzisiert, dass seine Ehefrau eine hervorgehobene Funktion jedenfalls im Stiftungsrat innehaben solle. Die Antragstellerin selbst sei (indes) gegen den erklärten Willen des Stifters in keines der Organe der Stiftung berufen worden. Die Satzung folge nicht der Organstruktur der Aktiengesellschaft, sondern einem häufig bei Vereinen und bei gemeinnützigen Stiftungen verwendeten Modell, das neben dem Exekutivorgan (hier dem Stiftungsvorstand) ein eher repräsentativ beratendes Organ (hier den Stiftungsrat) vorsehe. Das vorgelegte Konzept weiche hinsichtlich der Governance- und Organstruktur deutlich von den Vorstellungen des Erblassers ab, der eine „balance of power“ der Organe wie bei einer Aktiengesellschaft gewünscht habe, was sich im Einzelnen aus den von der Antragstellerin in Auftrag gegebenen und dem Antragsgegner vorgelegten Gutachten des Herrn Prof. … … vom 17. Mai 2022 und des Herrn Prof. … vom 5. Dezember 2021 ergebe. Zum besonderen Vollzugsinteresse wird ausgeführt, dass es sich bei dem Interesse an einer professionellen Aufgabenwahrnehmung, damit die Unternehmen in ihrem Wert erhalten blieben, ersichtlich nicht um ein öffentliches Interesse handele. Dies sei keine Angelegenheit des Staates, sondern allenfalls ein Interesse der Unternehmensträger und Anleger. Mit Blick auf das Interesse, die Stiftung innerhalb des vom Stifter vorgesehenen Fünfjahreszeitraums zu errichten, sei festzuhalten, dass der Stifter kein Beteiligter des Verwaltungsverfahrens sei. Selbst wenn dieses Interesse aber berücksichtigungsfähig wäre, würde es an der Eilbedürftigkeit oder Dringlichkeit der Anordnung der sofortigen Vollziehung fehlen. Der Fünfjahreszeitraum würde erst am 23. Februar 2026 ablaufen. Es treffe

nicht zu, dass ohne die aufschiebende Wirkung der Anfechtungsklage unumkehrbare Wirkungen ausgeschlossen wären. Es stehe aktuell vielmehr zu befürchten, dass der Testamentsvollstrecker mit der Familienstiftung, vertreten durch den Vorstand (bestehend aus ihm selbst, der im Testament des Erblassers nicht berücksichtigten Tochter des Erblassers und einem von ihm ernannten Stiftungsvorstand), den Vermächtniserfüllungsvertrag abschließen und die Geschäftsanteile der (oben genannten) Vermögensverwaltungsgesellschaften abtreten werde und sodann selbst oder durch die Geschäftsführung der genannten Gesellschaften beim Handelsregister München versuchen werde, die Gesellschafterlisten umschreiben zu lassen. Insbesondere sei zu befürchten, dass der Testamentsvollstrecker sich die Verfügungsgewalt über die ihm vermeintlich zustehende Vergütung in Höhe eines dreistelligen Millionenbetrags verschaffen werde.

8
Die Antragstellerin beantragt,

1. Die aufschiebende Wirkung der Anfechtungsklage gegen den Bescheid über die Anerkennung der ... Familienstiftung vom 6. April 2023 – Anlage Ast. 1 – wird bis zur gerichtlichen Entscheidung im Klageverfahren M 7 K 22.6347 wiederhergestellt.

2. Soweit die Organe der ... Familienstiftung seit dem 6. April 2023 Maßnahmen zur Vollziehung und auf Grundlage des Bescheids über die Anerkennung der ... Familienstiftung vom 6. April 2023 ergriffen – insbesondere Geschäfte und sonstige Transaktionen zulasten des Vermögens der Antragstellerin vorgenommen – haben, wird deren Aufhebung (Rückgängigmachung) bis zur gerichtlichen Entscheidung im Klageverfahren M 7 K 22.6347 angeordnet.

9
Der Antragsgegner beantragt,

der Antrag wird abgelehnt.

10
Zur Begründung wird mit Schriftsatz vom 1. Juni 2023 insbesondere auf die Stellungnahme der Behörde vom 26. Mai 2023 verwiesen und vorgetragen, dass die Antragstellerin umfassende Stellungnahmen abgegeben und auch an Gesprächsterminen mit dem Antragsgegner und dem Testamentsvollstrecker teilgenommen habe. Die Einwendungen und Stellungnahmen der Antragstellerin seien vom Antragsgegner gehört und geprüft worden. Der Sachverhalt sei vollständig ausermittelt worden. Bezüglich der Übertragung der Vermögenswerte, die im Stiftungsgeschäft als (künftiges) Grundstockvermögen der Stiftung aufgeführt seien, habe zwischen allen Beteiligten Konsens darüber bestanden, dass die im Testament festgelegten und im Stiftungsgeschäft entsprechend aufgeführten Vermögensanteile des Nachlasses an die Stiftung übergehen sollten. Zumindest habe die Antragstellerin während der Dauer des gesamten Anerkennungsverfahrens trotz Kenntnis der Entwürfe des Stiftungsgeschäfts und auch in dem nun anhängigen Gerichtsverfahren nie dargelegt, dass – abgesehen von Ansprüchen aus der Kapitalherabsetzung – dort aufgeführte Vermögenspositionen nicht an die Stiftung übertragen werden sollten; es seien entsprechend dem Verlangen der Antragstellerin die Ansprüche aus der Kapitalherabsetzung einer der Vermögensverwaltungsgesellschaften wieder aus den Entwürfen des Stiftungsgeschäfts entfernt worden, um hierüber gesondert eine Klärung herbeizuführen. Es sei lediglich eine Unterlassungs- und Feststellungsklage anhängig, deren Umstellung auf eine Anfechtungsklage die Antragstellerin betreibe. Die Frist zur Erhebung der Anfechtungsklage sei abgelaufen. Die von der Antragstellerin beantragte Klageumstellung sei zurückzuweisen. Die Erbenstellung allein begründe keine Antragsbefugnis. Der von der Antragstellerin vorgelegte Entwurf für die Satzung einer Familienstiftung vom 9. November 2019 entspreche nicht dem wahren Willen des Stifters und entfalte – wie auch das Amtsgericht München und das Oberlandesgericht München festgestellt hätten – keine Bindungswirkung (Beschluss des Amtsgerichts München vom 13. Juli 2022, Az.: 622 VI 5231/21; Beschluss des Oberlandesgerichts München vom 26. Oktober 2023, Az. 33 Wx 118/23 e über den (abgelehnten) Antrag auf Entlassung des Testamentsvollstreckers). Ein bloßer Entwurf entfalte keine Bindungswirkung für den Testamentsvollstrecker. Eine Antragsbefugnis könne nur dann in Betracht gezogen werden, wenn die erbrechtliche Position durch die behördliche Anerkennung der Stiftung beeinflusst würde; diese bleibe jedoch unberührt. Aus der Stellung als Destinatärin könne die Antragstellerin keine Antragsbefugnis ableiten. Damit würde sie sich auch zu ihrem eigenen Vortrag in Widerspruch setzen, da sie bezüglich der

Tochter des Stifters argumentiert habe, sie habe als Destinatärin schon keine Beteiligtenstellung. Es ergebe sich auch keine automatische Antragsbefugnis aus der Tatsache, dass die Antragstellerin eine Beteiligtenstellung im Anerkennungsverfahren innegehabt habe. Die Antragstellerin lege dem hiesigen Antrag zwar eine Anfechtung der Anerkennung der Stiftung insgesamt zugrunde, allerdings ergebe sich aus ihrem Vortrag im Hauptsacheverfahren, dass sie sich ausschließlich gegen die Verfassung der Stiftung und gegen die Organbesetzung wende. In diesem Zusammenhang sei hervorzuheben, dass die im Stiftungsgeschäft genannten Vermögenswerte auf die Stiftung selbst dann zu übertragen wären, wenn Satzung und Stiftungsgeschäft nach den Vorstellungen der Antragstellerin gestaltet worden wären. Aus dieser Gegenprobe sei ersichtlich, dass die Anerkennung der Stiftung in ihrer konkreten Gestalt keine schützenswerte Position aus Art. 14 GG berühre, da das Ergebnis der Vermögenssituation der Antragstellerin zum Zeitpunkt der Anerkennung der Stiftung exakt die gleiche wäre, wenn sie ihren eigenen Willen im Anerkennungsverfahren vollständig durchgesetzt hätte. Der Verwaltungsakt verhelfe nur einer Rechtsperson zum Leben. Die Festlegung, welche Vermögenswerte aus dem Nachlass an die Stiftung zu übertragen seien, ergebe sich aus dem Testament des Stifters. Es hätte der Antragstellerin frei gestanden, das Testament anzufechten, was sie jedoch nicht getan habe. Der Stifter habe die Klägerin nicht in die rechtliche Lage versetzt, seinen testamentarischen Willen umzusetzen oder durchzusetzen. Die Behörde könne nach § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 VwGO die sofortige Vollziehung eines Verwaltungsakts auch von Amts wegen ohne Antrag anordnen. Von dieser Möglichkeit habe die Behörde im Anerkennungsbescheid Gebrauch gemacht. Unabhängig davon habe die Begünstigte die sofortige Vollziehung der Stiftungsanerkennung beantragt. Der Prüfungsmaßstab beschränke sich auf die Verletzung von drittschützenden Normen. Die fehlende Anhörung stehe der formellen Rechtmäßigkeit nicht entgegen. Es sei nicht ersichtlich, inwiefern die Besetzung der Organe mit konkreten Personen die Rechte der Antragstellerin berühren könnten. Es wird weiter ausgeführt, dass der Stifter ein formgültiges Testament errichtet habe, welches er bis zu seinem Tod und trotz späterer Beschäftigung mit den Gedanken über den weiteren Weg seines Vermögens nach seinem Tod so belassen habe. Einem weiteren Entwurf bezüglich seines letzten Willens mitsamt Stiftungssatzung habe er trotz ausreichend Zeit und Gelegenheit niemals zur Wirksamkeit verholfen. Der Stifter habe seinen Willen lückenlos in seinem Testament niedergelegt und somit sei sein ausdrücklicher Wille vollständig feststellbar. Der Stifter habe in seinem Testament einige wichtige Eckpunkte geregelt und alles Übrige bewusst und ausdrücklich in die Hände des Testamentsvollstreckers gelegt und ihm (auch bei der Gestaltung der Satzung der Stiftung auf Grundlage des gültigen Testaments) einen sehr weiten Entscheidungsspielraum bei der Errichtung der Stiftung eingeräumt. Der Stifter habe zwar an der Erstellung des abweichenden Entwurfs mitgewirkt, einen Notartermin habe er allerdings ersatzlos abgesagt und den Willensbildungsprozess über ein Jahr lang bis zu seinem Tod nicht weiter vorangetrieben. Was sein konkreter Wille im Einzelnen sei, habe der Stifter damit umfassend in die freie Entscheidung des Testamentsvollstreckers gelegt. Diese Tatsache habe nicht nur die Stiftungsaufsichtsbehörde, sondern auch die Antragstellerin hinzunehmen. Der Testamentsvollstrecker habe in einer nicht zu beanstandenden Weise den mutmaßlichen Willen des Stifters und Erblassers umgesetzt, in dem er einen zweigliedrigen Aufbau der Organstruktur der Stiftung in Anlehnung, aber ohne strikte Übernahme der für Aktiengesellschaften geltenden Vorgaben in der Satzung geregelt habe. Er habe im Laufe des Errichtungsverfahrens viele Hinweise des Antragsgegners wie auch Einwände der zum Verfahren hinzugezogenen Vorerbin bei der Ausgestaltung der Satzung aufgenommen und Änderungen der Satzung vorgenommen, sowohl im Hinblick auf die Aufgabenabgrenzung der Organe Stiftungsvorstand und Stiftungsrat, wie auch im Hinblick auf materielle Regelungen, etwa in Bezug auf die Vermögensverwaltung, Rücklagenbildung und Verwendung der Stiftungserträge. Der Vermächtniserfüllungsvertrag sei nicht Gegenstand des Anerkennungsverfahrens. Die Vergütung des Testamentsvollstreckers bestehe unabhängig von der Satzungsgestaltung, da dies eine Forderung des Testamentsvollstreckers gegen den Nachlass sei. Die Stiftungsgründung, die Stiftungsorganisation und das Grundstockvermögen hätten keinen Einfluss auf Höhe und Fälligkeit der Vergütung des Testamentsvollstreckers.

11
Mit Beschluss vom 2. Juni 2023 wurden nach Anhörung der Beteiligten hierzu die Familienstiftung, vertreten durch den Stiftungsvorstand, – als Beigeladene zu 1) – und der Testamentsvollstrecker – als Beigeladener zu 2) – beigeladen. Die Beigeladenen stellen keine Anträge.

12

Die Beigeladene zu 1) unterstützt die Rechtsauffassung des Antragsgegners und hebt mit Schriftsätzen vom 31. Juli 2023 und vom 31. Oktober 2023 besonders hervor, dass es an einem Rechtsschutzbedürfnis fehle, da die mit der Klage und dem Eilantrag geltend gemachte Beseitigung der Rechtsfähigkeit der Beigeladenen zu 1) nicht dem vorprozessual geäußerten und verfolgten Rechtsschutzziel der Antragstellerin entspreche. Aus dem (vermeintlichen) Verstoß gegen das Begründungserfordernis gemäß § 80 Abs. 3 VwGO oder der (vermeintlichen) rechtsstaats- bzw. grundrechtswidrigen Überrumpelung folge nicht die Rechtswidrigkeit der Anordnung der sofortigen Vollziehung. Die Antragstellerin habe sich in intensiver Weise in die Diskussion der Organbesetzung eingebracht, sodass ein ausreichendes Stellungnahmerecht gegeben gewesen sei. Eine materielle Rechtsgültigkeit könne die Antragstellerin ohnehin nur insoweit rügen, wie eine Verletzung von drittschützenden Normen vorliege. Nach der Interpretation der Antragstellerin solle der Stifterwillen eine andere Governance-Struktur und Organbesetzung erfordern, als vom Antragsgegner gebilligt worden sei. Insofern liege aber keine Beeinträchtigung und keine Verletzung des Eigentums- und Erbrechts der Antragstellerin vor, da die Ausgestaltung der Stiftungsorganisation jedenfalls nicht diese Rechte berühre. Denn die Antragstellerin würde eigentums- und erbrechtlich nicht anders stehen, wenn der Stifterwille in der von ihr vorgenommenen Auslegung berücksichtigt worden wäre. Dies zeige auch die folgende Kontrollüberlegung: wäre die Stiftung mit dem von der Antragstellerin vorgelegten Satzungsentwurf anerkannt worden, stünde sie erbrechtlich so, wie es durch die erfolgte Anerkennung der Fall sei.

13
Der Beigeladene zu 2) unterstützt ebenfalls die Rechtsauffassung des Antragsgegners und hebt mit Schriftsätzen vom 7. August 2023 und vom 31. Oktober 2023 besonders hervor, dass an dem Änderungstestament vom 12. August 2018 deutlich werde, dass dem Erblasser die erbrechtliche Bindungswirkung des notariellen Testaments vom 7. Juni 2018 und die Möglichkeit von Änderungen und Einhaltung der erforderlichen Form bewusst gewesen sei. Es sei noch kein Vermächtniserfüllungsvertrag zwischen dem Beigeladenen zu 2) und der Beigeladenen zu 1) abgeschlossen, etwas anderes ergebe sich auch nicht aus der WpHG-Mitteilung. Einer Klageänderung werde nicht zugestimmt. In einem Schreiben vom 19. September 2023 werde nachvollziehbar erläutert, weshalb die Entnahmen in Höhe von 45 Millionen Euro als Vorschuss auf die Vergütung des Testamentsvollstreckers angemessen seien und im Einklang mit der testamentarischen Regelung stünden.

14
Mit Replik der Antragstellerin vom 5. Juli 2023 wird weiter vorgetragen, dass die Antragstellerin – höchst vorsorglich – mit Schreiben vom 12. Juni 2023 zwischenzeitlich einen Antrag gemäß § 80 Abs. 6 VwGO gestellt habe. Selbst wenn in der Umstellung der vorbeugenden Unterlassungsklage auf die Anfechtungsklage eine Klageänderung gesehen werden könnte, sei diese als sachdienlich anzusehen. Die Anerkennung der Stiftung sei nicht nur conditio sine qua non für den Anfall des Vermächtnisses im Sinne von § 2176 BGB, sondern bewirke diesen gemäß §§ 2178, 84 BGB unmittelbar. Die Anerkennung verändere mithin unmittelbar das zwischen der Antragstellerin und der Stiftung bestehende Rechtsverhältnis bzw. schaffe ein solches erst. Die Anerkennung der Stiftung habe nicht nur unmittelbare Ansprüche gegen die Antragstellerin begründet, sondern wegen § 2205 BGB auch dazu geführt, dass diese unmittelbar und unverzüglich durchgesetzt werden könnten. Es gehe der Antragstellerin nicht um die Durchsetzung ihrer Rechte als Destinatärin der Stiftung oder eine Prozessstandschaft für den verstorbenen Stifter, sondern darum, formell und materiell rechtswidrige Eingriffe in ihre Rechte abzuwehren. Nach dem Protokoll der Besprechung vom 14. Oktober 2019, an der unter anderem der Beigeladene zu 2) anwesend gewesen sei, solle seine (des Erblassers) Ehefrau als Vertreterin der Familie jedenfalls Mitglied im Stiftungsrat werden. § 83 Satz 2 BGB stelle gerade nicht auf den letzten Willen oder Verfügungen von Todes wegen ab, sondern verpflichte die Stiftungsbehörde, den Willen des Stifters zu beachten. Von einem „pleine pouvoir“ des Testamentsvollstreckers könne angesichts des konkret feststellbaren Stifterwillens keine Rede sein.

15
Mit Duplik des Antragsgegners vom 24. August 2023 auf den Schriftsatz der Antragstellerin vom 5. Juli 2023 wird ausgeführt, dass sich der Antragsgegner bezüglich des Stifterwillens nicht ausschließlich an das Testament gehalten zu haben. Zum Vortrag der Antragstellerin, dass sich der Stifterwille nicht nur aus dem Testament ergeben könne, sondern auch andere Anhaltspunkte zur Ermittlung des Stifterwillens heranzuziehen seien, wird ausgeführt, dass dies unstreitig sei und vom Antragsgegner berücksichtigt worden sei. Es bleibe dennoch dabei, dass der Stifter lediglich im Testament seinen Willen ausdrücklich

manifestiert habe und darüber hinaus nichts habe ermittelt werden können, was einen davon abweichenden Willen oder ergänzenden Willen tatsächlich belege. Entgegen dem Vortrag der Antragstellerin, dass durch den Verwaltungsakt der Anerkennung – gleichsam aus dem Nichts – ein Anspruch gegen sie auf Erfüllung des Vermächtnisses entstünde, werde dieser Anspruch zwar durch die Anerkennung der Stiftung fällig bzw. erfüllbar; er sei aber bereits durch die testamentarische Verfügung zum Zeitpunkt des Versterbens entstanden. Der Anspruch entstehe also gerade nicht durch Verwaltungsakt, sondern der Stifter bzw. Erblasser habe diesen Anspruch zur Entstehung gebracht. Die Tatsache, welche Person sich in den Organen der Stiftung befänden, lasse keinerlei Berührungspunkte mit einem Eigentumsrecht der Antragstellerin erkennen. Würde man den Gedanken der Antragstellerin weiterführen, so würde sich ein Mitspracherecht der Antragstellerin bei jeder Neuwahl von Organmitgliedern ergeben, was sicherlich unstreitig abwegig sei.

16
Mit weiterem Schriftsatz vom 20. September 2023 trägt die Antragstellerin abschließend vor, dass Rechtsmittel den Erben erst recht zustünden, wenn ausdrücklich Willensbekundungen des Stifters nachweisbar und deshalb von der Stiftungsbehörde ergänzend heranzuziehen seien. Die von der Beigeladenen zu 1) angeführte Kontrollüberlegung sei unzutreffend: wäre die Stiftung mit einer dem Stifterwillen entsprechenden Satzung und mit dem vom Stifter vorgesehenen Personaltableau anerkannt worden, stünde die Antragstellerin zwar möglicherweise vermögensmäßig genauso dar, wie dies jetzt der Fall sei. Dies sei jedoch nicht der Ausgangspunkt des Rechtswidrigkeitsvorwurfs. Dieser beziehe sich nicht auf die Übertragung als solche, sondern auf deren Empfänger. Die Antragstellerin gehe allein dagegen vor, dass sie ihr Vermögen an eine rechtswidrig anerkannte Stiftung übertragen solle. Sie habe ein Recht darauf, dass sie das Vermächtnis gegenüber der Stiftung nur insoweit erfüllen müsse, wie die Stiftung den Willen des Stifters entsprechend anerkannt habe und besetzt sei. Entgegen dem Vortrag des Beigeladenen zu 2), dass sich der Erblasser der erbrechtlichen Bindungswirkungen und den erforderlichen Formerfordernissen für Änderungen bewusst gewesen sei, sei allein relevant, dass es sich bei diesem Satzungsentwurf um eine Willensäußerung des Stifters handele. Es sei nicht nur eine Überlegung des Stifters gewesen, sondern dessen wiederholt geäußerter ausdrücklicher Wille, dass die Antragstellerin eine zentrale Stiftungsfunktion übernehmen solle.

17
Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf die Gerichtsakte, die Gerichtsakte im Klageverfahren (M 7 K 22.6347) sowie auf die vorgelegte Behördenakte Bezug genommen.

II.

18
Der Antrag ist bereits unzulässig und bleibt daher ohne Erfolg.

I.

19
Für Streitigkeiten über die behördliche Anerkennungsentscheidung ist gemäß § 40 Abs. 1 Satz 1 VwGO der Verwaltungsrechtsweg eröffnet. Bei der Anerkennung einer Stiftung handelt es sich um einen privatrechtsgestaltenden Verwaltungsakt. Maßgeblich sind die §§ 80 ff. Bürgerliches Gesetzbuch – BGB – in der hier anzuwendenden Fassung des Gesetzes vom 21. März 2013 (BGBl. I S. 556, nachfolgend bezeichnet als a.F.), die die zuständige Behörde zum Erlass des Verwaltungsakts berechtigen bzw. verpflichten (vgl. G. Roth in Born/Ghassemi-Tabar/Gehle (Hrsg.), Münchner Handbuch des Gesellschaftsrechts, Band 7, 6. Aufl. 2020, § 97 Rn. 22).

II.

20
Statthaft ist gemäß §§ 80a Abs. 3 Satz 2, 80 Abs. 5 Satz 1 Alt. 2 VwGO der Antrag auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung der Klage gegen den Anerkennungsbescheid (Antrag zu 1). Der Bescheid vom 6. April 2023 adressiert den Beigeladenen zu 2), die Antragstellerin ist Dritte i.S.v. § 80a VwGO. Der Antrag zu 1) ist mit einem Annexantrag auf Aufhebung der Vollziehung gemäß § 80 Abs. 5 Satz 3 VwGO verbunden (Antrag zu 2).

III.

21
Es liegt ein zulässiger Hauptsacherechtsbehelf vor, dessen aufschiebende Wirkung mit dem Antrag wiederhergestellt werden soll. Die Antragstellerin bzw. Klägerin hat die ursprünglich erhobene Klage gemäß § 173 Satz 1 VwGO i.V.m. § 264 Nr. 3 ZPO wirksam umgestellt (hierzu 1.) und die Klage wurde in zulässiger Weise, insbesondere fristgerecht gemäß § 74 Abs. 1 Satz 2 VwGO erhoben (2.).

22
1. Die Umstellung der am 20. Dezember 2021 erhobenen Klage ist nach § 173 Satz 1 VwGO i.V.m. § 264 Nr. 3 ZPO zulässig. Danach ist es nicht als Klageänderung anzusehen, wenn ohne Änderung des Klagegrunds statt des ursprünglich geforderten Gegenstands wegen einer später eingetretenen Veränderung ein anderer Gegenstand oder das Interesse gefordert wird.

23
Die Antragstellerin hatte im Klageverfahren ursprünglich vorbeugend beantragt, es dem Antragsgegner zu untersagen, die von dem Beigeladenen zu 2) unterbreitete Satzung in der Fassung vom 19. Oktober 2022 anzuerkennen. Hilfsweise wurde die Feststellung beantragt, dass der Antragsgegner nicht berechtigt ist, die Anerkennung zu erteilen, wenn dem Antrag eine Satzung zu Grunde liegt, die in inhaltlichem Widerspruch zu dem Willen des Stifters und Erblassers steht, wie er in dem Satzungsentwurf vom 9. November 2019 zum Ausdruck kommt; dies betrifft insbesondere das Verhältnis zwischen Stiftungsvorstand und Stiftungsrat. Die hilfsweise Feststellungsklage zielte weiter darauf, den Antragsgegner zu verpflichten, den Beigeladenen zu 2) nicht als geeigneten Vorstand der Familienstiftung zu akzeptieren, so lange ein gegen ihn im Zusammenhang mit der Stiftungserrichtung eingeleitetes, strafgerichtliches Ermittlungsverfahren nicht abgeschlossen ist. Zuletzt wurde die Feststellung beantragt, dass der Antragsgegner nicht berechtigt ist, bestimmte Personenkreise als Mitglieder der Stiftungsorgane zu akzeptieren. Mit Schriftsatz vom 4. Mai 2023 wurde die Klage umgestellt und nunmehr Anfechtungsklage gegen den Bescheid erhoben. Der hilfsweise Feststellungsantrag wurde mit Schriftsatz vom 1. August 2023 für erledigt erklärt.

24
Es handelt sich um eine Konstellation, in der der Erlass eines Verwaltungsakts zunächst klageweise verhindert werden sollte, der Verwaltungsakt jedoch nach Klageerhebung erlassen wurde. In diesen Konstellationen ändert sich der Streitgegenstand nicht, wenn der Kläger auf die Anfechtungsklage umstellt, nachdem der Verwaltungsakt, vor dem er sich mit der ursprünglich erhobenen Klage schützen wollte, erlassen wird (vgl. Riese in Schoch/Schneider, VwGO, Stand März 2023, § 91 Rn. 34 für die Umstellung von der Feststellungsklage auf die Anfechtungsklage). Entscheidend ist, dass sich die materielle Rechtslage nach Eintritt der Rechtshängigkeit verändert hat und der Kläger seinen Antrag an diese veränderten Umstände anpasst (vgl. Riese in Schoch/Schneider, VwGO, Stand März 2023, § 91 Rn. 28). Die Antragstellerin wendet sich nicht dagegen, dass die Beigeladene zu 1) überhaupt anerkannt wird, sondern gegen die Anerkennung, soweit sie auf dem von dem Beigeladenen zu 2) eingereichten Stiftungsgeschäft nebst Satzung beruht. Die Aspekte, zu denen die Antragstellerin mit Schriftsatz vom 20. Dezember 2021 im Wesentlichen vorgetragen hatte, sind nach der Umstellung weiterhin wesentlich für das Verfahren geblieben. Der Vortrag der Antragstellerin hat sich inhaltlich vertieft, aber nicht verändert.

25
Unterstellt, dass es sich dennoch um eine Klageänderung i.S.v. § 91 VwGO handeln würde, würde das Gericht diese als sachdienlich ansehen. Es handelt sich im Wesentlichen um den gleichen Streitstoff und die Klageänderung fördert die endgültige Beilegung des Streits (vgl. BVerwG, B.v 25.6.2009 – 9 B 20/09 – juris Rn. 6). Zentrales Anliegen der ursprünglich erhobenen vorbeugenden Unterlassungsklage war, dass die Stiftungssatzung nach dem Entwurf des Beigeladenen zu 2) nicht zur Geltung gelangt. Dies ist im Kern auch wesentliches Anliegen des hiesigen Eilantrags. Unter dem Gesichtspunkt der Prozesswirtschaftlichkeit ist es zweckmäßig, die Klageumstellung wie beantragt zuzulassen.

26
2. Die Klage wurde fristgerecht gemäß § 74 Abs. 1 Satz 2 VwGO erhoben. Die Bekanntgabe des Bescheids gegenüber der Antragstellerin erfolgte mit Zustellung am 13. April 2023. Folglich wurde die Monatsfrist durch die Umstellung mit Schriftsatz vom 4. Mai 2023 gewahrt.

27
IV.

Der Zulässigkeit des Antrags steht nicht entgegen, dass die Antragstellerin vor dem gerichtlichen Eilverfahren kein behördliches Verfahren zur Aussetzung der Vollziehung durchgeführt hat. Gemäß § 80a Abs. 3, § 80 Abs. 6 Satz 1, Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 VwGO ist die erfolglose Durchführung eines behördlichen Vorverfahrens nur in Abgaben- und Kostensachen Voraussetzung für die Zulässigkeit des Antrags.

28
Bei dem Verweis von § 80a Abs. 3 Satz 2 VwGO auf § 80 Abs. 6 VwGO handelt es sich um eine Rechtsgrundverweisung (vgl. VGH BW, B.v. 29.6.1994 – 10 S 2510/93 – juris Rn. 6; OVG Bremen, B.v. 24.1.1992 – 1 B 1/92 – juris Rn. 6 ff.; ausführlich OVG Hamburg, B.v. 14.3.2017 – 1 Bs 266/16 – juris Rn. 7 ff.; NdsOVG, B.v. 9.8.2019 – 12 MS 34/19 – juris Rn. 12; OVG RhPf, B.v. 9.9.2003 – 8 B 11269/03 – juris Ls. 1). Die gegenständliche Beschränkung des § 80 Abs. 6 auf die Fälle des § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 ist einhellige Auffassung (vgl. Schoch in Schoch/Schneider, VwGO, Stand März 2023, § 80 Rn. 503 Fn. 2703 m.w.N.). Der Gesetzeswortlaut und die Ausführungen in der Gesetzesbegründung stehen der Anwendung von § 80 Abs. 6 Satz 1 VwGO in Fällen der sofortigen Vollziehbarkeit eines Verwaltungsakts nach § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 bis Nr. 4 und Satz 2 VwGO entgegen (vgl. Schoch in Schoch/Schneider, VwGO, Stand März 2023, § 80a Rn. 78). Die Gesetzesbegründung des 4. VwGO-Änderungsgesetzes zu § 80 VwGO schließt eine Anwendung von § 80 Abs. 6 VwGO auch für Bereiche außerhalb von Abgabenangelegenheiten eindeutig aus (vgl. BT-Drs. 11/7030 S. 25). Es ist nicht ersichtlich, weshalb in Drittanfechtungskonstellationen wie der vorliegenden etwas anders gelten sollte.

29
Jedenfalls hat auch bereits eine ausreichende Auseinandersetzung mit den Argumenten der Antragstellerin stattgefunden. In dem vorliegenden Fall hatte die Behörde die Antragstellerin am 2. September 2022 gemäß Art. 13 Abs. 1 Nr. 4 BayVwVfG als Beteiligte zu dem Anerkennungsverfahren hinzugezogen und ihr in diesem Zusammenhang mehrfach Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben. Im Hinblick auf den aus der Behördenakte hervorgehenden, schriftsätzlichen Austausch der Beteiligten in dem Zeitraum von Dezember 2021 bis zum Erlass des Bescheids am 6. April 2023 erscheint die Annahme, dass ein von der Antragstellerin vorab anzustrengendes behördliches Verfahren mit dem Antrag auf Aussetzung der Vollziehung zu einer anderen Entscheidung der Behörde geführt hätte, fernliegend.

30
V.

Das allgemeine Rechtsschutzbedürfnis der Antragstellerin liegt vor. Der Zulässigkeit steht es nicht entgegen, dass die Antragstellerin zunächst selbst die Anerkennung der Stiftung beantragt hatte und nun gerichtlich gegen den Anerkennungsbescheid vorgeht.

31
Das allgemeine Rechtsschutzbedürfnis setzt voraus, dass mit dem Rechtsbehelf ein rechtsschutzwürdiges Interesse verfolgt wird. Für eine unnötige oder gar missbräuchliche Ausübung von Klage- bzw. Antragsmöglichkeiten brauchen die Gerichte nicht zur Verfügung zu stehen. Das Gericht darf die Gewährung von Rechtsschutz nur verweigern, wenn ein rechtlich anerkennenswertes Interesse des Klägers an der erstrebten gerichtlichen Entscheidung unter keinem denkbaren Gesichtspunkt in Betracht kommt; dabei ist ein strenger Maßstab anzulegen (vgl. Wöckel in Eyermann, VwGO, 16. Aufl. 2022, Vorb §§ 40-53 Rn. 11). Es fehlt nur, wenn der Rechtsbehelf offensichtlich keinerlei rechtliche oder tatsächliche Vorteile bringen kann. Im Zweifel ist das Rechtsschutzinteresse zu bejahen (vgl. BVerwG, U.v. 29.4.2004 – 3 C 25/03 – juris Rn. 19 ff.).

32
Es bestehen keine durchgreifenden Bedenken an dem Vorliegen des Rechtsschutzbedürfnisses der Antragstellerin, insbesondere ist das gerichtliche Vorgehen nicht rechtsmissbräuchlich. Der Vortrag der Antragstellerin im behördlichen Verfahren einerseits und in den gerichtlichen Verfahren andererseits stehen nicht im Widerspruch zueinander. Das Interesse der Antragstellerin ist im behördlichen wie auch in den gerichtlichen Verfahren darauf gerichtet (gewesen), dass die Anerkennung nicht auf Grundlage des von dem Beigeladenen zu 2) eingereichten Stiftungsgeschäfts nebst Satzung bzw. der dort getroffenen Bestimmungen erfolgt. Sollte der Anerkennungsbescheid aufgehoben und das Anerkennungsverfahren erneut durchgeführt werden, wäre es möglich, dass eine erneute Anerkennungsentscheidung auf der Grundlage eines Stiftungsgeschäfts nebst Satzung erfolgt, die dem von der Antragstellerin im behördlichen

Verfahren eingereichten Entwurf zumindest teilweise entspricht. Folglich kann der Rechtsbehelf der Antragstellerin rechtliche und tatsächliche Vorteile bringen.

33
VI.

Es liegt jedoch keine Prozessführungsbefugnis vor. Die Antragstellerin kann sich nicht auf eine mögliche Verletzung eines ihr zustehenden subjektiv-öffentlichen Rechts durch den Bescheid berufen (1.) und ihr steht auch nicht die Befugnis zur Verfolgung fremder Rechte zu (2.).

34
Die Prozessführungsbefugnis fehlt sowohl für den Antrag auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung gemäß § 80 Abs. 5 Satz 1 Alt. 2 VwGO (Antrag zu 1) als auch für den damit verbundenen Antrag auf Aufhebung der Vollziehung gemäß § 80 Abs. 5 Satz 3 VwGO (Antrag zu 2). Der Annexantrag teilt das Schicksal des Antrags auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung, da er die gerichtliche Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung voraussetzt (vgl. auch OVG Bremen, B.v. 6.12.2005 – 1 S 332/05 – juris Rn. 15 f.).

35
1. Die Antragstellerin ist nicht antragsbefugt. Es liegt keine drittschützende Norm der Antragstellerin vor; für eine mögliche Verletzung fehlt bereits der Anknüpfungspunkt (vgl. BVerwG, B.v. 5.3.2019 – 7 B 3/18 – juris Rn. 8).

36
Die Antragsbefugnis setzt analog § 42 Abs. 2 VwGO voraus, dass nach dem Vortrag der Antragstellerin ein ihr zustehendes subjektiv-öffentliches Recht durch den Bescheid verletzt sein könnte.

37
Ob ein subjektiv-öffentliches Recht vorliegt, richtet sich nach der Schutznormtheorie. Danach hängt die Anerkennung subjektiver öffentlicher Rechte vom Vorliegen eines Rechtssatzes ab, der nicht nur im öffentlichen Interesse erlassen wurde, sondern – zumindest auch – dem Schutz der Interessen einzelner Bürger zu dienen bestimmt ist (vgl. Wahl/Schütz in Schoch/Schneider, VwGO, Stand März 2023, § 42 Abs. 2 Rn. 45 m.w.N.). Die Prüfung der Klagebefugnis (und der Antragsbefugnis in entsprechender Anwendung von § 42 Abs. 2 VwGO) erfolgt danach in zwei Schritten. Liegt eine drittschützende Norm vor (erster Schritt), ist unter Zugrundelegung des Vorbringens des Klägers zu prüfen, ob eine Verletzung des geltend gemachten Rechts möglich erscheint (zweiter Schritt). Daran fehlt es nach dem Rechtsgrundsatz der sog. Möglichkeitstheorie, wenn die vom Kläger geltend gemachte Rechtsposition offensichtlich und eindeutig nach keiner Betrachtungsweise bestehen oder ihm zustehen kann (stRspr vgl. nur BVerwG, U.v. 13.7.1973 – 7 C 6.72 – juris Rn. 18; U.v. 23.3.1982 –1 C 157/79 – juris Rn. 23; U.v. 16.3.1989 – 4 C 36/85 – juris Rn. 24; aus der jüngeren Rspr. vgl. etwa U.v. 19.11.2015 – 2 A 6/13 – juris Rn. 15; U.v. 9.12.2021 – 4 A 2/20 – juris Rn. 12 ff.; zum Stiftungsrecht vgl. OVG SH, B.v. 18.5.2022 – 3 MB 1/21 – juris Rn. 72). § 42 Abs. 2 VwGO macht mit dem Erfordernis eines subjektiven Rechts eine systematisch der Begründetheit zuzuordnende Frage bereits in eingeschränkter Form zu einer Sachurteilsvoraussetzung. Während in der Begründetheit gefragt ist, ob der geltend gemachte Anspruch besteht, ist im Rahmen der Klagebefugnis nur zu fragen, ob die Rechtsordnung einen Anspruch kennt, der das Begehren tragen würde, nicht aber, ob dieser Anspruch im konkreten Fall auch besteht, weil alle seine Voraussetzungen erfüllt sind (vgl. Happ in Eyermann, VwGO, 16. Aufl. 2022, § 42 Rn. 72; vgl. auch BVerfG, B.v. 10.6.2009 – 1 BvR 198/08 – juris Rn. 12). Die Möglichkeit einer Verletzung in eigenen Rechten kann nur dann bestehen, wenn die in Anspruch genommene Norm subjektiv-öffentliche Rechte des Klägers überhaupt begründen kann. Ob ein in Anspruch genommenes Recht den Interessen des Klägers zu dienen bestimmt ist und die Möglichkeit der Verletzung eigener Rechte danach bestehen kann, ist grundsätzlich bereits in der Zulässigkeitsprüfung zu klären. Nur wenn die in Anspruch genommene Rechtsnorm jedenfalls auch dem Schutz individueller Interessen zu dienen bestimmt und grundsätzlich geeignet ist, subjektive Rechte des Klägers zu begründen, findet eine Begründetheitsprüfung zu der Frage statt, ob die Voraussetzungen des in Anspruch genommenen Rechts im Einzelfall erfüllt sind. Kann die begehrte Rechtsfolge – wie hier – von vornherein nicht auf eine den Kläger begünstigende Anspruchsgrundlage gestützt werden – wie etwa beim Fehlen einer nachbar- oder drittschützenden Norm oder eines abwägungserheblichen Belangs –, fehlt bereits die Klagebefugnis. Eine inhaltliche Prüfung durch die Verwaltungsgerichte findet dann nicht statt (vgl. BVerwG, B.v. 14.6.2018 – 3

BN 1/17 – juris Rn. 12 ff.; BayVGH, U.v. 16.9.2022 – 19 N 19.1368 – juris Rn. 219; vgl. auch U.v. 25.9.2008 – 3 C 35/07 – juris Rn. 14; U.v. 3.8.2000 – 3 C 30/99 – juris Rn. 18).

38
Ein subjektiv-öffentliches Recht der Antragstellerin ist nicht gegeben. Weder gesetzliche Bestimmungen (a)) noch Grundrechte (b)) gewähren der Antragstellerin ein eigenes Recht, das die Behörde bei Erlass des Bescheids hätte beachten müssen. Auf die Frage nach einer auf Grund des Vortrags der Antragstellerin plausiblen Verletzung von Rechten kommt es folglich nicht an.

39
a) Die der Anerkennungsentscheidung zu Grunde liegenden gesetzlichen Vorgaben dienen nicht dem Schutz der Antragstellerin. Die Antragstellerin kann sich nicht als Erbin des Stifters und Erblassers bzw. sonstige Dritte auf die Vorgaben der Stiftungsaufsicht berufen (aa)). Sie ist auch nicht als potentielles Organmitglied (bb)) oder als Destinatärin (cc)) von dem Schutzzweck der Vorschriften umfasst. Aus § 80a VwGO folgt jedenfalls kein drittschützendes Recht der Antragstellerin; gleiches gilt für Art. 13 Abs. 1 Nr. 4 BayVwVfG (dd)).

40
Es handelt sich im streitgegenständlichen Verfahren um eine Drittanfechtungskonstellation (auch: mehrpoliges Verwaltungsrechtsverhältnis). Hintergrund der Rechtsverhältnisse sind die von dem Stifter und Erblasser getroffenen testamentarischen Bestimmungen zur Erbfolge und zur Stiftungserrichtung von Todes wegen: Die Antragstellerin ist Vorerbin des Stifters und Erblassers und mit einem Vermächtnis zu Gunsten der Beigeladenen zu 1) beschwert. Die Beigeladene zu 1) ist zugleich Nacherbin des Stifters und Erblassers. Die Antragstellerin ist Destinatärin der Beigeladenen zu 1) und war am behördlichen Verfahren zur Anerkennung gemäß Art. 13 Abs. 1 Nr. 4 BayVwVfG beteiligt. Adressatin des Bescheids ist nicht die Antragstellerin, sondern die Beigeladene zu 1) bzw. der Beigeladene zu 2).

41
Ein Dritter, der von einem Bescheid betroffen ist, ohne dessen Adressat zu sein, hat ein Recht zur Anfechtung, wenn er sich auf eine öffentlich-rechtliche Norm stützen kann, die ihm eine eigene schutzfähige Rechtsposition einräumt. Ob die eine behördliche Erlaubnis, Genehmigung, Gestattung o.ä. tragende Norm Dritten, die durch die Entscheidung betroffen werden, Schutz gewährt und Abwehrrechte einräumt, hängt vom Inhalt der jeweiligen Norm sowie davon ab, ob der Drittbetroffene in den mit der behördlichen Entscheidung gestalteten Interessenausgleich eine eigene schutzfähige Rechtsposition einbringen kann. Drittschutz vermitteln jedoch nur solche Vorschriften, die nach dem in ihnen enthaltenen, durch Auslegung zu ermittelnden Entscheidungsprogramm für die Behörde auch der Rücksichtnahme auf Interessen eines individualisierbaren, d.h. sich von der Allgemeinheit unterscheidenden Personenkreises dienen (vgl. BVerwG, U.v. 16.3.1989 – 4 C 36/85 – juris Rn. 31; U.v.19.9.1986 – 4 C 8.84 – Rn. 11).

42
aa) Aus dem geltenden (Landes-)Stiftungsrecht zur Stiftungsaufsicht folgt kein subjektiv-öffentliches Recht der Antragstellerin. Maßnahmen der Stiftungsaufsicht vermitteln keine klagbare Drittwirkung. Die Antragstellerin kann sich nicht auf die gesetzlichen Regelungen zur Anerkennung durch die Stiftungsaufsicht berufen, um eine Überprüfung der Rechtmäßigkeit der Anerkennung herbeizuführen. Der behördlichen Pflicht zur Ausübung der Stiftungsaufsicht als Rechtsaufsicht korrespondiert grundsätzlich kein Anspruch eines Organmitgliedes oder eines Dritten auf Einschreiten der Stiftungsaufsichtsbehörde (vgl. die insofern übertragbaren Ausführungen zum baden-württembergischen Stiftungsrecht VGH BW, U.v. 21.6.2022 – 1 S 1865/20 – juris Rn. 98). Dies gilt auch für die Anerkennungsentscheidung als stiftungsaufsichtliche Maßnahme.

43
Die Stiftungsaufsicht dient nur dem öffentlichen Interesse und dem Interesse der Stiftung selbst, nicht aber den Interessen der durch die Stiftung Begünstigten (vgl. zum StiftG SH BVerwG, B.v. 10.5.1985 – 7 B 211/84 – juris; vorgehend OVG SH, U.v. 18.9.1984 – 10 A 102/82 – NJW 1985, 1572; B.v. 18.5.2022 – 3 MB 1/21 – juris Rn. 73; Fischer in Richter (Hrsg.), Stiftungsrecht, 2. Aufl. 2023, § 8 Rn. 15 ff.; vgl. auch BayVGH, B.v. 19.1.2010 – 5 ZB 09.504 – juris Rn. 8). Die Stiftungsaufsicht dient neben der Abwehr von Gefahren für die Allgemeinheit, die vom Handeln der Stiftung ausgehen können, der Verwirklichung des wegen der mitglieder- und eignerlosen Organisationsstruktur der Stiftung besonders schutzbedürftigen Stiftungszwecks; sie soll dem in Stiftungsgeschäft und Stiftungssatzung zum Ausdruck gekommenen

Stifterwillen nicht zuletzt gegen abweichendes Verhalten der Organe zur Durchsetzung verhelfen (vgl. VGH BW, U.v. 21.6.2022 – 1 S 1865/20 – juris Rn. 97; OVG Berlin-Bbg, B.v. 12.11.2013 – 10 L 52.13 – juris Rn. 6; vgl. zum Schutzzweck der Stiftungsaufsicht auch BVerwG, U.v. 24.3.2021 – 6 C 4/20 – juris Rn. 31; BGH, U.v. 3.3.1977 – III ZR 10/74 – juris Rn. 28). Sie dient folglich insbesondere der Verwirklichung des Stiftungszwecks und zielt auf den Schutz der eigentümer- und mitgliedslosen Stiftung selbst (vgl. zum StiftG Berlin OVG Berlin-Bbg, B.v. 12.11.2013 – 10 L 52.13 – juris Rn. 6, VGH BW, U.v. 31.3.2006 – 1 S 2115/05 – juris Rn. 43). Dagegen ist die Behörde nach §§ 80 ff. BGB a.F. nicht berufen, einen Streit über die Gültigkeit des Stiftungsgeschäfts zu entscheiden. Hierfür ist vielmehr das Zivilgericht zuständig (vgl. zur Rechtslage vor 2002 BVerwG, U.v. 26.4.1968 – VII C 103.66 – juris Rn. 41). Es ist nicht ersichtlich, dass nach dem gesetzgeberischen Willen auch die Erben des Stifters und Erblassers unter den Schutzzweck der Norm fallen sollen. Zweck der Regelungen in den §§ 80 ff. BGB a.F. ist vielmehr der Schutz des Stifters. Die Erben des Stifters hat der Gesetzgeber lediglich in § 81 Abs. 2 Satz 3 BGB a.F. in Bezug genommen. Eine Schutzwirkung gegenüber den Organen der Stiftung und deren Mitgliedern oder gegenüber Dritten, die außerhalb der Stiftung stehen, ist der Rechtsaufsicht über die Stiftungen danach fremd; denn dieser Personenkreis ist von den begünstigenden oder belastenden tatsächlichen Wirkungen einer Maßnahme der Stiftungsaufsicht grundsätzlich nur reflexhaft betroffen (vgl. VGH BW, U.v. 21.6.2022 –1 S 1865/20 – juris Rn. 98; vgl. auch OVG Lüneburg, U.v. 20.9.1966 – II OVG A 60/65 – OVGE 22, 434 (486); BayVGH B.v. 19.1.2010 – 5 ZB 09.504 – juris Rn. 8; OVG Berlin, B.v. 1.11.2002 – 2 S 29.02 – juris Rn. 13; VG Sigmaringen, U.v. 26.2.2009 – 6 K 1701/08 – juris Rn. 65; vgl. auch VG Schwerin, B.v. 12.7.2021 – 7 B 1118/21 SN – juris Rn. 19; G. Roth in Born/Ghassemi-Tabar/Gehle (Hrsg.), Münchner Handbuch des Gesellschaftsrechts, Band 7, 6. Aufl. 2020, § 97 Rn. 26). Etwas anderes kann nur dann gelten, wenn sich Maßnahmen der Stiftungsaufsicht nicht ausschließlich an die Stiftung als Rechtsträgerin richten, sondern vorrangig an ein einzelnes Organ oder Organmitglied adressiert sind, dessen Rechtsstellung gezielt beeinträchtigt oder beendet wird (vgl. BayVGH, B.v. 19.1.2010 – 5 ZB 09.504 – juris Rn. 7). Die Maßnahmen der Stiftungsaufsicht umfassen neben der Mitwirkung bei bestimmten Rechtsgeschäften und Satzungsänderungen sowie der Rechnungskontrolle auch die Anerkennung einer Stiftung (vgl. für die Aufhebung einer Stiftung VGH BW, U.v. 21.6.2022 – 1 S 1865/20 – juris Rn. 98 f.; Hof in Seifart/v. Campenhausen (Hrsg.), Stiftungsrecht-Handbuch, 3. Aufl. 2009, § 10 Rn. 123).

44
Die Anerkennung einer Stiftung nach § 80 Abs. 2 BGB a.F. ist ein privatrechtsgestaltender Verwaltungsakt. Das normative Entscheidungsprogramm der Behörde bei Erlass der Anerkennungsentscheidung ist in den §§ 80 ff. BGB a.F. in der hier anzuwendenden, zum Zeitpunkt des Bescheidserlass geltenden Fassung des Gesetzes vom 21. März 2013 (BGBl. I S. 556) geregelt. Die Anwendung der Gesetzesvorschriften über die Anerkennung, die nach Bescheidserlass in Kraft getreten sind, ist ausgeschlossen (vgl. BT-Drs. 19/28173 S. 81). Seit Erlass des Gesetzes zur Modernisierung des Stiftungsrechts vom 15. Juli 2002 (BGBl. I S. 2634) sind die Voraussetzungen, unter denen eine Stiftung Rechtsfähigkeit erlangt, im Bürgerlichen Gesetzbuch einheitlich und abschließend geregelt (vgl. BT-Drs. 14/8765, S. 1, 8; BVerwG, U.v. 24.3.2021 – 6 C 4/20 – juris Rn. 19; Andrick/Suerbaum NJW 2002, 2905). Durch die abschließende Normierung der Anerkennungsvoraussetzungen auf Bundesebene ist ein Rückgriff auf das Bayerische Landesstiftungsgesetz ausgeschlossen (vgl. Hüttemann/Rawert in Staudinger, BGB, Stand 2017, § 80 Rn. 16; Hof in Seifart/v. Campenhausen (Hrsg.), Stiftungsrecht-Handbuch, 3. Aufl. 2009, § 6 Rn. 24). Die materiellen Anerkennungsvoraussetzungen regelt § 80 Abs. 2 Satz 1 BGB a.F. Danach ist die Stiftung als rechtsfähig anzuerkennen, wenn das Stiftungsgeschäft den Anforderungen des § 81 Abs. 1 BGB a.F. genügt, die dauernde und nachhaltige Erfüllung des Stiftungszwecks gesichert erscheint und der Stiftungszweck das Gemeinwohl nicht gefährdet. Bei Vorliegen der Voraussetzungen besteht ein Rechtsanspruch auf Anerkennung; eine Ablehnung der Anerkennung aus Zweckmäßigkeitserwägungen ist der Behörde verwehrt (vgl. BVerwG, U.v. 24.3.2021 – 6 C 4/20 – juris Rn. 19; VG Ansbach, U.v. 16.3.2021 – AN 10 K 19.00766 – juris Rn. 34; VG Münster, U.v. 21.5.2010 – 1 K 1405/09 – juris Rn. 56). Mit Blick auf die Anforderungen, die an das Stiftungsgeschäft zu stellen sind, ist zwischen dem Stiftungsgeschäft unter Lebenden und dem Stiftungsgeschäft von Todes wegen zu unterscheiden (vgl. Hof in Seifart/v. Campenhausen (Hrsg.), Stiftungsrecht-Handbuch, 3. Aufl. 2009, § 6 Rn. 2).

45
Im Rahmen der Anerkennungsentscheidung prüft die Behörde gemäß § 81 Abs. 1 BGB a.F., ob das Stiftungsgeschäft die vorgegebenen Regelungen enthält und ob die spezifischen Formerfordernisse eingehalten wurden. Das Stiftungsgeschäft von Todes wegen hat den normalen (Soll-)Inhalt eines

Stiftungsgeschäfts und unterscheidet sich vom Stiftungsgeschäft unter Lebenden dadurch, dass es als letztwillige Verfügung in testamentarischer oder erbvertraglicher Form vorgenommen wird (vgl. VG Ansbach, U.v. 16.3.2021 – AN 10 K 19.00766 – juris Rn. 36; Götz/Pach-Hanssenheimb (Hrsg.), Handbuch der Stiftung, 5. Aufl. 2023, Rn. 120). Das Stiftungsgeschäft muss die verbindliche Erklärung des Stifters enthalten, ein Vermögen zur Erfüllung eines von ihm vorgegebenen Zwecks zu widmen, das auch zum Verbrauch bestimmt werden kann, § 81 Abs. 1 Satz 2 BGB a.F. Das Stiftungsgeschäft ist ein einseitiges und nicht empfangsbedürftiges Rechtsgeschäft. Der Inhalt des Stiftungsgeschäfts ist durch Auslegung zu ermitteln. Im Fall der Stiftung von Todes wegen kommen die erbrechtlichen Auslegungsregelungen zu Anwendung.

46
Ein gesetzgeberisch intendierter Schutz der Erben kann den §§ 80 ff. BGB a.F. auch mit Blick auf die Wirkung der Anerkennungsentscheidung nicht entnommen werden. Die Wirkung der Anerkennungsentscheidung erschöpft sich darin, die Stiftung mit eigener Rechtspersönlichkeit auszustatten (vgl. G. Roth in Born/Ghassemi-Tabar/Gehle (Hrsg.), Münchner Handbuch des Gesellschaftsrechts, Band 7, 6. Aufl. 2020, § 97 Rn. 24). Etwaige Ansprüche der Stiftung, die die Erben belasten, setzen zwar die Rechtsfähigkeit der Stiftung voraus. Der Rechtsgrund des Anspruchs liegt jedoch nicht in der Schaffung der Rechtspersönlichkeit durch die Anerkennung, sondern beruht auf der Vermögenswidmung durch den Stifter. Bei der Erbeinsetzung vollzieht sich der Vermögensübergang durch Gesamtrechtsnachfolge kraft Gesetzes. Dass Erben bei einer Vermächtnisstiftung zur Leistung an die Stiftung verpflichtet werden, ist lediglich ein Rechtsreflex der Anerkennung; sie wäre zur Leistung auch dann verpflichtet, wenn der Anspruchsberechtigte keine Stiftung ist (vgl. Schwalm, ZStV 2021, 215/221 mit Fn. 9).

47
Die die Anerkennungsentscheidung tragenden Bestimmungen in § 80 Abs. 2 Satz 1 i.V.m. § 81 Abs. 1 BGB a.F. entfalten keine drittschützende Wirkung zu Gunsten der Antragstellerin als Erbin des Stifters und Erblassers (vgl. G. Roth in Münchner Handbuch des Gesellschaftsrechts, Bd. 7, 6. Aufl. 2020, § 97 Rn. 24). Die Antragstellerin kann aus diesen Bestimmungen keinen Anspruch ableiten. Ausführungen zur ausreichenden Vermögensausstattung oder zur Gefährdung des Gemeinwohls erübrigen sich im vorliegenden Fall.

48
Mit ihrem Vortrag, wonach es der Antragstellerin nicht auf die Übertragung der Vermögenswerte an die Beigeladene zu 1) im Zusammenhang mit dem Vermächtnis ankomme, sondern dass sie allein dagegen vorgehe, dass sie ihr Vermögen an eine rechtswidrig anerkannte Stiftung übertragen solle, vermag die Antragstellerin nicht durchzudringen. Nach dieser Argumentation könnte die Antragstellerin im Ergebnis eine objektive Rechtmäßigkeitsprüfung der Anerkennungsentscheidung verlangen, ohne dass es auf eine Verletzung in ihren Rechten ankäme. Dies widerspricht dem Rechtsschutzsystem der Verwaltungsgerichtsordnung, das für die Anfechtungsklage und den entsprechenden Eilantrag bereits im Rahmen der Sachentscheidungsvoraussetzungen die Möglichkeit der Verletzung in eigenen Rechten verlangt, § 42 Abs. 2 VwGO. Ob im konkreten Fall tatsächlich eine Verletzung in eigenen Rechten vorliegt, ist zwingende Voraussetzung der Begründetheit, § 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO.

49
Die Antragstellerin wird lediglich reflexhaft von der Anerkennung betroffen. Die Vorgaben für die Stiftungsaufsicht im Allgemeinen und für die Anerkennung im Besonderen betreffen die Antragstellerin nur als Dritte. Es ist nicht ersichtlich, weshalb für die Anerkennung etwas anderes gelten sollte als für den actus contrarius zur Anerkennung. Wenn die Aufhebung einer Stiftung durch die Stiftungsbehörde nur die Stiftung selbst betrifft und gegenüber den Mitgliedern der Stiftungsorgane und Dritten nur eine mittelbare Reflexwirkung entfaltet (hierzu VGH BW, U.v. 21.6.2022 – 1 S 1865/20 – juris Rn. 99), muss das Gleiche auch für die Anerkennung einer Stiftung gelten.

50
bb) Aus der Stellung als potentielles Organmitglied folgt kein subjektiv-öffentliches Recht der Antragstellerin. Sie kann sich nicht darauf berufen, dass ihr als potentielles Organmitglied subjektiv-öffentliche Rechte zustünden, die durch den Bescheid verletzt werden könnten. Die Organe und Organmitglieder einer Stiftung sind – wie ausgeführt – im Grundsatz nicht von dem Schutzzweck der gesetzlichen Regelungen über die

Stiftungsaufsicht erfasst. Die Antragstellerin ist jedenfalls ohne Verstoß gegen den im Stiftungsgeschäft zum Ausdruck kommenden Willen des Stifters und Erblassers kein Organmitglied geworden.

51
cc) Etwas anders folgt auch nicht aus ihrer Stellung als Destinatärin. Destinatäre werden wie andere Dritte allenfalls reflexhaft von Maßnahmen gegenüber der Stiftung berührt (vgl. OVG SH B.v. 18.5.2022 – 3 MB 1/21 – juris Rn. 73). Unter dem Vorbehalt abweichender Anordnung durch den Stifter und Erblasser besitzen sie insbesondere dann keine schutzfähige Rechtsposition gegenüber der Stiftungsaufsicht, wenn ihnen – wie hier – nach der Stiftungssatzung kein klagbarer Anspruch auf Zuwendungen aus der Stiftung zusteht (Fischer in Richter (Hrsg.), Stiftungsrecht, 2. Aufl. 2023, § 8 Rn. 162).

52
dd) Auch aus § 80a VwGO kann die Antragstellerin kein subjektiv-öffentliches Recht ableiten. Die Vorschrift trifft keine Aussage darüber, ob ein Verwaltungsakt in Rechte Dritter eingreift. § 80a VwGO normiert keine subjektiv-öffentlichen Rechte Dritter, sondern trifft insbesondere verfahrensrechtliche Regelungen für Drittanfechtungskonstellationen (und enthält in § 80a Abs. 1 Nr. 2 VwGO eine materielle Befugnis zum Erlass einstweiliger Sicherungsmaßnahmen). Ob der Dritte (hier die Antragstellerin) geltend machen kann, in einem ihm zustehenden subjektiv-öffentlichen Recht verletzt zu sein, ist eine Frage der Antragsbefugnis und ergibt sich nicht bereits aus dem Umstand, dass sich die Statthaftigkeit des Rechtsbehelfs (auch) aus § 80a VwGO ergibt (vgl. Schoch in Schoch/Schneider, VwGO, Stand März 2023, § 80a Rn. 4). Dass der Anwendungsbereich von § 80a VwGO eröffnet ist, bedeutet nicht i.S.e. Automatismus das Bestehen eines subjektiv-öffentlichen Rechts. Das ist vielmehr eine Frage des materiellen Rechts. Zudem liegt der Zeitpunkt der Klageerhebung am 20. Dezember 2022 vor dem Erlass des Bescheids, in dem die Behörde erstmalig auf § 80a VwGO abstellt.

53
Aus Art. 13 Abs. 1 Nr. 4 BayVwVfG folgt ebenfalls kein subjektiv-öffentliches Recht der Antragstellerin. Es handelt sich um eine verfahrensbezogene Regelung. Verfahrensbeteiligungen erfüllen keinen Selbstzweck. Sie haben, wie das Verfahren insgesamt, grundsätzlich dienende Funktion gegenüber dem Verfahrensziel. Demjenigen, dem eine materielle Rechtsposition zusteht, bietet die Beteiligung daher Schutz allein im Hinblick auf die bestmögliche Verwirklichung dieser Position bei der das Verfahren abschließenden Entscheidung. Verfahrensbeteiligungen, denen – wie hier – keine materiellen Rechte korrespondieren, sind im Regelfall ausschließlich dem objektiv-rechtlichen Ziel einer breiteren Beurteilungsgrundlage und damit einer besseren Entscheidungsfindung verpflichtet. Auch sie begründen daher grundsätzlich keine aus sich heraus klagefähige Position, es sei denn, dem jeweiligen Gesetz lassen sich Anhaltspunkte dafür entnehmen, dass die Beteiligung als solche gerichtlich verfolgbar sein soll (stRspr vgl. BVerwG, U.v. 29.4.1993 – 7 A 2/92 – juris Rn. 22 zu § 9 BNatSchG; U.v. 15.1.1982 – 4 C 26/78 – juris Rn. 25; vgl. auch B.v. 25.3.2011 – 7 B 86/10 – juris Rn. 9 f.). Für eine solche Ausnahme ist hier nichts ersichtlich. Aus der Stellung als Verfahrensbeteiligte gemäß Art. 13 Abs. 1 Nr. 4 BayVwVfG im Rahmen des Anerkennungsverfahren folgt kein Klagerecht der Antragstellerin.

54
(2) Es besteht im vorliegenden Fall kein subjektiv-öffentliches Recht der Antragstellerin aus Art. 14 Abs. 1 GG, das durch den Bescheid verletzt sein könnte.

55
Es ist bereits fraglich, ob vor dem Hintergrund des stark normgeprägten Schutzbereichs von Art. 14 Abs. 1 GG die Ableitung subjektiv-öffentlicher Rechte im konkreten Fall möglich ist. Hat der Verwaltungsakt eine Drittwirkung, verhilft dem Belasteten das Grundrecht im Allgemeinen nicht zur Klage- bzw. Antragsbefugnis, weil auch der Begünstigte regelmäßig eine grundrechtliche Verbürgung für sich in Anspruch nehmen kann. Treffen – wie hier – zwei grundrechtlich geschützte Rechtspositionen aufeinander, so ist es in erster Linie Aufgabe des Gesetzgebers, eine sachgerechte ausgleichende Lösung des Konflikts zu finden (vgl. BVerwG, U.v. 16.3.1989 – 4 C 36/85 – juris Rn. 47; Happ in Eyermann, VwGO 16. Aufl. 2022, § 42 Rn. 92a). Rechtsschutz in mehrpoligen Rechtsverhältnissen hat nicht nur das Rechtsverhältnis zwischen der Behörde und dem Adressaten des Bescheids, sondern auch die dadurch mitgestalteten Beziehungen zu Dritten zu umgreifen. Angesichts der konträren grundrechtlichen Schutzansprüche (hier: der Antragstellerin einerseits und der Beigeladenen zu 1) andererseits) kann die Frage nach dem subjektiv-öffentlichen Recht nicht im Zweifel zu Gunsten der Klage- bzw. Antragstellerpartei aufgelöst werden – vielmehr gilt umgekehrt, dass

eine extensive Gewährung von Rechtsschutzmöglichkeiten ihrerseits zu einer Rechtsverletzung (des Adressaten des Bescheids) werden kann (vgl. Schmidt-Assmann in Dürig/Herzog/Scholz, GG, Stand August 2023, Art. 19 Abs. 4 Rn. 3a).

56
Der Gesetzgeber hat die materiellen Voraussetzungen zur Anerkennung der Stiftung bürgerlichen Rechts abschließend in den §§ 80 BGB a.F. geregelt (vgl. BT-Drs. 14/8765 S. 1, 8). Das Prüfprogramm der Behörde ist damit eindeutig festgelegt. Da sich der Gesetzgeber in § 81 Abs. 2 Satz 3 BGB a.F. mit der Erbenstellung bei der Stiftungserrichtung auseinandergesetzt hat, bestehen keine Anhaltspunkte, an dem vollständigen und abschließenden Charakter der gesetzlichen Regelung zu zweifeln.

57
Jedenfalls stellt die Anerkennung keinen Eingriff in das Eigentumsrecht der Antragstellerin dar. Nach dem Vorbringen der Antragstellerin ist eine Verletzung in ihrem Grundrecht auf Eigentumsfreiheit aus Art. 14 Abs. 1 GG ausgeschlossen. Zwar dürfte der Schutzbereich des Grundrechts eröffnet sein (aa)). Die Anerkennung dürfte jedoch keinen Eingriff in das Grundrecht darstellen (bb)).

58
aa) Unter den Schutz der Eigentumsgarantie fallen grundsätzlich alle vermögenswerten Rechte, die Berechtigten von der Rechtsordnung in der Weise zugeordnet sind, dass sie die damit verbundenen Befugnisse nach eigenverantwortlicher Entscheidung zum privaten Nutzen ausüben dürfen (vgl. BVerfG, U.v. 8.4.1997 – 1 BvR 48/94 – juris Rn. 130; B.v. 8.5.2012 – 1 BvR 1065/03, 1 BvR 1082/03 – juris Rn. Rn. 41). Hierzu zählt auch das gesellschaftsrechtlich vermittelte Anteilseigentum. Vom Eintritt des Erbfalls an kann sich auch der Erbe auf den Schutz des Rechts auf die testamentarische Gesamtrechtsnachfolge berufen (vgl. Papier/Shirvani in Dürig/Herzog/Scholz, GG, Stand August 2023, Art. 14 Rn. 310, 406).

59
bb) Es liegt kein Eingriff vor.

60
Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts wird unter einem Grundrechtseingriff im Allgemeinen ein rechtsförmiger Vorgang verstanden, der unmittelbar und gezielt (final) durch ein vom Staat verfügtes, erforderlichenfalls zwangsweise durchzusetzendes Ge- oder Verbot, also imperativ, zu einer Verkürzung grundrechtlicher Freiheiten führt (vgl. BVerfG, B.v. 26.6.2002 – 1 BvR 670/91 – juris Rn. 68). Ferner genügt nach einem weiteren Grundrechtsverständnis für einen Eingriff jedes staatliche Handeln, das dem Einzelnen ein Verhalten, das in den Schutzbereich eines Grundrechts fällt, ganz oder teilweise unmöglich macht (vgl. BVerfG a.a.O. Rn. 70; B.v. 11.7.2006 – 1 BvL 4/00 – juris Rn. 82; B.v. 15.3.2018 – 2 BvR 1371/13 – juris Rn. 29 ff.). Von diesem Eingriffsverständnis sind sowohl hoheitliche Maßnahmen erfasst, die eine faktische Grundrechtsbeeinträchtigung bewirken als auch solche, die zu einer mittelbaren Verkürzung des Schutzbereichs eines Grundrechts führen, wenn diese in ihrer Intensität imperativen Maßnahmen gleichstehen und eine abschreckende oder einschüchternde Wirkung entfalten (vgl. auch VG Freiburg, U.v. 29.7.2021 – 10 K 4722/19 – juris Rn. 35).

61
Das Eigentumsrecht der Antragstellerin als Vorerbin ist von Beginn an mit dem Vermächtnis zu Gunsten der Beigeladenen zu 1) beschwert. Gegen die von dem Stifter und Erblasser gewählte Lösung seiner Erbfolge kann sich die Antragstellerin vor dem Verwaltungsgericht nicht wehren. Dass die Antragstellerin mit dem Vermächtnis beschwert und im Übrigen lediglich Vorerbin ist, hat der Erblasser im Rahmen seiner Testier- und Stifterfreiheit entschieden. Vor dem Erbfall hatte die Antragstellerin lediglich eine tatsächliche Aussicht auf das Vermögen des Erblassers, also (nur) eine rechtlich begründete Erwartung auf das Erbrecht und keine gesicherte Rechtsposition im Sinn eines Anwartschaftsrechts, auf das sie sich gemäß Art. 14 Abs. 1 GG berufen könnte (vgl. Weidlich in Grüneberg, BGB, 82. Auflage 2023, § 1922 Rn. 3). Entgegen dem Vortrag der Antragstellerin hat sie als Vorerbin kein Anwartschaftsrecht auf die Erbmasse, vielmehr besitzt die Beigeladene zu 1) ein Anwartschaftsrecht durch ihre Nacherbenstellung (vgl. Weidlich a.a.O. Rn. 3; § 2100 Rn. 10).

62
Die Pflicht der Antragstellerin gemäß § 2174 BGB beruht nicht auf der Anerkennung, sondern (nur) auf der von dem Stifter und Erblasser getroffenen testamentarischen Verfügung.

63
Entgegen dem Vortrag der Antragstellerin, dass durch die Anerkennung rund 90% ihres grundrechtlich geschützten Eigentums übertragen würde, bewirkt die Anerkennung lediglich das Entstehen der Stiftung bürgerlichen Rechts. Die Fiktion des § 84 BGB a.F. bewirkt keine Leistungspflicht, sondern soll vor dem Hintergrund von § 1923 Abs. 1 BGB ermöglichen, dass der Stifter und Erblasser die (noch zu errichtende) Stiftung bereits zu einem Zeitpunkt testamentarisch bedenken kann, zu dem sie noch nicht errichtet gewesen war (vgl. Ellenberger in Grüneberg, BGB, 82. Aufl. 2023, § 84 Rn. 1).

64
Die Anerkennung tritt selbständig neben das Stiftungsgeschäft (vgl. H. Roth in Staudinger, BGB, Stand 2017, § 80 Rn. 4 f. m.w.N.). Der Vermächtnisanspruch folgt (nur) aus den testamentarischen Bestimmungen des Stifters und Erblasser. Es handelt sich dabei um den sog. vermögensrechtlichen Teil des Stiftungsgeschäfts. Hintergrund ist die gedankliche Trennung des Stiftungsgeschäfts in den organisationsrechtlichen und den vermögensrechtlichen Teil (sog. Theorie der Zweiaktigkeit, vgl. Hüttemann/Rawert in Staudinger, BGB, Stand 2017, § 83 Rn. 4; Götz/Pach-Hanssenheimb (Hrsg.), Handbuch der Stiftung, 5. Aufl. 2023, Rn. 127). Die Schaffung einer Rechtspersönlichkeit berührt jedoch keine subjektiv-öffentlichen Rechte der Erben des Stifters, auch wenn die Rechtsperson Stiftung nunmehr mit den Erben um den Nachlass konkurriert. Die dadurch mögliche Beeinträchtigung der erbrechtlichen Position der Stifternachkommen resultiert allein aus dem vermögensrechtlichen Teil des Stiftungsgeschäfts, dem Ausstattungsversprechen bzw. der Vermögenswidmung, und seiner Erfüllung. Hier resultiert die mögliche Beeinträchtigung der erbrechtlichen Position aus der Einsetzung der zu errichtenden Stiftung als Vermächtnisnehmerin durch den Stifter und Erblasser und der anschließenden Leistung des vermachten Gegenstands durch die Antragstellerin an die Beigeladene zu 1). Ob die erbrechtliche Position der Erben durch das Ausstattungsversprechen tatsächlich beeinträchtigt wird, ist eine rein erbrechtliche Frage und von der Behörde nicht zu prüfen (vgl. G. Roth in Born/Ghassemi-Tabar/Gehle (Hrsg.), Münchner Handbuch des Gesellschaftsrechts, Band 7, 6. Aufl. 2020, § 97 Rn. 24). Zwar ist nicht ausgeschlossen, dass es Fallkonstellationen gibt, in denen die Anerkennung einer Stiftung die Erben in ihrer erbrechtlichen Stellung beeinträchtigen und damit ein subjektiv-öffentliches Recht verletzen könnte (vgl. Jakob, Schutz der Stiftung, 2006, S. 296 f. für den Fall eines unwirksamen Stiftungsgeschäfts auf Grund eines unwirksamen Testaments, S. 422). Soweit ersichtlich betrifft dies jedoch Fallgestaltungen, in denen Anhaltspunkte bestehen, dass Rechte Dritter durch den vermögensrechtlichen Teil berührt sind und daher die Vermögensausstattung der Stiftung oder ihren künftigen Bestand erheblich beeinträchtigt sein könnte (vgl. OVG Lüneburg, U.v. 20.9.1966 – II OVG A 60/65 – OVGE 22, 484 [485]). Der Gedanke, der dieser Annahme zu Grunde liegt, dürfte jedenfalls nicht auf Konstellationen übertragbar sein, in denen – wie hier – weder Zweifel an der Formwirksamkeit der letztwilligen Verfügung noch an der ausreichenden Vermögensausstattung der Stiftung bestehen.

65
Soweit die Antragstellerin vorträgt, dass die von der Behörde anerkannte Stiftung, die Beigeladene zu 1), nicht dem Willen des Stifters und Erblassers entspreche, wendet sie sich inhaltlich gegen den organisationsrechtlichen Teil des Stiftungsgeschäfts. Es ist jedoch nicht ersichtlich, wie die Regelungen über die innere Verfasstheit der Beigeladenen zu 1) die Antragstellerin in ihrem Eigentumsrecht beeinträchtigen könnten. Aus der Eigentumsfreiheit der Antragstellerin folgt kein Recht, auf die Bestimmungen über das Innenverhältnis der Beigeladenen zu 1) als juristischer Person und über die konkrete personelle Besetzung der Stiftungsorgane Einfluss nehmen zu können. Der von der Antragstellerin vorgelegte Satzungsentwurf entspricht nicht den erbrechtlichen Formanforderungen und wurde daher von der Behörde zu recht nicht im Rahmen der Anerkennungsentscheidung als Stiftungsgeschäft zu Grunde gelegt.

66
Soweit die Antragstellerin darauf hinweist, dass jedenfalls wegen der Intensität ihrer Betroffenheit ein Eingriff in ihre Eigentumsgarantie vorliege, ist dem entgegenzutreten. Die faktischen Auswirkungen der Anerkennung werden nicht in Abrede gestellt. Sie sind jedoch lediglich ein Rechtsreflex. Die Pflicht zur Leistung an die Beigeladene zu 1) beruht auf der von dem Stifter und Erblasser getroffenen testamentarischen Verfügung. Dies verdeutlichen folgende Überlegungen: Hätte der Stifter und Erblasser kein Vermächtnis angeordnet (und wäre die Vermögenszuwendung an die Stiftung auf andere Weise ausreichend gesichert), wäre die Antragstellerin auch bei Anerkennung der Stiftung nicht zu einer Leistung

verpflichtet. Dagegen würde eine Anerkennung der Stiftung nach den Vorstellungen der Antragstellerin bzw. nach von ihr vorgetragenen Stifterwillen die gleichen faktischen Auswirkungen zeitigen wie die streitgegenständliche Anerkennung; sie wäre gemäß § 2174 BGB zur Leistung verpflichtet. Zudem zeigt der Vergleich zwischen einer stiftungsrechtlichen Vermögenszuwendung durch Erbeinsetzung einerseits und – wie hier – durch Vermächtnisanspruch andererseits, dass die rechtlichen Konsequenzen bei der Stiftung von Todes wegen in beiden Fällen von dem Stifter und Erblasser begründet werden. Bei der Erbeinsetzung (der Stiftung) vollzieht sich der Vermögensübergang gemäß § 1922 Abs. 1 BGB ipso iure. Bei der Vermächtnisstiftung werden die Erben gemäß § 2174 BGB zur Leistung an die anerkannte Stiftung verpflichtet. Dies ist lediglich ein Rechtsreflex der Anerkennung. Die Erben wären zur Leistung auch verpflichtet, wenn der Vermächtnisnehmer keine Stiftung wäre (vgl. Schwalm, ZStV 2021, 215/221 mit Fn. 9). Der Vermächtnisanspruch ist gemäß § 2176 BGB mit dem Erbfall entstanden; dabei gilt die Stiftung gemäß § 84 BGB a.F. als schon vor dem Tod des Erblassers und Stifters entstanden.

67
2. Die Antragstellerin kann sich auch nicht im eigenen Namen auf fremde Rechte berufen. Nach ihren Angaben mache sie eine „Prozessstandschaft für den verstorbenen Stifter“ zwar nicht geltend. Wenn sie zur Begründung ihrer Antragsbefugnis indes gleichzeitig auf den Willen des Stifters und Erblassers verweist und geltend macht, dass die im Bescheid anerkannte Stiftung, die Beigeladene zu 1), diesem Willen nicht entspreche und daher die Anerkennung rechtswidrig sei, beruft sie sich im Ergebnis auf (mögliche) Rechte des Stifters und Erblassers oder der Stiftung. Hierfür ist weder eine gewillkürte (a)) noch eine gesetzliche (b)) Prozessstandschaft der Antragstellerin gegeben.

68
a) Eine gewillkürte Prozessstandschaft ist im Anwendungsbereich von § 42 Abs. 2 VwGO per se ausgeschlossen. Gemäß § 42 Abs. 2 Halbs. 1 VwGO ist eine anderweitige gesetzliche Regelung erforderlich. Zulässig ist nur eine gesetzliche, nicht aber eine gewillkürte Prozessstandschaft (vgl. VGH BW, U.v. 21.6.2022 – 1 S 1865/20 – juris Rn. 109).

69
b) Die Voraussetzungen einer gesetzlichen Prozessstandschaft liegen nicht vor. Die Antragstellerin ist nicht kraft Gesetzes zur Geltendmachung fremder Rechte in eigenem Namen ermächtigt.

70
Der Vorbehalt abweichender gesetzlicher Regelungen ermöglicht die Klageerhebung, ohne dass es auf die Geltendmachung der Verletzung in eigenen Rechten ankommt, vgl. § 42 Abs. 2 Halbs. 1 VwGO. Nach dem Vortrag der Antragstellerin dient das gerichtliche Verfahren (auch) der Durchsetzung des Willens des Stifters und Erblassers. Soweit die Antragstellerin vorträgt, dass die Anerkennung auf Grundlage des von dem Beigeladenen zu 2) vorgelegten Stiftungsgeschäfts nebst Satzung nicht dem Willen des Stifters entspreche, beruft sie sich auf fremde, nämlich der Stiftung und (möglicherweise dem Stifter und Erblasser) zustehende Rechte. Es besteht indes keine entsprechende gesetzliche Ermächtigung für Dritte zur Geltendmachung der Rechte der Stiftung sowie des Stifters und Erblassers.

71
Es besteht auch kein Raum für die Annahme eines stiftungsrechtlichen Klagerechts in Anlehnung an die actio pro socio im Wege richterlicher Rechtsfortbildung. Dies folgt bereits aus der abschließenden gesetzlichen Regelung des Stiftungsrechts. Jedenfalls sind die Grundsätze der actio pro socio nicht auf eine Art actio pro fundatione übertragbar (vgl. G. Roth in Born/Ghassemi-Tabar/Gehle (Hrsg.), Münchner Handbuch des Gesellschaftsrechts, Band 7, 6. Aufl. 2020, § 96 Rn. 31; VGH BW, U.v. 21.6.2022 – 1 S 1865/20 – juris Rn. 116 ff.). Anders als Verbände haben Stiftungen keine Mitglieder (vgl. auch BGH, U.v. 3.3.1977 – III ZR 10/74 – juris Rn. 28; OLG Stuttgart, U.v. 27.6.2023 – 5 U 162/02 – juris Rn. 29). Während bspw. bei der Personengesellschaft die Gesellschafterstellung der personale Anknüpfungspunkt für die Prozessstandschaft ist, besteht bei der Stiftung keine vergleichbare, abstrakt bestimmbare Personengruppe, der ein stiftungsbezogenes Klagerecht zustehen könnte. Insbesondere die Destinatäre einer Stiftung sind keine den Gesellschaftern vergleichbare Personengruppe. Den Gesellschaftern von Personenhandelsgesellschaften obliegen gegenüber der Gesellschaft mitgliedschaftliche Treue- und Förderpflichten; entsprechende mitgliedschaftsähnliche Pflichten der Destinatäre gegenüber der Stiftung fehlen. Auch der Stifter selbst bzw. dessen Rechtsnachfolger kommen nicht in Betracht, da zwischen diesen und der Stiftung keine besondere, mitgliedschaftsähnliche Rechtsbeziehung besteht (vgl. G. Roth in

Born/Ghassemi-Tabar/Gehle (Hrsg.), Münchner Handbuch des Gesellschaftsrechts, Band 7, 6. Aufl. 2020, § 96 Rn. 31). Zudem ist der Anwendungsbereich der actio pro socio nach ständiger Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs auf das Binnenverhältnis der Gesellschaft beschränkt (vgl. VGH BW, U.v. 21.6.2022 – 1 S 1865/20 – juris Rn. 119 m.w.N.). Im streitgegenständlichen Verfahren handelt es sich jedoch nicht um eine stiftungsinterne Streitigkeit, sondern um einen Rechtsstreit über die Anerkennung, mit der der Stiftung die Rechtsfähigkeit zugesprochen wird. Betroffen ist nicht das Innen-, sondern das Außenverhältnis. Es ist davon auszugehen, dass der Gesetzgeber Dritten wie den Erben des Stifters oder den Destinatären der Stiftung kein eigenes Recht einräumen wollte, die Einhaltung der Vorschriften zur materiellen Rechtmäßigkeit der Stiftungserrichtung durch eine Anfechtungsklage (bzw. einen Antrag nach § 80 Abs. 5 VwGO) gegen die Anerkennung sicherzustellen.

72
Für die Annahme einer Prozessstandschaft besteht auch aus Art. 19 Abs. 4 GG im Wege richterlicher Rechtsfortbildung kein Bedürfnis. Die Antragstellerin kann nicht nur gegen die nach der Anerkennung erfolgenden stiftungsaufsichtlichen Maßnahmen, sondern auch gegen die Anerkennung selbst nicht gerichtlich vorgehen.

73
Das Grundrecht des Art. 19 Abs. 4 Satz 1 GG garantiert jedem den Rechtsweg, der geltend macht, durch die öffentliche Gewalt in eigenen Rechten verletzt zu sein. Damit wird sowohl der Zugang zu den Gerichten als auch die Wirksamkeit des Rechtschutzes gewährleistet (stRspr vgl. BVerfG, B.v. 24.10.2017 – 1 BvR 2762/12 – juris Rn. 25 m.w.N.). Der Rechtsweg bedarf der gesetzlichen Ausgestaltung. Art. 19 Abs. 4 Satz 1 GG gibt dem Gesetzgeber nur die Zielrichtung und die Grundzüge der Regelung vor, lässt ihm im Übrigen aber einen beträchtlichen Gestaltungsspielraum (vgl. BVerfG, B.v. 22.11.2016 – 1 BvL 6/14 u.a. – juris Rn. 21). Die Gerichte haben bei der Auslegung und der Anwendung der vom Gesetzgeber geschaffenen verfahrensrechtlichen Vorschriften, die den Zugang zu einer gerichtlichen Entscheidung eröffnen, zu beachten, dass sie die dafür geltenden Anforderungen nicht unerfüllbar oder unzumutbar machen oder den Zugang in einer Weise erschweren, die aus Sachgründen nicht mehr zu rechtfertigen ist (stRspr vgl. BVerfG, B.v. 24.10.2017 – 1 BvR 2762/12 – juris Rn. 26 m.w.N.; vgl. zur Prozessstandschaft für eine Stiftung VGH BW, U.v. 21.6.2022 – 1 S 1865/20 – juris Rn. 123).

74
Das verwaltungsprozessrechtliche Erfordernis einer Klagebefugnis gemäß § 42 Abs. 2 Halbs. 2 VwGO ist mit der grundrechtlichen Gewährleistung effektiven Rechtsschutzes nicht nur vereinbar, sondern setzt deren subjektiv-rechtliches Rechtsschutzkonzept um (vgl. BVerwG, U.v. 29.4.1993 – 7 A 3.92 – juris Rn. 14; U.v. 18.4.1996 – 11 A 86/95 – juris Rn. 35). Art. 19 Abs. 4 Satz 1 GG vermittelt allein dem durch den Akt öffentlicher Gewalt konkret in seinen Rechten Betroffenen einen grundrechtlich geschützten Anspruch auf einen Zugang zu einer effektiven gerichtlichen Kontrolle. Weist die einfachgesetzliche Ausgestaltung des Rechtsweges verfassungswidrige Rechtsschutzlücken auf, sind diese daher im Wege einer verfassungskonformen Auslegung und Anwendung der einschlägigen prozessrechtlichen Bestimmungen zu schließen, welche dem Betroffenen selbst zu einem wirksamen gerichtlichen Rechtsbehelf verhilft. Art. 19 Abs. 4 Satz 1 GG bietet damit keine Grundlage, um die verfassungsrechtliche Notwendigkeit einer gesetzlichen Prozessstandschaft für einen Dritten zu begründen (vgl. VGH BW, U.v. 21.6.2022 – 1 S 1865/20 – juris Rn. 124)

75
Es ist nicht ersichtlich, dass Art. 19 Abs. 4 GG im vorliegenden Fall die Annahme einer Prozessstandschaft im Wege richterlicher Rechtsfortbildung verlangt. Es handelt sich nicht um eine Konstellation, in der der Betroffene (hier: die Beigeladene zu 1)) nicht selbst wirksam Rechtsbehelfe einlegen könnte. Der Zugang zu den Gerichten und die Wirksamkeit des Rechtsschutzes für die Beigeladenen zu 1) sind gewährleistet; es liegt keine Rechtsschutzlücke vor. Nach dem Tod des Stifters und Erblassers sind allein die Beigeladene zu 1) bzw. der Beigeladene zu 2) befähigt, den Willen des Stifters und Erblassers im Zusammenhang mit der Stiftung bzw. der Stiftungserrichtung gerichtlich geltend zu machen. Die Antragstellerin ist in dieser Konstellation lediglich Dritte. Die gerichtliche Geltendmachung des Stifterwillens durch die Antragstellerin, wie sie ihn versteht und verstanden haben möchte, ist ausgeschlossen.

76

Im Übrigen dürfte, ohne dass es jedoch noch entscheidungserheblich darauf ankäme, auch davon auszugehen sein, dass der Bescheid rechtmäßig ist. Das Stiftungsgeschäft von Todes wegen dürfte den Erfordernissen des § 81 Abs. 1 Satz 3 BGB a.F. genügen. Es beruht auf dem Testament des Erblassers vom 7. Juni 2018 nebst Änderungstestament vom 12. August 2018 und wurde von dem Beigeladenen zu 2) auf Grundlage der testamentarischen Verfügungen und im Übrigen nach seinem (des Beigeladenen zu 2) Ermessen errichtet. Für die Auslegung des Stiftungsgeschäfts von Todes wegen ist gemäß § 133 BGB der wahre Wille des Erblassers zu ermitteln (vgl. auch VG Ansbach, U.v. 16.3.2021 – AN 10 K 19.00766 – juris Rn. 41 ff.; Schlüter/Stolte, Stiftungsrecht, 3. Aufl. 2016, Kap. 2 Rn. 146); die erbrechtlichen Auslegungsregelungen finden Anwendung. Der Wille des Stifters und Erblassers ist durch die Kernpunkte, die testamentarischen Bestimmungen zur Stiftung und im Übrigen durch die weitreichende Ermächtigung des Beigeladenen zu 2) eindeutig bestimmbar. Soweit die Antragstellerin darauf hinweist, dass der Stifter und Erblasser sich in seinem Testament die weitere Konkretisierung der Stiftungsorganisation explizit offen gehalten und damit auch testamentarisch verfügt habe, dass sein nach Testierung geäußerter Stifterwille zu beachten sei, vermag sie damit nicht durchzudringen; gleiches gilt für den Vortrag der Antragstellerin, dass am Ende der Beratungen ein fertiger Entwurf für eine Satzung gestanden habe, die der Stifter nachweislich mit diversen Markierungen und handschriftlichen Anmerkungen versehen und den Entwurf insgesamt als sehr gelungen und mit seinen Vorstellungen übereinstimmend bezeichnet habe. Es dürfte kein Zweifel daran bestehen, dass der Stifter und Erblasser dem Beigeladenen zu 2) zum maßgeblichen Zeitpunkt der Testamentserrichtung weitreichende Befugnisse zur Stiftungserrichtung einräumen wollte. Ein anderer, den erbrechtlichen Formvorschriften entsprechend geäußerter Wille dürfte nicht feststellbar sein. Die stiftungsrechtlichen Kernpunkte, die nicht von einem Stellvertreter bestimmt werden können, d.h. Stiftungszweck und Vermögenszuwendung (vgl. auch VG Ansbach, U.v. 16.3.2021 – AN 10 K 19.00766 – juris Rn. 35, 53; vgl. auch Schlüter/Stolte, Stiftungsrecht, 3. Aufl. 2016, Kap. 2 Rn. 145, 155), hat der Stifter und Erblasser testamentarisch festgelegt. Im Übrigen hat der Beigeladene zu 2) die weiteren, von dem Stifter und Erblasser noch nicht geregelten Bestimmungen getroffen. Hierzu hat ihn der Stifter und Erblasser ausdrücklich ermächtigt und ihm dabei umfassende Entscheidungsbefugnisse eingeräumt. Der Beigeladene zu 2) hat von den Befugnissen Gebrauch gemacht und das Verfahren zur Stiftungsanerkennung betrieben. Die Einsetzung eines Testamentsvollstreckers im Rahmen der Errichtung der Stiftung von Todes wegen ist zulässig, insbesondere kann der Testamentsvollstrecker eine etwaig vollständig fehlende Satzung erstellen; er – und nicht die Stiftungsbehörde gemäß § 83 Satz 2 BGB a.F. – ist in diesem Fall primär zuständig (vgl. Schwalm, ZStV 2021, 215/222; Schewe, ZSt 2004, 270/304; Schlüter/Stolte, Stiftungsrecht, 3. Aufl. 2016, Kap. 2 Rn. 154). Es dürfte sich nicht um eine Konstellation i.S.v. § 83 Satz 2 BGB a.F. handeln, in der die Stiftungsbehörde der Stiftung eine Satzung gibt bzw. eine unvollständige Satzung ergänzt und hierbei den Stifterwillen (ggf. teilweise) zu konkretisieren hätte. Im vorliegenden Fall ist die Stiftungsbehörde im Rahmen der Anerkennungsentscheidung an den Stifterwillen gebunden und darf sich nicht darüber hinwegsetzen. Maßgeblich ist bei der Stiftung von Todes wegen der in der letztwilligen Verfügung zum Ausdruck kommende Wille des Stifters und Erblassers. Insgesamt dürften keine Zweifel an der Rechtmäßigkeit des Anerkennungsbescheids bestehen.

77
Der Antrag nebst Annexantrag war daher mit der Kostenfolge des § 154 Abs. 1 VwGO abzulehnen. Die außergerichtlichen Kosten der Beigeladenen waren nicht für erstattungsfähig zu erklären, da diese keinen Antrag gestellt haben und somit keinem Kostenrisiko ausgesetzt waren (vgl. § 162 Abs. 3 VwGO).

78
Die Streitwertfestsetzung folgt aus § 53 Abs. 2 Nr. 2, § 52 Abs. 1 Gerichtskostengesetz – GKG -. Die sich aus dem Antrag der Antragstellerin für sie ergebende Bedeutung der Sache ist nicht hinreichend bezifferbar. Sie ist nicht mit dem Umfang des Nachlasses oder dem der Beigeladenen zu 1) aus dem Nachlass zustehenden Vermögen (auch Grundstockvermögen) gleichzusetzen. Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund der Ausführungen der Antragstellerin, die sich ausdrücklich nicht gegen die Vermögenszuwendung des Stifters und Erblassers an eine zu errichtende Stiftung bzw. ihre Stellung als mit dem Vermächtnis Beschwerte wendet, sondern die Anerkennung der Beigeladenen zu 1) nur akzeptieren möchte, wenn die Anerkennung in formell- und materiell-rechtlicher Hinsicht rechtmäßig ist. Es ist daher der Regelstreitwert von 5.000,- Euro anzunehmen (§ 52 Abs. 2 GKG). Von Nr. 1.5 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit 2013 wird im Hinblick auf die im Raum stehende, jedenfalls teilweise Vorwegnahme der Hauptsache kein Gebrauch gemacht.