



JAHRESBERICHT 2023



Die Landes-anwaltschaft Bayern

Die Landes-anwaltschaft Bayern ist eine am Sitz des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs in München und dessen auswärtiger Senate in Ansbach eingerichtete Prozessbehörde mit drei Aufgabenfeldern:

- Die Landes-anwaltschaft vertritt den Freistaat Bayern als **Prozessvertretung** in verwaltungsgerichtlichen Verfahren vor dem Bayerischen Verwaltungsgerichtshof (BayVGH), dem Bundesverwaltungsgericht (BVerwG) und dem Europäischen Gerichtshof (EuGH).
- Die Landes-anwaltschaft ist „**Vertreter des öffentlichen Interesses**“ in verwaltungsgerichtlichen Verfahren vor den vorgenannten Gerichten.

- Die Landes-anwaltschaft ist **zentrale Disziplinarbehörde** für die bayerischen Staatsbeamten, kommunale Wahlbeamte und kommunale Beamte.

Die Landes-anwaltschaft Bayern ist eine moderne Dienstleistungsbehörde und zugleich hochspezialisierte, forensisch erfahrene „Anwaltskanzlei des Staates“. Oft können wir schon im Vorfeld von Streitigkeiten beraten und moderieren oder nach gerichtlichen Entscheidungen dafür sorgen, dass alle Prozesskenntnisse unmittelbar in das Verwaltungshandeln einfließen. Wir informieren hierzu auf unserer Website (www.landesanwaltschaft.bayern.de) sowie auf X (vormals Twitter @LA_Bayern) mit unseren „Wichtigen neuen Entscheidungen“ aktuell über die Verwaltungsrechtsprechung.

Mit diesem Bericht für das Jahr 2023 stellen wir Ihnen unsere Tätigkeitsfelder anhand aktueller Beispiele vor und informieren Sie über Ihre Ansprechpartner in der Landes-anwaltschaft Bayern.

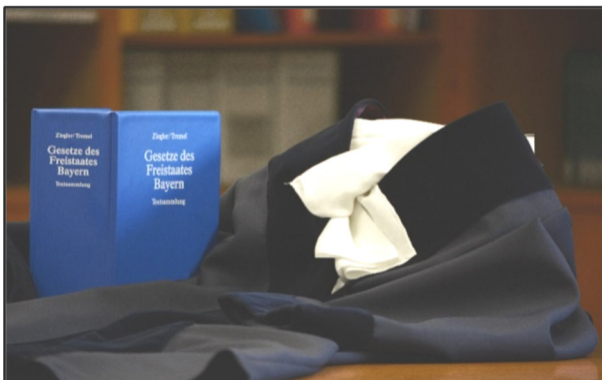
Ihr

Dr. Jörg Vogel
Generallandes-anwalt



1. PROZESSVERTRETUNG

Die Landesadvokatur Bayern tritt in nahezu allen gegen den Freistaat Bayern als Beklagten bzw. Antragsgegner gerichteten verwaltungsgerichtlichen Verfahren vor dem BayVGH und dem BVerwG als **Prozessvertreter des Staates** auf. Man kann sie sich als „Anwaltskanzlei des Staates“ vorstellen. Als Prozessvertretung führen wir vornehmlich Berufungs- und Revisionsverfahren, aber auch gewichtige erstinstanzliche Verfahren wie Normenkontrollen und Klagen gegen Planfeststellungsbeschlüsse bei Großvorhaben sowie Klagen in anderen herausgehobenen Fällen.



Dies erfordert hoch spezialisierte Rechtskenntnisse und eine vertiefte praktische Gerichtserfahrung. Der Freistaat Bayern hat deshalb zur Konzentration seiner Kräfte mit der Landesadvokatur eine zentrale Prozessvertretung geschaffen.

Die Landesadvokatur kann Vertreter anderer Staatsbehörden zur mündlichen

Verhandlung und zum Beweisternin zuziehen. Dies erleichtert und beschleunigt die Aufklärung und fachliche Durchdringung des streitbefangenen Sachverhalts und kann Kosten für Sachverständigen-gutachten vermeiden helfen.

Grundsätzlich vertritt die Landesadvokatur den Freistaat auch in Zwischen- und Folgeverfahren vor dem Bundesverfassungsgericht und dem EuGH.

Beispielhaft nachstehende Auswahl aktueller Streitfälle der Prozessvertretung:

Seit Beginn der **Corona-Pandemie** waren am BayVGH über 1.300 Normenkontrollverfahren (einschließlich Normenkontrollverfahren) gegen Verordnungen des Freistaates Bayern zum Infektionsschutz anhängig gemacht worden. Hinzu kommen mehrere Dutzend weiterer Verfahren, die Einzelrechtsverhältnisse zum Gegenstand haben oder auf Entschädigungsansprüche abzielen. Inzwischen sind noch gut 140 Verfahren der prinzipialen Normenkontrolle anhängig, einige davon mittlerweile in der Revisionsinstanz. Dabei konnten wesentliche Fragen mittlerweile höchstrichterlich geklärt werden. So hat sich die von der Landesadvokatur entwickelte und vertretene Position vor dem BVerwG durchgesetzt, dass die infektionsschutzrechtliche Generalklausel des § 28 IfSG nicht nur die Maßnahmen der „ersten Stunde“ trug, sondern taugliche Rechtsgrundlage



für die Infektionsschutzmaßnahmen bis zur Überarbeitung der Rechtsgrundlage durch den Bundesgesetzgeber durch das Dritte Bevölkerungsschutzgesetz vom 18.11.2020 war. Gestützt auf diese Rechtsprechung stellte der BayVGH im Oktober 2023 einer Reihe von Antragstellern aus dem Jahr 2020 eine Rücknahme ihrer Anträge anheim. Aktuell führen wir in Bezug auf die Schließung von Freizeiteinrichtungen wie z.B. Spielhallen während der „ersten Welle“ sowie in Bezug auf die Einreise-Quarantäneverordnung während des Winters 2020/2021 eine Reihe von Revisionsverfahren vor dem BVerwG. Im Rahmen einiger Berufungs- und Berufungszulassungsverfahren vor dem BayVGH werden auf § 56 Abs. 1 IfSG gestützte Entschädigungsansprüche u.a. von Freiberuflern überprüft, die aufgrund einer Corona-Infektion oder als Kontaktpersonen abgesondert wurden und Verdienstausfälle ersetzt haben wollen.



Indes sind diese zum Teil gegen Betriebsausfälle versichert. Der Verdienstausfall wird zudem oft auf ein Maximum hochgerechnet. Damit wird – in aus unserer Sicht unbilliger Weise – versucht, den Staat und somit die Allgemeinheit für ein persönliches Risiko in Haftung zu nehmen.

Mehrere Verfahren betreffen die **Entnahme von streng geschützten Arten** (Wolf, Fischotter): Im Mai 2023 hat der BayVGH die Ausnahmegenehmigungen der Regierung der Oberpfalz, die die Entnahme von jeweils zwei Fischottern an drei Teichen in der Oberpfalz zugelassen hatten, aufgehoben. Zwar hatte der BayVGH auf das Rechtsmittel der Landesanstaltschaft die Berufung zugelassen. Die Bescheide genügten aber nach Auffassung des BayVGH nicht den strengen Anforderungen des unionsrechtlich determinierten Artenschutzrechts und der Rechtsprechung des EuGH, so dass die Klagen zweier Umweltvereinigungen erfolgreich waren. Im Jahr 2023 sind Normenkontrollanträge zweier Umweltvereinigungen (eine davon ist noch nicht anerkannt) anhängig geworden, die darauf gerichtet sind, die am 1.5.2023 in Kraft getretene Bayerische Wolfsverordnung und die am 3.5.2023 in Kraft getretene Verordnung zur Ausführung der Bayerischen Wolfsverordnung für unwirksam zu erklären. Weitere Verfahren von Umweltvereinigungen betreffen die Unwirksamklärung der am 1.5.2023 in Kraft getretenen Verordnung zur Änderung der Artenschutzrechtlichen Ausnahme-



verordnung für den Fischotter und die zugehörige, am 1.8.2023 in Kraft getretene Verordnung zur Ausführung der Artenschutzrechtlichen Ausnahmeverordnung. Hier war auch ein Eilverfahren, die Verordnungen vorläufig außer Vollzug zu setzen, anhängig.

Im Bereich **Jagdrecht** vertritt die Landesanstaltschaft den Freistaat vor dem BVerwG in zwei Normenkontrollverfahren gegen die aktuelle Verordnung über die Änderung der Jagdzeiten für Schalenwild in Sanierungsgebieten im Regierungsbezirk Oberbayern. In dem sehr komplexen Revisionsverfahren entwickelte die Landesanstaltschaft in Wahrnehmung ihrer Koordinierungsfunktion aus den Stellungnahmen des Umwelt- und Landwirtschaftsministeriums sowie der Obersten Jagdbehörde und der Bayerischen Staatsforsten eine Argumentationslinie, die im politisch hochsensiblen Bereich der Schonzeitaufhebung den heterogenen Positionen aus den Bereichen Jagd, Forstwirtschaft und Naturschutz Rechnung trägt.



Straßenrechtliche Planfeststellungsverfahren sind – wie Planfeststellungsverfahren überhaupt – durch eine Vielzahl von Problemerkissen gekennzeichnet. Diese finden auch im nachlaufenden gerichtlichen Verfahren regelmäßig ihren Niederschlag. Inhaltlich betrifft dies das Verfahrensrecht (z.B. Öffentlichkeitsbeteiligung und Recht der Umweltverträglichkeitsprüfung) wie auch das materielle Recht (z.B. Planrechtfertigung, fachplanerische Alternativenprüfung, Artenschutz, naturschutzfachlicher Eingriffsausgleich, FFH-Gebietsschutz, Wasserrecht, Existenzbedrohungen landwirtschaftlicher Betriebe aufgrund Grundstücksverlusten, Lärmschutz, Luftschadstoffe, Globalklimaschutz). Im Lauf des Jahres 2023 wurden im vorgenannten Sinn von der Landesanstaltschaft insgesamt 15 Planfeststellungsbeschlüsse in verschiedenen Prozessstadien gegenüber mehr als 40 Klägern gerichtlich verteidigt.

Im Bereich **Glücksspielrecht** führt die Landesanstaltschaft eine Reihe von Berufungsverfahren zur Unionsrechtskonformität von Art. 7 Abs. 2 Nr. 4 AG-GlStV. Nach dieser landesrechtlichen Regelung müssen Wettvermittlungsstellen im Hauptgeschäft grundsätzlich 250 m Luftlinie Abstand zu u. a. Schulen einhalten. Der BayVGH hat in einem Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes angenommen, dass dieses Mindestabstandsgebot voraussichtlich gegen das unionsrechtliche Kohärenzgebot verstoße, da für Spielhallen trotz vergleich-



barer Außenwirkung keine entsprechenden Vorgaben beständen, obwohl das Gefährdungs- und Suchtpotenzial von Geldspielgeräten auch für Jugendliche als mindestens ebenso hoch wie das von Sportwetten anzusehen sei. Der Freistaat Bayern teilt diese Bewertung nicht; die Landesanstaltschaft verfolgt die staatliche Position in den Hauptsacheverfahren weiter.



Der BayVGh verhandelte im März 2023 die Klage der Deutschen Umwelthilfe e.V. (DUH), mit der der Freistaat Bayern verurteilt werden sollte, ein **Klimaschutzprogramm** mit geeigneten Maßnahmen aufzustellen. Die Bayerische Staatsregierung hatte bereits am 28.6.2022 das Bayerische Klimaschutzprogramm beschlossen. Die DUH nahm noch in der Verhandlung die Klage zurück, nachdem in der Verhandlung erkennbar geworden war, dass die Klage ohne Erfolg bleiben würde.

Im Juli 2023 stand die Genehmigung von drei **Windkraftanlagen** in der Gemeinde Fuchstal auf dem Prüfstand. Die Genehmigungsbehörde hatte eine Ausnahme vom artenschutzrechtlichen Tötungsverbot zugelassen, um ein kamerabasiertes

Erkennungssystem bei laufenden Rotorblättern während der Brutzeit des Rotmilans zu erproben. Bayern fördert dieses Projekt, das Erkenntnisse über optimierte Algorithmen und Erkennungssysteme gerade bei Waldstandorten bieten soll. Der BayVGh wies die Klage einer Umweltvereinigung ab. Der Ausgang des Verfahrens ist von großer Bedeutung, um den Ausbau der Windenergie weiter voranzubringen und gleichzeitig die Belange des Artenschutzes zu berücksichtigen.

Die Landesanstaltschaft Bayern war im vergangenen Jahr mit verschiedenen **energierechtlichen Verfahren** befasst, die im Zusammenhang mit der Energiewende stehen und für die das BVerwG erstinstanzlich zuständig ist. Die zugrunde liegenden Vorhaben sind in der Anlage zum Bundesbedarfsplangesetz in den Bundesbedarfsplan aufgenommen. Die Verfahren betreffen Ersatzneubauten von Stromleitungen, Duldungsanordnungen für Vorarbeiten, den Bau eines Konverters, der zum Betrieb des sog. „SuedLink“ erforderlich ist, sowie Verfahren zur vorzeitigen Besitzeinweisung.

Im **Baurecht** konnte die Landesanstaltschaft ein wichtiges Berufungsverfahren, das die Funktionslosigkeit von Bebauungsplänen zum Gegenstand hatte, erfolgreich abschließen. Das Verwaltungsgericht hatte zahlreiche baurechtliche Beseitigungsanordnungen des Landratsamts wegen Abweichungen vom Bebauungsplan für rechtswidrig erklärt und auf



gehoben, weil der Bebauungsplan, der unter anderem ein Wochenendhausgebiet festsetzte, nach seiner Auffassung funktionslos geworden sei. Die Funktionslosigkeit folge aus einer – sowohl vom Bebauungsplan als auch den einzelnen Baugenehmigungen ausgeschlossen, tatsächlich aber seit Jahr(zehnt)en stattfindenden – Dauerwohnnutzung auf der Mehrzahl der Grundstücke im Geltungsbereich des Bebauungsplans, gegen welche die Bauaufsichtsbehörde nicht bzw. nicht konsequent vorgegangen sei.



Im Berufungsverfahren führte die Landesanstaltschaft als Rechtsmittelführer unter Berufung auf die Rechtsprechung des BVerwG gegen die Entscheidung des Verwaltungsgerichts erfolgreich an, dass Bebauungspläne nur unter sehr engen Voraussetzungen überhaupt funktionslos werden können, dies jedenfalls allein durch eine Nichtbeachtung seitens

der Normunterworfenen und ohne jegliche Genehmigung oder förmliche Duldung durch die Behörden nicht der Fall sein könne. Der BayVGH gab der Berufung statt, hob die Urteile des Verwaltungsgerichts auf und wies die Klagen gegen die Beseitigungsanordnungen ab.

Im **Fahrerlaubnisrecht** konnten wir zur obergerichtlichen Klärung der seit Jahren umstrittenen Frage beitragen, ob § 3 FeV eine verfassungskonforme Rechtsgrundlage für behördliche Maßnahmen in Bezug auf das Führen fahrerlaubnisfreier Fahrzeuge darstellt. Dies hat der BayVGH nunmehr verneint, was für die Verwaltungspraxis in Bayern vor allem zur Konsequenz hat, dass bis zu einer verfassungskonformen Neuregelung eine dahingehende Eignungsüberprüfung, Beschränkung oder Untersagung des Führens fahrerlaubnisfreier Fahrzeuge, wie etwa von Fahrrädern, E-Scootern oder E-Bikes, nicht mehr möglich ist. Aufgrund der bei vielen Fahrerlaubnisbehörden im Anschluss an diese Entscheidung aufgetretenen zeitkritischen Fragen wegen dort laufender Überprüfungs- bzw. Untersagungsverfahren waren wir in den zurückliegenden Monaten gerade in dieser Materie auch in vielen Fällen beratend tätig.

Im Bereich des **Waffenrechts** war eine deutliche Zunahme von Verfahren zu verzeichnen, bei denen der Entzug waffenrechtlicher Erlaubnisse auf einer verfassungsfeindlichen Einstellung des Waffenbesitzers (z.B. „Reichsbürger“,



Unterstützer der „Jungen Alternative“) beruhte. Hinsichtlich der Anhänger der „Reichsbürgerszene“ ist in der Rechtsprechung des BayVGh, wie auch der anderen Oberverwaltungsgerichte geklärt, dass diese als unzuverlässig gemäß § 5 Abs. 1 Nr. 2 WaffG anzusehen sind, da mit der Leugnung des Bestehens der Bundesrepublik Deutschland zwangsläufig die Gefahr einhergeht, dass die Betroffenen die geltenden Gesetze der Bundesrepublik Deutschland, und damit auch das Waffengesetz, nicht als für sich verbindlich anerkennen und deshalb die Gefahr besteht, dass die waffenrechtlichen Vorschriften nicht eingehalten werden. Hinsichtlich der Mitgliedschaft in bzw. der Unterstützung der JA / Alternative für Deutschland (AfD) ist die außerbayerische Rechtsprechung uneinheitlich. Erste Entscheidungen des BayVGh dürften demnächst ergehen.



Im **Beamtenrecht** verteidigt die Landesadvokatur derzeit vor dem BVerwG die Entscheidung des Oberlandesgerichts Bamberg, einen Bewerber um den Vorbereitungsdienst für Rechtsreferendare aufgrund seiner politischen Vita abzulehnen. Dem Kläger, der seit 2005

kontinuierlich und jeweils in herausgehobener Funktion Mitglied verfassungsfeindlicher Organisationen war, wird vorgehalten, hierbei darauf ausgegangen zu sein, die freiheitliche demokratische Grundordnung in aktiv kämpferischer Weise zu beeinträchtigen bzw. zu beseitigen, weshalb er für den Vorbereitungsdienst ungeeignet erscheine. Das Verwaltungsgericht sowie der BayVGh haben die Ablehnung als rechtmäßig erachtet. Der Bewerber, der seinen Vorbereitungsdienst nunmehr in einem anderen Bundesland absolviert, begehrt die Feststellung, dass die Ablehnung rechtswidrig war. Das BVerwG wird u.a. darüber zu entscheiden haben, ob an die Zulassung zum juristischen Vorbereitungsdienst strengere Anforderungen gestellt werden dürfen als an die Versagung der Zulassung zum Anwaltsberuf, die ein strafbares Bekämpfen der freiheitlichen demokratischen Grundordnung erfordert.

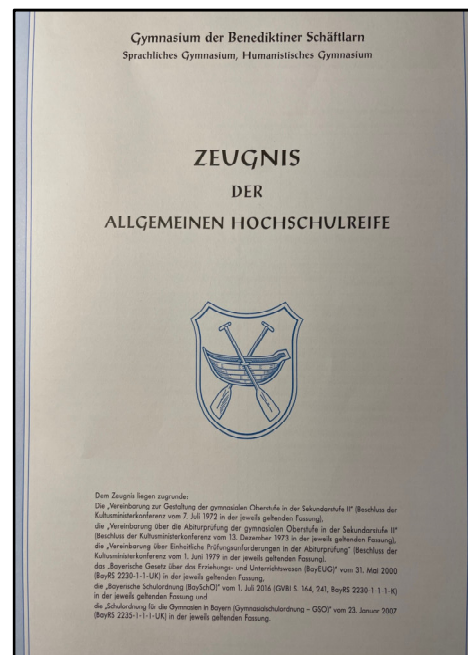
Im Bereich **Wasserrecht** vertrat die Landesadvokatur den Freistaat Bayern in einem Normenkontrollverfahren, mit dem sich ein Grundstückseigentümer gegen eine wasserrechtliche Veränderungssperre nach § 86 WHG zur Sicherung der Neufestsetzung eines Wasserschutzgebiets wendete. Der Fall bot Gelegenheit zu einer vertieften Auseinandersetzung mit den rechtlichen Voraussetzungen der Ermächtigungsgrundlage in § 86 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 WHG, zu der bislang kaum Rechtsprechung vorlag. Zudem wurden wichtige Klarstellungen zur Reichweite des Begriffs der „öffentlichen Wasserver-



sorgung“ in § 50 Abs. 1 und § 51 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 WHG erreicht. Diese beschränkt sich im Ergebnis des bedeutsamen Verfahrens nicht auf die Versorgung der Bevölkerung mit Trink- und Brauchwasser, sondern umfasst auch eine gewerbliche und industrielle Wasserversorgung. Die Entscheidung einer Gemeinde, für industrielle Anlagen notwendiges Wasser bereitzustellen, um den Verbleib eines expandierenden ortsansässigen Unternehmens im Gemeindegebiet zu ermöglichen, ist durch das Selbstverwaltungsrecht aus Art. 28 Abs. 2 GG und Art. 11 Abs. 2, Art. 83 Abs. 1 BV geschützt.

Im Revisionsverfahren zum sog. **Kreuzerlass** folgte das BVerwG der Argumentation der Landesanstaltschaft, dass das Anbringen von Kreuzen im Eingangsbereich staatlicher Dienstgebäude die Grundrechte der Kläger wahrt. Die Landesanstaltschaft hatte vorgetragen, die höchstrichterliche Rechtsprechung erlaube nicht die Schlussfolgerung, dass die Verwendung eines religiösen Symbols durch den Staat stets auch das Neutralitätsgebot verletzt. Das Anbringen von Kreuzen im Eingangsbereich staatlicher Dienstgebäude sei zulässig. Denn zum einen beabsichtige der Freistaat Bayern subjektiv keine Identifikation mit religiösen Glaubenssätzen, vielmehr werde das Kreuz als Ausdruck der geschichtlichen und kulturellen Prägung Bayerns präsentiert. Zum anderen sei die Wahrnehmung im Eingangsbereich von Dienststellen bei typisierender Betrachtung nur flüchtig.

In dem Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht zur Frage der Zulässigkeit einer **Zeugnisbemerkung in Abiturzeugnissen** nahm die Landesanstaltschaft an der mündlichen Verhandlung in Karlsruhe teil. Die Landesanstaltschaft hatte den Freistaat Bayern in den vorausgegangenen verwaltungsgerichtlichen Verfahren vor dem BayVGH und dem BVerwG vertreten und das Bayerische Staatsministerium für Unterricht und Kultus auch im Rahmen der Verfassungsbeschwerde unterstützt.





2. VERTRETER DES ÖFFENTLICHEN INTERESSES

Der Vertreter des öffentlichen Interesses ist ein in Bayern auf Grundlage von Bundesrecht eingerichtetes Organ der Rechtspflege.

Der Vertreter des öffentlichen Interesses kann sich an Verfahren beteiligen, in denen nicht der Freistaat Bayern, sondern z.B. eine Kommune, eine Anstalt des öffentlichen Rechts oder die Bundesrepublik Deutschland Partei ist.



Das „öffentliche Interesse“ ist das staatliche Interesse. Der Vertreter des öffentlichen Interesses wirkt insoweit auf die Einheitlichkeit der Gesetzesauslegung und Rechtsanwendung hin, unabhängig davon, ob sie Bundes-, Landes- oder kommunales Recht betrifft.

Es geht dabei sowohl um Fälle, in denen eigene Belange der beklagten Körperschaft im Streit sind (z.B. ein Bebauungsplan oder der Herstellungsbeitrag für die Wasserversorgung) als auch um Fälle staatlicher Belange, in denen die zuständige Ausgangsbehörde keine staatliche Behörde ist (z.B. bei ausländerrechtlichen Entscheidungen einer kreisfreien Stadt).



Der Vertreter des öffentlichen Interesses beteiligt sich aus eigenem Entschluss. Er bestimmt seine Rolle im Verwaltungsprozess selbst. Er kann insoweit beispielsweise Streithelfer, Mittler oder Beobachter sein. Der Vertreter des öffentlichen Interesses disponiert nicht über den Streitgegenstand, hat aber ansonsten alle prozessualen Befugnisse eines Beteiligten. Darüber hinaus kann er ohne Beschwerde Rechtsmittel einlegen.

Die Landesadvokatur unterstützt als Vertreter des öffentlichen Interesses das erkennende Gericht bei der Rechtsfindung, beispielsweise durch schnelles und zielgerichtetes Einbringen von Informationen und Belangen in Eilverfahren (z.B. Beibringung einer polizeilichen Gefährdungsbeurteilung in versammlungsrechtlichen Eilverfahren). Er tritt nicht als Prozessvertreter des Staates auf, sondern mit dem Ziel, auf eine einheitliche Rechtsprechung hinzuwirken und staatliche Belange einzubringen. Der Vertreter des öffentlichen Interesses trägt damit zur richtigen Anwendung des Rechts und Durchsetzung des Gemeinwohls bei. Dies stärkt den Rechtsstaat.

Hierzu beispielhaft eine Auswahl von aktuellen Verfahren, an denen sich die Landesadvokatur Bayern im Berichtszeitraum als Vertreter des öffentlichen Interesses beteiligt hat:

Im **Versammlungsrecht** hat der BayVGH in einem Verfahren zwischen Anmeldern einer geplanten Fahrraddemo auf der Autobahn A 8 und der Stadt Augsburg wichtige Bestandteile der behördlichen Gefahrenprognose bestätigt, welche die Landesadvokatur in einem sehr knappen Zeitfenster durch ergänzende polizeiliche Bewertungen sowie vertiefende Erfahrungsberichte aus vergangenen Versammlungen zusätzlich untermauern konnte. Damit wurde insbesondere der Vortrag der Anmelder der Fahrraddemo widerlegt, die Absicherung der Versammlung durch eine Vollsperrung der Autobahn könne unproblematisch durch polizeiliche ad hoc-Maßnahmen erfolgen, so dass die Auswirkungen auf den Verkehrsfluss insgesamt zeitlich begrenzt und die Versammlung daher im Wege der Güterabwägung zuzulassen sei.





In ein Verfahren eines Naturschutzverbandes gegen die **Landschaftsschutzverordnung** Inntal Süd vor dem BVerwG sowie qua Vorlageverfahren vor dem EuGH brachte die Landesadvokatur als Vertreter des öffentlichen Interesses den wichtigen Aspekt ein, dass bei Annahme der Notwendigkeit einer Strategischen Umweltprüfung möglicherweise eine Vielzahl von Schutzgebietsverordnungen nicht nur in Bayern, sondern auch in ganz Deutschland unwirksam würde. Dies war weder vom klagenden Naturschutzverband erkannt worden, noch vom „seiner Verordnung“ verteidigenden, beklagten Landkreis. Dieses Verfahren illustriert besonders gut, dass die Landesadvokatur als Vertreter des öffentlichen Interesses das öffentliche und nicht nur ein Partikularinteresse im Auge hat.

Im Bereich des **Ausländerrechts** war die Zulässigkeit der sog. Auslandsausweisung Gegenstand eines Verfahrens vor dem BVerwG, in dem sich die Landesadvokatur als Vertreter des öffentlichen Interesses – in Abstimmung mit dem Bayerischen Innenministerium – dafür eingesetzt hat. Dabei geht es um die Frage, ob ein Ausländer, der sich bisher noch nie im Inland aufgehalten hat, dessen beabsichtigter Aufenthalt aber eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung der Bundesrepublik Deutschland darstellen würde, auf der Grundlage des § 53 AufenthG ausgewiesen werden kann, mit der Folge eines Einreise- und Aufenthaltsverbots nach § 11 AufenthG. Im vorliegenden Fall lagen hinreichende

Tatsachen im Sinne des § 54 Abs. 1 Nr. 2 Halbsatz 2 AufenthG vor, die die Schlussfolgerung rechtfertigten, dass der Betroffene im Ausland eine in § 89a Abs. 1 StGB bezeichnete schwere staatsgefährdende Gewalttat nach § 89a Abs. 2 StGB vorbereitet hat. Auf Rechtsmittel der Landesadvokatur und der beklagten Landeshauptstadt München hin hatte der BayVGH als Berufungsgesicht die Zulässigkeit der Auslandsausweisung bejaht, während das BVerwG im anschließenden Revisionsverfahren diese in seiner bisherigen Rechtsprechung ausdrücklich offengelassene Frage auf der Grundlage des seit 1.1.2016 geltenden Ausweisungsrechts verneint hat. Zugleich hat es in seinen Urteilsgründen darauf hingewiesen, dass eine Zulassung der Auslandsausweisung der Entscheidung des Gesetzgebers vorbehalten bleiben müsse.

Die Landesadvokatur beteiligte sich als Vertreter des öffentlichen Interesses an Verfahren gegen Baugenehmigungen bzw. gegen einen **Bebauungsplan** einer Großen Kreisstadt. Durch Beiziehung von Vertretern des – staatlichen – Wasserwirtschaftsamtes als amtliche Sachverständige in der mündlichen Verhandlung konnte die Landesadvokatur die den Hochwasserschutz betreffenden Belange besser, da für unmittelbare Nachfragen des Gerichts und der Verfahrensbeteiligten unmittelbar verfügbar, einbringen.

Auch auf dem Gebiet des **Abfallrechts** brachte sich die Landesadvokatur als



Vertreter des öffentlichen Interesses in Verfahren vor dem BayVGH ein. So konnten zunächst nach mehreren im Bereich der Prozessvertretung angesiedelten Parallelverfahren gewerblicher Altkleidersammler auch Fälle, in denen wir uns als Vertreter des öffentlichen Interesses beteiligt haben, durch den qualifizierten Hinweis auf den Verlauf eines außerhalb Bayerns geführten und durch Entscheidung des BVerwG beendeten Verfahrens um die Zuverlässigkeit eines Sammelunternehmens zugunsten der öffentlichen Hand beendet werden. Die Funktionsfähigkeit der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger ist ein Anliegen, dessen Durchsetzung unmittelbar der Allgemeinheit zugutekommt. Im Rechtsstreit um die Einführung der Gelben Tonne für Verpackungsabfälle im Landkreis Pfaffenhofen a.d. Ilm ist im September 2023 sehr schnell nach der erstinstanzlichen Entscheidung eine diesem Anliegen gerecht werdende Entscheidung des BayVGH ergangen. In einem anderen Verfahren aus dem Abfallrecht (mit Bezügen zu Naturschutz und Baurecht) folgte der BayVGH der von uns eingebrachten Einordnung von Bodenaushub und Bauschutt unter abfallrechtliche Kriterien.



3. DISZIPLINARBEHÖRDE

Als Disziplinarbehörde ahndet die Landesanstaltschaft Bayern Dienstvergehen von Beamten des Freistaates Bayern und erhebt, wenn erforderlich, vor den hierfür zuständigen Verwaltungsgerichten in München, Ansbach und Regensburg Disziplinarclage. Sie vertritt den Freistaat Bayern außerdem in Klageverfahren gegen erlassene Disziplinarverfügungen und in der Berufungsinstanz vor dem BayVGH. Die Landesanstaltschaft ist im staatlichen Bereich Disziplinarbehörde für einen Großteil der staatlichen Beamten. Im kommunalen Bereich ist sie es dann, wenn ihr die Disziplinarbefugnisse übertragen werden. Bei kommunalen Wahlbeamten ist hierfür die Rechtsaufsichtsbehörde, bei kommunalen Beamten das je nach Fallgestaltung zuständige kommunale Organ zuständig.

Die Landesanstaltschaft verfügt über erfahrene Ermittlungsbeamte mit Kenntnissen der spezifischen Verwaltungsabläufe. Sie bietet deshalb auch für den kommunalen Bereich Hilfe an, wo Disziplinarfälle seltener zu bearbeiten sind oder die Einschaltung einer am bisherigen Geschehen völlig unbeteiligten neutralen Stelle gewünscht wird.

Die Erfahrung der Landesanstaltschaft und die Konzentration der Verfahren bei einer zentralen Behörde als Disziplinarbehörde stellt die Gleichmäßigkeit der Disziplinarmaßnahmen sowie Professionalität und Effizienz des Disziplinarverfahrens sicher.



Sobald ein hinreichender Verdacht auf das Vorliegen eines Dienstvergehens durch Verletzung von Dienstpflichten besteht, ist laut dem Bayerischen Disziplinargesetz durch den Dienstvorgesetzten oder die Disziplinarbehörde ein Disziplinarverfahren gegen den betroffenen Beamten oder die betroffene Beamtin einzuleiten. Insoweit gibt es kein Ermessen. Wird ein Dienstvergehen festgestellt und nachgewiesen, richtet sich die Bemessung der Disziplinarmaßnahme insbesondere nach der Schwere des Dienstvergehens, wobei auch die Beeinträchtigung des Vertrauens des Dienstherrn oder der Allgemeinheit, das Persönlichkeitsbild und das bisherige dienstliche Verhalten Berücksichtigung finden.



Die Landesanwaltschaft erkennt selbst auf Einstellung des Verfahrens (evtl. mit Auflage), Verweis, Geldbuße, Kürzung der Dienstbezüge oder des Ruhegehaltes und verfügt temporäre Maßnahmen wie vorläufige Dienstenthebung und vorläufige Kürzung der Dienstbezüge oder des Ruhegehalts. Für statusberührende Maßnahmen, wie die Entfernung aus dem Dienst oder die Zurückstufung, sowie bei Disziplinarverfahren gegen kommunale Wahlbeamte erhebt sie Disziplinarklage vor den Verwaltungsgerichten. Die Tätigkeit der Landesanwaltschaft als Disziplinarbehörde ist häufig mit umfangreicher Ermittlungstätigkeit verbunden, vergleichbar der von Staatsanwaltschaften.

In Disziplinarverfahren gilt wegen der Persönlichkeitsrechte des Betroffenen – vorbehaltlich des öffentlichen gerichtlichen Verfahrens – ein besonders strenger Personendatenschutz. Vor diesem Hintergrund kann die nachstehende Auswahl von gerichtlichen Disziplinarverfahren lediglich anonymisiert geschildert werden:

Die Landesanwaltschaft hat gegen den vormaligen Kämmerer einer Großen Kreisstadt ein Disziplinarverfahren wegen **rechtswidriger Derivatgeschäfte** geführt. Der Großen Kreisstadt ist dadurch ein Schaden in siebenstelliger Höhe entstanden. Bei Abschluss der Derivatgeschäfte hatte der Kommunalbeamte das sog. Konnexitätsprinzip missachtet. Danach müssen derivate Finanzierungsinstrumente in einem sachlichen und zeitlichen Zusammenhang mit einem

konkreten Grundgeschäft stehen. Das Bayerische Innenministerium hatte diesbezüglich mehrere Rundschreiben versandt. Das zuständige Verwaltungsgericht hat hierzu klargestellt, dass sich der Kämmerer einer Großen Kreisstadt angesichts seiner herausgehobenen und verantwortungsvollen Position nicht auf mangelnde Fachkenntnis bzw. unzureichende Beratung durch ein Beratungsunternehmen berufen könne. Im Ausgangspunkt hat das Verwaltungsgericht für ein derartiges Dienstvergehen die Disziplinarmaßnahme der Zurückstufung für angemessen erachtet.

Auf Betreiben der Landesanwaltschaft wurde durch das zuständige Verwaltungsgericht gegen einen ehemaligen ersten Bürgermeister, der in der aktiven Zeit seines Dienstes trotz mehrfacher Aufforderung durch das Landratsamt die **Zahlung einer fälligen Umlage an die Verwaltungsgemeinschaft verweigert** hatte, die höchstmögliche Kürzung des Ruhegehalts ausgesprochen. Der kommunale Wahlbeamte hatte sich auf eine unzureichende und mangelhafte Aufgabenerfüllung durch die Verwaltungsgemeinschaft berufen und seiner Gemeinde den infolge der Zwangsvollstreckung durch die Verwaltungsgemeinschaft entstandenen finanziellen Schaden ersetzt. Das Verwaltungsgericht hat – der Argumentation der Landesanwaltschaft insoweit folgend – erfreulich deutlich gemacht, dass ein derart eigenmächtiges Handeln nicht zu rechtfertigen ist. Angesichts der bedeutenden Stellung eines ersten Bürgermeisters sei dies ein



äußerst negatives Beispiel mangelnder Rechtstreue, weshalb die Disziplinarmaßnahme der Kürzung des Ruhegehalts erforderlich und angemessen sei, auch wenn das Verhalten des kommunalen Wahlbeamten bereits strafrechtlich sanktioniert worden sei.

Erfolgreich abschließen konnte die Disziplinarbehörde zudem ein Disziplinarverfahren gegen eine Lehrkraft, der in drei Fällen ein **Diebstahl im Kollegenkreis** vorgeworfen wurde. Angesichts des zeitlich engen Zusammenhangs und des geringen Schadens hatte das zuständige Verwaltungsgericht in erster Instanz von der Entfernung aus dem Beamtenverhältnis abgesehen. Hiergegen hat die Disziplinarbehörde erfolgreich Rechtsmittel eingelegt, woraufhin der BayVGH klargestellt hat, dass bei mehr als einer Tathandlung oberhalb der Geringwertigkeitsschwelle von 50,- EUR kein Raum für weitere tatbezogene Milderungsgründe besteht. Der Argumentation der Landesanstaltschaft folgend wurde die Lehrkraft aus dem Beamtenverhältnis entfernt.

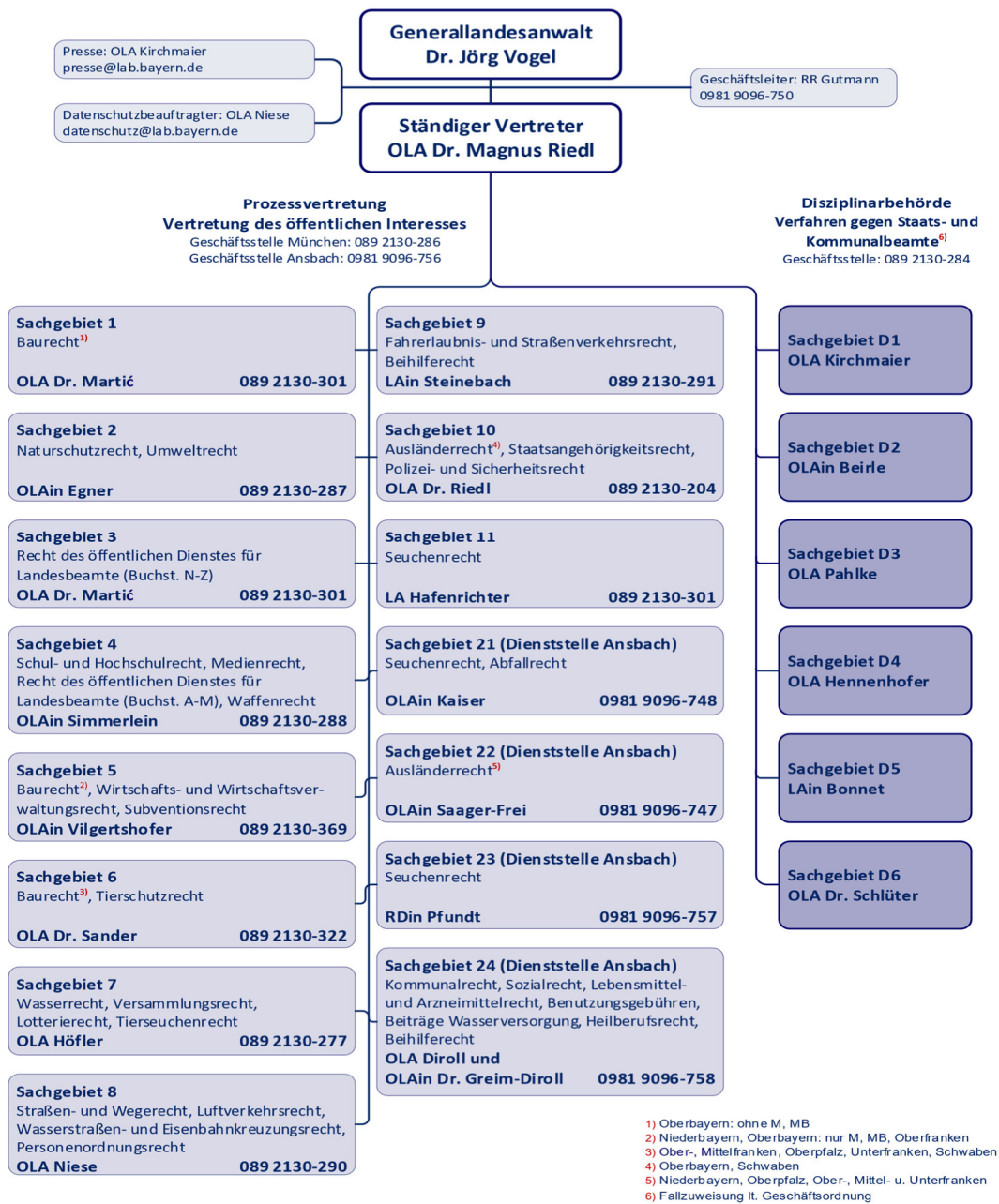
Aus dem Beamtenverhältnis entfernt wurde auf Betreiben der Landesanstaltschaft auch ein Lehrer, der eine minderjährige Schülerin über Jahre hinweg **heimlich fotografiert und gefilmt** hatte. Der Lehrer war ein Nachbar der Schülerin und nutzte für die Aufnahmen einen Holzstab, mit dem er seine Kamera unmittelbar vor dem Badezimmer des Nachbarhauses positionieren konnte, um die Schülerin dort zu filmen. Die Aufnahmen verwendete der Beamte als Material

für Fotomontagen. Auf diese Weise entstand umfangreiches Bildmaterial, bei dem der Kopf der Schülerin in legale Pornographie eingefügt wurde. Auch wenn dem Beamten strafrechtlich nur ein Verstoß gegen § 201a StGB vorgeworfen werden konnte, folgte der BayVGH der Argumentation der Landesanstaltschaft und stellte fest, dass ein derart schwerwiegender Verstoß gegen die Persönlichkeitsrechte einer Schülerin die Entfernung aus dem Beamtenverhältnis rechtfertigt, auch wenn keine Strafbarkeit wegen Kinder- und/oder Jugendpornographie gegeben ist.

Ebenfalls auf eine Disziplinaranzeige der Landesanstaltschaft aus dem Beamtenverhältnis entfernt wurde eine Lehrerin, die durch öffentliche Äußerungen (u.a. auf Demonstrationen sowie im Internet) ihren Dienstherrn, seine verfassungsmäßigen Organe und Amtsträger diffamiert hat (insbesondere vor dem Hintergrund der staatlichen Corona-Maßnahmen). Aus persönlicher Ablehnung der **Corona-Schutzmaßnahmen** blieb die Beamtin ihrem Dienst außerdem über mehrere Monate hinweg unentschuldigt fern und beging weitere Dienstpflichtverletzungen. Das Verwaltungsgericht und der BayVGH folgten der Auffassung der Landesanstaltschaft und stellten das Vorliegen eines schweren Dienstvergehens fest, durch welches das Vertrauen des Dienstherrn und der Allgemeinheit in die Beamtin endgültig verloren gegangen ist.



ORGANIGRAMM MIT SACHGEBIETSGLIEDERUNG UND KONTAKTDATEN DER LANDESANWALTSCHAFT BAYERN



poststelle@lab.bayern.de www.landesanwaltschaft.bayern.de || X (vormals Twitter): @LA_Bayern



Dienstgebäude der Landesanstaltschaft Bayern am Sitz des Bayerischen Verwaltungsgerichts-
hofs in München





Dienstgebäude der Landesanwaltschaft Bayern am Sitz der auswärtigen Senate des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs in Ansbach







IMPRESSUM

Herausgeber:

Landesrechtsanwaltschaft Bayern
Ludwigstraße 23
80539 München

Telefon: 089 2130-280

Telefax 089 2130-399

E-Mail: poststelle@lab.bayern.de

www.landessrechtsanwaltschaft.bayern.de

Bilder: Landesrechtsanwaltschaft Bayern/Wikipedia Commons

Druck: GC Digitaldruck Guido Coenen

