VGH München, Beschluss v. 22.01.2026 – 4 CE 25.1473

Titel:

Abberufung eines Verwaltungsratsmitglieds

Normenkette:

BayGO Art. 19 Abs. 2, Art. 90

Leitsätze:

1. Ein Antrag auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung ist unzulässig, wenn sich die Abberufung durch eine Satzungsänderung erledigt hat und die Neubestellung der Verwaltungsräte wirksam geworden ist. (Rn. 17) (redaktioneller Leitsatz)

2. Eine Satzungsänderung, die die Anzahl der Verwaltungsräte reduziert und das Spiegelbildlichkeitsgebot abschafft, ist nicht rechtsmissbräuchlich, wenn sie auf allgemeinen Empfehlungen beruht und nicht allein der Entfernung eines bestimmten Mitglieds dient. (Rn. 19) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Kommunalunternehmen, Unternehmenssatzung, Verwaltungsrat, Abberufung und Neubestellung von Verwaltungsräten, Änderung des Bestellungsverfahrens während laufender Wahlperiode, Rechtsschutz gegen Abberufung bei überholender Kausalität, Pflichtverletzung, Abberufung, Satzungsänderung, Spiegelbildlichkeitsgebot

Vorinstanz:

VG München, Beschluss vom 23.07.2025 – M 7 SE 25.1546

Tenor

I. Die Beschwerde wird zurückgewiesen.

II. Der Antragsteller trägt die Kosten des Beschwerdeverfahrens.

III. Der Streitwert für das Beschwerdeverfahren wird auf 2.500 Euro festgesetzt.

Gründe

I.

1
Der Antragsteller wendet sich gegen seine Abberufung aus dem Verwaltungsrat eines Kommunalunternehmens der Antragsgegnerin.

2
Der Antragsteller ist Mitglied des Stadtrats der Antragsgegnerin und wurde durch Stadtratsbeschluss vom 28. Juli 2017 in den Verwaltungsrat des Kommunalunternehmens „Stadtwerke S.“ berufen.

3
Mit Bescheid vom 20. Februar 2025 berief die Antragsgegnerin in Vollzug eines entsprechenden Stadtratsbeschlusses vom 18. Februar 2025 den Antragsteller mit sofortiger Wirkung aus dem Verwaltungsrat des Kommunalunternehmens ab (Nr. 1), verpflichtete ihn – soweit noch vorhanden – zur Herausgabe aller Unterlagen, die er im Rahmen seiner Tätigkeit als Verwaltungsrat erhalten hatte (Nr. 2), ordnete die sofortige Vollziehung der vorstehenden Nrn. 1 und 2 an (Nr. 3), drohte für den Fall, dass die Verpflichtung nach Nr. 2 nicht spätestens zwei Wochen nach Bekanntgabe des Bescheids erfüllt wird, ein Zwangsgeld in Höhe von 100 Euro an (Nr. 4) und entschied über die Kosten (Nrn. 5 und 6).

4
Zur Begründung führte die Antragsgegnerin aus, es liege ein wichtiger Grund im Sinn des Art. 19 Abs. 2 GO vor. Dies sei der Fall, wenn das abzurufende Verwaltungsratsmitglied eine Pflichtverletzung begangen habe und das Vertrauensverhältnis in der Folge so gestört sei, dass ein Abwarten bis zum Ende der Legislaturperiode unzumutbar sei. Vorliegend habe der Antragsteller gegen die in § 5 Abs. 5 der Unternehmenssatzung geregelte Verpflichtung, über sämtliche vertraulichen Angelegenheiten, von denen

Verwaltungsratsmitglieder Kenntnis erhalten, Stillschweigen zu bewahren, dadurch verstoßen, dass er im Rahmen eines Vergabeverfahrens mit einem unterlegenen Zweitbieter Kontakt aufgenommen und mit diesem über das Vergabeverfahren und seine Punktewertung gesprochen habe.

5
In der Stadtratssitzung vom 18. Februar 2025 beschloss die Antragsgegnerin außerdem eine Änderung der Unternehmenssatzung der Stadtwerke, mit der die Anzahl der Verwaltungsräte um einen Sitz reduziert und das Spiegelbildlichkeitsgebot abgeschafft wurde. Mehr als die Hälfte der Mitglieder müssen Mitglieder des Stadtrates sein; mit Ausnahme des Vorsitzenden – dem ersten Bürgermeister – können auf Vorschlag eines Stadtratsmitglieds auch externe Dritte bestellt werden. Nach der Sitzungsvorlage sollen damit Anregungen des Bayerischen Kommunalen Prüfungsverbands aus dem Jahr 2019 umgesetzt werden. Die bisherigen Verwaltungsräte mit Ausnahme des Antragstellers wurden ab Inkrafttreten der Satzungsänderung (erneut) als Verwaltungsräte bestellt. Zur Begründung wurde ausgeführt, die Veränderung der Mitgliederzahl und die Änderung des Besetzungsverfahrens führten zur Notwendigkeit einer Neubesetzung der Verwaltungsratssitze. Für die laufende Legislaturperiode sei eine Einarbeitung neuer Verwaltungsräte nicht mehr sinnvoll; für die neue Legislaturperiode solle die neue Satzung als Grundlage für eine fachliche Neuausrichtung dienen. Die Änderungssatzung wurde bei der Kommunalaufsicht angezeigt und im Amtsblatt der Antragsgegnerin vom 13. März 2025 bekannt gemacht. Sie ist nach ihrem § 2 am Tag nach der Bekanntmachung in Kraft getreten.

6
Mit Schriftsatz vom 12. März 2025 erhob der Antragsteller Klage gegen den Abberufungsbescheid und stellte im Verfahren des einstweiligen Rechtschutzes den Antrag, der Antragsgegnerin aufzugeben, ihm mit vollen Rechten und Pflichten die Ausübung seines Mandates bis zur Entscheidung in der Hauptsache zu ermöglichen. Außerdem sei im Wege des vorläufigen Rechtsschutzes festzustellen, dass die im Rahmen der Änderung der Unternehmenssatzung erfolgte Umbesetzung des Verwaltungsrats unter Ausschluss seiner Person rechtswidrig sei und ihn in seinen Rechten verletze.

7
Das Verwaltungsgericht lehnte den Eilantrag des Antragstellers mit Beschluss vom 23. Juli 2025 ab. Es handle sich um einen Antrag nach § 123 Abs. 1 VwGO, da der Antragsteller sein Rechtschutzziel nach der Neubestellung der Verwaltungsräte nicht mehr (alleine) mit der Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung seiner Klage gegen den Abberufungsbescheid erreichen könne. Der Antrag nach § 123 Abs. 1 VwGO bleibe ohne Erfolg, da der Antragsteller keinen Anordnungsanspruch glaubhaft gemacht habe. Da die Abberufung sich voraussichtlich als rechtmäßig erweise, sei der Antragsteller auch durch die Nichtberücksichtigung bei der Neubesetzung des Verwaltungsrats nicht in eigenen Rechten verletzt. Art. 19 Abs. 2 GO finde auch auf das Ehrenamt eines Verwaltungsrats Anwendung. Der Antragsteller habe gröblich gegen die ihm gem. § 5 Abs. 5 Satz 1 der Unternehmenssatzung a.F. obliegende Pflicht zur Verschwiegenheit verstoßen. Eine nach dem rechtmäßigen Ausschluss des Antragstellers erfolgte Verkleinerung und die Neubesetzung des Verwaltungsrats könnten den Antragsteller nicht beeinträchtigen. Im Übrigen sei die Besetzung von Verwaltungsräten ohne Berücksichtigung des Spiegelbildlichkeitsgebots grundsätzlich zulässig, da Art. 90 Abs. 3 GO keine diesbezügliche Vorgabe enthalte. Die Satzungsänderung stelle sich auch nicht als rechtsmissbräuchlich dar, da der bereits zuvor beschlossene Ausschluss des Antragstellers jedenfalls nicht der alleinige oder vorrangige Grund der Satzungsänderung gewesen sei.

8
Gegen den Beschluss wendet sich der Antragsteller mit der Beschwerde und beantragt,

9
1. Der Beschluss des Verwaltungsgerichts München vom 23. Juli 2025 wird aufgehoben.

10
2. Die aufschiebende Wirkung der Klage vom 9. März 2025 gegen den Bescheid der Antragsgegnerin vom 20. Februar 2025 wird wiederhergestellt. Der Antragsgegnerin wird insoweit aufgegeben, den Kläger mit vollen Rechten und Pflichten die Ausübung seines Mandats im „Kommunalunternehmen Stadtwerke“ bis zur Entscheidung in der Hauptsache zu ermöglichen. Die Aufhebung der bisherigen Vollziehungshandlungen wird angeordnet.

11

Die Antragsgegnerin tritt der Beschwerde entgegen.

12
Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf die Gerichts- und Behördenakten verwiesen.

II.

13
1. Die zulässige Beschwerde des Antragstellers gegen den Beschluss des Verwaltungsgerichts vom 23. Juli 2025 hat keinen Erfolg. Das Verwaltungsgericht hat den Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung zu Recht mangels eines Anordnungsanspruchs abgelehnt.

14
a) Zur Begründung seiner Beschwerde trägt der Antragsteller vor, er habe bereits keinen Pflichtverstoß begangen. Er unterliege bei der Ausübung seines Amts keiner „Kontaktsperre“ und habe in dem Telefonat vom 11. Dezember 2024 auch keine Informationen weitergegeben, die dem Zweitbieter nicht ohnehin bekannt gewesen seien; die Antragsgegnerin sei insofern beweisbelastet. In rechtlicher Hinsicht sei bereits zweifelhaft, ob ihm rechtliches Gehör gewährleistet worden sei. Er sei in der Stadtratssitzung vom 18. Februar 2025 von der Beratung und Abstimmung wegen persönlicher Beteiligung ausgeschlossen worden. Erst auf Vorhalt aus dem Gremium sei ihm die Anwesenheit gestattet und nach erstmaliger Darstellung des ihm vorgeworfenen Sachverhalts kurz Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben worden. Dem Kommunalunternehmen sei kein Schaden entstanden; eine nachteilige Kostenfolge sei dem Antragsteller jedenfalls nicht bekannt. Verzögerungen in der Auftragsvergabe seien ebenfalls nicht eingetreten. Seine Aktivitäten hätten lediglich das Ziel gehabt, sich das notwendige Vorwissen zu verschaffen, um die Verwaltung entsprechend seines Auftrags als Verwaltungsrat effektiv zu kontrollieren.

15
Die Entlassung des Antragstellers könne auch nicht mit der ebenfalls in der Sitzung vom 18. Februar 2025 erfolgten Satzungsänderung begründet werden. Diese beinhalte nämlich keine Änderung der Satzung nach der Empfehlung der Rechtsaufsicht, sondern in engem zeitlichem und inhaltlichem Zusammenhang mit der Entlassung des Antragstellers durch Beschluss bzw. Bescheid lediglich eine Entfernung des Antragstellers aus dem Verwaltungsrat. Die Empfehlung des Prüfungsverbandes stamme aus dem Jahr 2020. Faktisch seien alle anderen Verwaltungsräte im Amt geblieben, lediglich der Antragsteller sei „entfernt“ worden. Es sei lebensfremd, beide Vorgänge zu trennen.

16
b) Diese Ausführungen sind nicht geeignet, die Richtigkeit der erstinstanzlichen Entscheidung in Frage zu stellen. Der Antragsteller kann sein Begehren, „mit vollen Rechten und Pflichten“ in sein Amt als Verwaltungsrat „wiedereingesetzt“ zu werden, weder mit einem Antrag auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung (§ 80 Abs. 5 VwGO) noch mit einem Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung nach § 123 Abs. 1 VwGO erreichen. Der Antrag nach § 80 Abs. 5 VwGO ist bereits unzulässig, weil sich die Abberufung des Antragstellers dadurch erledigt hat, dass mit dem Inkrafttreten der Satzungsänderung am 14. März 2025 die Bestellung neuer Verwaltungsratsmitglieder wirksam geworden ist (aa). Die gegen die Satzungsänderung gerichteten Rügen greifen nicht durch (bb). Auch ein Antrag nach § 123 Abs. 1 VwGO kann ihm nicht zum Erfolg verhelfen. Als im Rahmen der Neubestellung des Verwaltungsrats unterlegener Bewerber kann der Antragsteller zwar gegen die Bestellung Dritter Eilrechtsschutz in Anspruch nehmen. Dieser kann jedoch nur darauf gerichtet sein, vorläufig die Bestellung Dritter zu verhindern (cc).

17
aa) Der Antrag nach § 80 Abs. 5 VwGO ist unzulässig, weil sich die Abberufung des Antragstellers erledigt hat. Unabhängig von seiner Abberufung endete seine Bestellung als Verwaltungsrat spätestens mit Inkrafttreten der Satzungsänderung und der damit verbundenen Wirksamkeit der Neubestellung der Verwaltungsräte am 14. März 2025. Offen bleiben kann, ob die nachträgliche Verkleinerung der Anzahl der Verwaltungsräte bereits für sich genommen zu einer Beendigung der Amtszeit (aller) bisherigen Verwaltungsräte führte, obwohl Art. 90 Abs. 3 Satz 4 GO (auch) diesen Fall nicht vorsieht. Geht man davon aus, dass die Verkleinerung des Verwaltungsrats – dazu sogleich – während einer Wahlperiode zulässig war, muss die Antragsgegnerin ein geeignetes Verfahren wählen können, um die Verkleinerung umzusetzen. Insoweit mag sich zwar ebenfalls die Abbestellung als actus contrarius anbieten (vgl. zur

Situation der Verkleinerung eines Ausschusses VerfGH Berlin, B.v. 11.4.2018 – 154/17 – juris Rn. 42 f.). Angesichts der Unsicherheit über die Rechtsfolgen der Satzungsänderung ist aber auch die Neubestellung aller Verwaltungsräte nicht zu beanstanden, da sie in ihrer Wirkung – insoweit trifft das Argument des Antragstellers zu – seiner Abbestellung gleichsteht. Für die Abbestellung bedarf es keiner weiteren materiellen Gründe; für die Beschlussfassung reicht mangels anderweitiger Regelungen eine einfache Mehrheit (Art. 51 Abs. 1 Satz 1 GO).

18
bb) Die gegen die Satzungsänderung vorgebrachten Rügen greifen nicht durch.

19
(1) Zwar muss sich die Satzungsänderung am Willkürverbot messen lassen, wie das Verwaltungsgericht unter Verweis auf die Rechtsprechung des Senats betont hat (vgl. hierzu BayVGH, B.v. 25.9.2024 – 4 CE 24.937 – juris Rn. 33; B.v. 19.2.2024 – 4 CE 24.176 – juris Rn. 24; B.v. 7.12.2020 – 4 CE 20.2032 – juris Rn. 28). Die Satzungsänderung wäre daher unwirksam, wenn sie nicht aus einem anzuerkennenden allgemeinen Grund erfolgt wäre, sondern nur, um den Antragsteller von seinem Amt als Verwaltungsrat entfernen zu können. Zu Recht weist der Antragsteller auch darauf hin, dass die zeitliche Nähe der Beschlussfassung zur Abberufung des Antragstellers den Verdacht nahelegen könnte, dass die Beschlussfassung dahingehend motiviert war. In der Gesamtschau der Umstände liegt diese Schlussfolgerung aber fern. Die Behördenakte und der Vortrag der Beteiligten enthalten keine Anhaltspunkte dafür, dass die Antragsgegnerin von der Rechtswidrigkeit der vom Verwaltungsgericht bestätigten Abberufung ausging und die Verkleinerung des Verwaltungsrats lediglich als „zweites Standbein“ einer Entfernung des Antragstellers betrachtete. Nach ihrem Rechtsstandpunkt war es umgekehrt zwingend erforderlich, den frei gewordenen Verwaltungsratssitz entweder neu zu besetzen oder aber im Wege der Verkleinerung des Gremiums eine Neubesetzung entbehrlich zu machen. Es lag daher nahe, die Abberufung des Antragstellers zum Anlass zu nehmen, der Empfehlung des kommunalen Prüfungsverbands zu folgen, auch wenn diese auch schon vor mehreren Jahre abgegeben worden waren. Im Übrigen hat die Antragsgegnerin nicht nur die Anzahl der Verwaltungsräte reduziert, sondern auch das Spiegelbildlichkeitsprinzip (vgl. BayVGH, B.v. 9.1.2023 – 4 ZB 22.2095 – BayVBl 2023, 376 Rn. 21) aufgegeben und die Bestellung fachkundiger Dritter (dazu Lohner/Zieglmeier, BayVBl 2007, 581/582 f.) ermöglicht.

20
(2) Den Art. 89 ff. GO ist keine Einschränkung des kommunalen Organisationsermessens dahingehend zu entnehmen, dass eine Satzungsänderung, die (auch) das Amt der Verwaltungsräte zum Gegenstand hat, nur zum Ablauf der Wahlperiode des Gemeinderats möglich wäre, um Eingriffe in die Rechtsstellung der bereits bestellten Verwaltungsräte zu vermeiden (vgl. auch dazu VerfGH Berlin, B.v. 11.4.2018 – 154/17 – juris Rn. 42 f.). Da gemäß Art. 90 Abs. 3 Satz 4 GO mit Ablauf der Wahlperiode lediglich die Amtszeit der Verwaltungsräte endet, die dem Gemeinderat angehören, würde im Übrigen auch eine solche Einschränkung die vorzeitige Abbestellung von Verwaltungsräten nicht verhindern. Dazu kommt, dass die ausscheidenden Mitglieder des Verwaltungsrats ihr Amt gemäß Art. 90 Abs. 3 Satz 5 GO bis zum Amtsantritt der neuen Mitglieder und damit auch über die alte Wahlperiode hinaus weiter ausüben. Auch insoweit wäre ein Verbot der Satzungsänderung während der laufenden Wahlperiode nicht geeignet, Eingriffe in die Rechtsstellung der Verwaltungsräte zu verhindern.

21
cc) Der Antragsteller hat auch im Übrigen keinen Anordnungsanspruch auf „Wiedereinsetzung“ glaubhaft gemacht. Selbst wenn man unterstellt, dass die Abberufung des Antragstellers als Verwaltungsrat mit Bescheid vom 20. Februar 2025 rechtswidrig war, gewährt ihm die vormalige Bestellung als Verwaltungsrat keine subjektive Rechtsposition (§ 42 Abs. 2 VwGO), die ihn jenseits des Willkürverbots vor der Verkleinerung des Verwaltungsrats und der daraus resultierenden Ab-/Neubestellung schützt. Der Antragsteller befindet sich insoweit in keiner anderen Situation als sonstige Mitglieder des Stadtrats. Als solches steht ihm kein Recht darauf zu, unmittelbaren Einfluss auf die Zusammensetzung der vom Stadtrat zu bestellenden Verwaltungsratsmitglieder zu nehmen, noch kann er mit Erfolg weder das Bestellungsverfahren als solches noch die Nichtbestellung eines bestimmten Stadtratsmitglieds rügen (vgl. BayVGH, U.v. 2.2.2000 – 4 B 99.1377 – BayVBl 2000, 764 = juris Rn. 27 zur Bestellung von Aufsichtsratsmitgliedern). Als Bewerber um das Amt des Verwaltungsrats hat er allenfalls ein Recht auf die Einhaltung von Verfahrensbestimmungen; als gegebenenfalls unterlegener Bewerber kann er gegen die

Bestellung Dritter mit der Begründung Rechtsbehelfe einlegen, der Willensbildungsakt sei wegen der Verletzung von Verfahrensvorschriften rechtswidrig (vgl. BayVGH, U.v. 10.6.1959 – 141 IV 56 – BayVGHE 13, 85; Kreiselmeier in BeckOK Kommunalrecht Bayern, 28. Edition, GO, Art. 51 Rn. 35). Vorliegend hat der Antragsteller hinsichtlich der Bestellung der Verwaltungsräte keine solchen Rügen erhoben noch sind derartige Fehler ersichtlich. Und selbst in dem Fall, dass die Neubestellung zu seinen Lasten verfahrensfehlerhaft erfolgt wäre, könnte er im Eilverfahren nicht seine Wiedereinsetzung erreichen.

22
2. Die Kostenentscheidung ergibt sich aus § 154 Abs. 2 VwGO. Die Entscheidung zum Streitwert beruht auf § 47 Abs. 1, § 53 Abs. 2 Nr. 1, § 52 Abs. 1 GKG i.V.m. Nr. 1.5 Satz 2 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit (wie Vorinstanz).

23
Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO).