



Jahresbericht 2024



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:

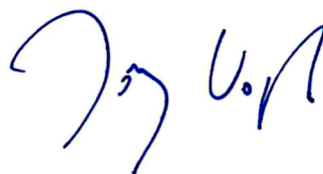
- Die Landes-anwaltschaft vertritt den Freistaat Bayern als **Prozessvertretung** in verwaltungsgerichtlichen Verfahren vor dem Bayerischen Verwaltungsgerichtshof (BayVGH), dem Bundesverwaltungsgericht (BVerwG) und dem Europäischen Gerichtshof (EuGH).
- Die Landes-anwaltschaft ist „**Vertreter des öffentlichen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

- Die Landes-anwaltschaft ist **zentrale Disziplinarbehörde** für einen Großteil der bayerischen Staatsbeamten sowie im Einzelfall für 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) mit unseren „Wichtigen neuen Entscheidungen“ aktuell über die Verwaltungsrechtsprechung.

Mit diesem Bericht für das Jahr 2024 stellen wir Ihnen unsere Tätigkeitsfelder anhand aktueller Beispiele vor und informieren Sie über Ihre Ansprechpartner in der Landes-anwaltschaft Bayern. Die für die Fallbeispiele verwendeten Illustrationen wurden überwiegend mit Hilfe von künstlicher Intelligenz (KI) generiert. Viel Vergnügen bei der Lektüre!

Ihr



Dr. Jörg Vogel
Generallandes-anwalt

1. PROZESSVERTRETUNG

Die Landes-anwaltschaft 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 Landes-anwaltschaft eine zentrale Prozessvertretung geschaffen.

Die Landes-anwaltschaft kann Vertreter anderer Staatsbehörden zur mündlichen Verhandlung und zum Beweistermin zuziehen. Dies erleichtert und beschleunigt die Aufklärung und fachliche Durchdringung des streitbefangenen Sachverhalts und kann Kosten für Sachverständigen-gutachten vermeiden helfen.

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

Im Bereich Umwelt- und Energierecht hat die Landes-anwaltschaft den Freistaat Bayern im Jahr 2024 erneut in zahlreichen Verfahren im Zusammenhang mit der **Energiewende** vertreten.



Im Fokus und für den Freistaat Bayern von besonderer Bedeutung waren zwei Verfahren, die Anfang 2024 beim BVerwG erstinstanzlich mündlich verhandelt worden sind. Ein Verfahren betraf eine Teilgenehmigung für den Bau einer Konverterstation in Unterfranken, die zum Betrieb des sog. **SuedLink**, dem größten Infrastrukturvorhaben der Energiewende, erforderlich ist. Eine Umweltvereinigung machte eine unterlassene UVP-Prüfung sowie zahlreiche Verstöße gegen umweltrechtliche und bauplanungsrechtliche Vorgaben geltend. Das zweite Verfahren betraf Duldungsanordnungen für Vorarbeiten der sog. **Juraleitung**, einem Ersatzneubauprojekt mit überregionaler Bedeutung für die Stromversorgung in Mittelfranken

und Niederbayern. Geklagt hatte eine kreisangehörige Stadt, die sich durch den Betrieb von Grundwassermessstellen in einem außerhalb des im Raumordnungsverfahrens geprüften Trassenkorridors in ihren Eigentumsrechten verletzt sah. Das BVerwG hat in beiden Fällen die gegen den Freistaat Bayern gerichteten Klagen abgewiesen.

Gegenstand mehrerer Verfahren vor dem BayVGH waren immissionsschutzrechtliche Genehmigungen von einzelnen **Windkraftanlagen und Windparks**. Dabei richtete sich die Klage einer Umweltvereinigung gegen ein größeres Vorhaben im **Höhenkirchener Forst**. Im Verfahren ging es um die besondere Bedeutung der öffentlichen Trinkwasserversorgung im Konflikt mit dem Ausbau erneuerbarer Energien. Als erstes Obergericht hat sich der BayVGH vertieft mit den Voraussetzungen einer Befreiung nach § 52 Abs. 1 Satz 2 WHG beschäftigt und Anforderungen an die erforderliche Abwägungsentscheidung formuliert.

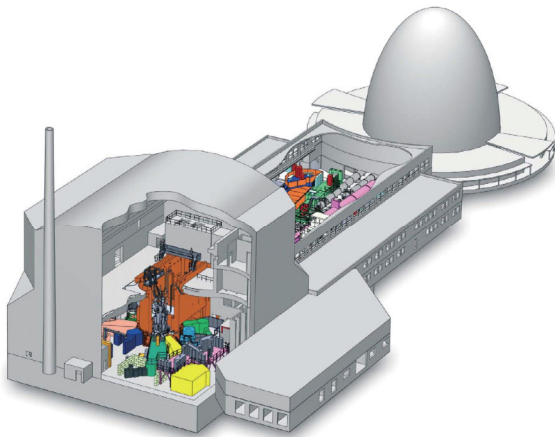
Ende 2024 verhandelte der BayVGH außerdem über die Ablehnung einer immissionsschutzrechtlichen Genehmigung für einen Windpark im Umfeld des **Truppenübungsplatzes Grafenwöhr**. Dabei ging es vorrangig um die Frage, ob und inwieweit militärische Belange, insbesondere Ausbildungs- und Übungskorridore der Luftwaffe – im konkreten Fall der US Army – einem derartigen Vorhaben entgegenstehen.



Gerade angesichts der geopolitischen Weltlage haben militärische Belange im Luftraum gegenüber dem öffentlichen Interesse an einem beschleunigten Ausbau der erneuerbaren Energien an Gewicht gewonnen. Die Klage wurde in der mündlichen Verhandlung zurückgenommen.

Ein besonderes Verfahren aus dem Bereich **Atomrecht** betraf den Betrieb des von der Technischen Universität München betriebenen **Forschungsreaktors München FRM II** in Garching. Diesbezüglich verlangte eine Umweltvereinigung mit Blick auf eine durch Auflage angeordnete, nach dem Stand der Wissenschaft aber noch nicht mögliche Umrüstung vom durch die Landes-anwaltschaft vertretenen Freistaat Bayern die Stilllegung des Reaktors. Die bestehende Genehmigung deckt die Verwendung von hochangereichertem Uran-235 als Brennstoff. Langfristig soll der Grad der Anreicherung signifikant gesenkt

werden, allerdings konnte ein geeigneter Brennstoff noch nicht entwickelt werden. Der BayVGh hat die Klage abgewiesen. Eine Entscheidung des BVerwG, das über die eingelegte Beschwerde über die Nichtzulassung der Revision zu entscheiden hat, ist im Jahr 2025 zu erwarten.



© FRM II / TUM

Die Landes-anwaltschaft vertrat den Freistaat Bayern wieder in diversen **straßenrechtlichen Planfeststellungsverfahren** nicht nur betreffend Staatsstraßen und Bundesstraßen, sondern auch betreffend Bundesautobahnen. Da Bayern von der Übernahmeregelung in Art. 143e Abs. 3 GG, § 3 Abs. 3 FStrBAG Gebrauch gemacht hat, obliegt die Planfeststellung für die in Bayern gelegenen Bundesautobahnen auch weiterhin den bayerischen Bezirksregierungen und nicht – wie in den meisten anderen Bundesländern – dem Fernstraßen-Bundesamt. Einen diesbezüglichen Schwerpunkt bildeten Verfahren wegen des Ausbaus der **A8 östlich Rosenheim**. Insgesamt verteidigte die Landes-anwaltschaft im Berichtsjahr vor dem BayVGh

und dem BVerwG 14 Planfeststellungsbeschlüsse gegenüber ca. 40 Klägern, die sich aus Umweltverbänden, Kommunen und Privatpersonen zusammensetzten. U.a. konnte beim BayVGh die Abweisung von sechs Klagen gegen die – mit dem Bau einer Brücke über den Fluss Regen verbundene – **Neutrassierung der B15** im Norden der Stadt Regensburg sowie die Abweisung von zwei Klagen gegen den kreuzungsfreien Ausbau des sog. „**Frankenschnellwegs**“ im Stadtgebiet Nürnberg erreicht werden. Beschwerden gegen die Nichtzulassung der Revision wurden vom BVerwG in Bezug auf die B15 zwischenzeitlich zurückgewiesen, in Bezug auf den „Frankenschnellweg“ ist eine Beschwerde noch beim BVerwG anhängig.



Im Bereich **Naturschutzrecht** vertrat die Landes-anwaltschaft den Freistaat Bayern in mehreren Verfahren im einstweiligen Rechtsschutz und in der Hauptsache, die den **Fischotter-Abschuss** in Bayern betrafen. Der BayVGh erklärte zwei naturschutzrechtliche Ausnahmeverordnungen, die unter bestimmten Umständen die Tötung von Fischottern zuließen, für unwirksam. Die flankierende

jagdrechtliche Verordnung wurde vom BayVGH teilweise außer Vollzug gesetzt. Eine Entscheidung im Hauptsacheverfahren steht hier noch aus.



Der BayVGH hat außerdem die Normenkontrollanträge des Bundes Naturschutz in Bayern e.V. und einer noch nicht anerkannten Umweltvereinigung gegen die am 1. Mai 2023 in Kraft getretene Bayerische **Wolfsverordnung** und die am 3. Mai 2023 in Kraft getretene Verordnung zur Ausführung der Bayerischen Wolfsverordnung verhandelt. Er hat den Normenkontrollantrag der noch nicht anerkannten Umweltvereinigung abgelehnt und den Antrag als unzulässig beurteilt. Auf die Klage des Bundes Naturschutz in Bayern e.V. hin hat er die Verordnungen für unwirksam erklärt, weil der Bund Naturschutz am Verfahren nicht ordnungsgemäß beteiligt worden sei.

Auch im **Wasserrecht** hat die Landes-anwaltschaft mehrere bedeutende Verfahren betreut. Ein Beschwerdeverfahren betraf Grundsatzfragen der Zulässigkeit einer Beschränkung des **wasserrecht-**

lichen Gemeingebrauchs aus Sicherheitsgründen (Baumsturzgefahren an der Fränkischen Saale). Zudem konnten in einem Normenkontrollverfahren grundlegende Fragen zu den Voraussetzungen für die Ausweisung eines **Heilquellenschutzgebietes** geklärt werden. Ende 2024 wies der BayVGH überdies die Klage eines italienischen Konzerns ab, der im Sinne eines Konkurrentenstreits unter Berufung auf das Unionsrecht den Wegfall einer bereits einem örtlichen Betreiber erteilten wasserrechtlichen Gestattung für den **Betrieb einer Wasserkraftanlage** erreichen wollte, um dann eine solche Gestattung potentiell selbst zu erhalten und damit im Ergebnis die Übernahme der fremden Anlage zu erzwingen.

Im **Verfassungsschutzrecht** ist der Freistaat Bayern erfolgreich gegen ein Urteil des Verwaltungsgerichts München vorgegangen, mit dem ihm untersagt wurde, die im Bereich des Rechtsextremismus geschichtsrevisionistisch in Erscheinung tretende „Zeitgeschichtliche Forschungsstelle e.V.“ in Ingolstadt in seinen Verfassungsschutzberichten aufzuführen. In Zusammenarbeit von Landes-anwaltschaft, Innenministerium und Landesamt für Verfassungsschutz konnten beim BayVGH die Zulassung der Berufung und im anschließenden Berufungsverfahren die Aufhebung des erstinstanzlichen Urteils sowie die Klageabweisung erreicht werden. Gegen das Berufungsurteil wurde Nichtzulassungsbeschwerde zum BVerwG erhoben.

Ausländerrechtlich wurde die gesetzliche **Neufassung des § 80 AsylG** über den Beschwerdeausschluss durch die beiden für Ausländerrecht zuständigen Senate des BayVGH unterschiedlich ausgelegt, mit der Folge, dass entsprechend der örtlichen Zuständigkeit der Senate in Nord- und Südbayern verschiedene Rechtslagen galten. Die Landesanwaltschaft hat dazu beigetragen, diese divergierende Rechtsprechung zu beenden und im Sinne der vom Freistaat Bayern vertretenen Position zu vereinheitlichen.

Die Landesanwaltschaft hat erfolgreich vor dem BVerwG die Entscheidung des Oberlandesgerichts Bamberg verteidigt, einen Bewerber um den Vorbereitungsdienst für Rechtsreferendare aufgrund seiner politischen Vita abzulehnen. Der Kläger war seit 2005 kontinuierlich und jeweils in herausgehobener Funktion **Mitglied verfassungsfeindlicher Organisationen** und ist – nach Ableistung des Referendariats in einem anderen Bundesland – nunmehr zugelassener Rechtsanwalt. Er begehrte die Feststellung, dass die Ablehnung in Bayern rechtswidrig war. Das BVerwG hat hierzu entschieden, dass für Referendare, die den juristischen Vorbereitungsdienst nicht im Beamtenverhältnis ableisten, die strengen beamtenrechtlichen Anforderungen an die Verfassungstreuepflicht nicht gelten. Gleichwohl nehmen sie aber an der staatlichen Funktion der Rechtspflege teil und haben daher Mindestanforderungen an die Verfassungstreue-

pflcht zu erfüllen und dürfen sich insbesondere nicht aktiv gegen die Grundwerte der Verfassung betätigen.



Im **Glücksspielrecht** betreut die Landesanwaltschaft eine Welle an Berufungsverfahren, die die Unionsrechtskonformität der landesrechtlichen Abstandsvorgabe für Wettvermittlungsstellen im Hauptgeschäft u.a. zu Schulen für Kinder und Jugendliche sowie Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe nach Art. 7 Abs. 2 Nr. 4 AGGlStV betreffen. Hier wird der zuständige Senat entscheiden müssen, ob er eine Vorlage an den EuGH im Vorabentscheidungsverfahren für geboten hält.

Im **Versammlungsrecht** war die Landesanwaltschaft u.a. mit einem Beschwerdeverfahren befasst, mit dem der Antragsteller im Rahmen der sog. Bauernproteste die Durchführung einer zeitlich umfangreichen Demonstration auf einem Teilabschnitt einer Bundesautobahn durchsetzen wollte. Dem erteilte der BayVGH auf Basis seiner ständigen



Rechtsprechung eine klare Absage: Die angezeigte Versammlung führe zu unmittelbaren Gefahren für die Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs und insbesondere auch die höchstrangigen Schutzgüter Leben und Gesundheit Dritter (Art. 2 Abs. 1 Satz 1 GG). Bei der vorliegenden Kollision der Versammlungsfreiheit mit dem Schutz der Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs und in diesem Zusammenhang betroffenen Rechten Dritter ergebe die erforderliche Abwägung der betroffenen Positionen zur Herstellung praktischer Konkordanz, dass die von der Versammlungsbehörde verfügte Änderung des Versammlungsortes und Verweisung der Versammlung auf eine Bundesstraße in unmittelbarer Autobahnnähe sich als ermessensfehlerfreier und verhältnismäßiger Eingriff in das Grundrecht der Versammlungsfreiheit des Antragstellers erweise.

Im Bereich **Lebensmittelrecht** vertrat die Landes-anwaltschaft den Freistaat vor dem EuGH (Große Kammer) in einem Vorabentscheidungsverfahren zur Frage der Kennzeichnung von verarbeiteten Lebensmitteln. Der Hersteller eines Getränkes wollte dieses mit dem EU-Bio-Logo kennzeichnen, obwohl es dessen Voraussetzungen nicht erfüllt. Er machte jedoch geltend, dass ein mit diesem Getränk vergleichbares und aus den Vereinigten Staaten von Amerika – einem als gleichwertig anerkanntem Drittland – eingeführtes Lebensmittel mit dem EU-Bio-Logo gekennzeichnet werden dürfe. Die Landes-anwaltschaft

wandte erfolgreich dagegen ein, dass auch aus anerkannten Drittländern eingeführte Produkte bereits die Anforderungen des EU-Bio-Logos erfüllen müssen, um dieses nutzen zu dürfen. Mit dieser Auffassung konnte sich die Landes-anwaltschaft durchsetzen.

Nach wie vor ist „**Corona**“ ein Thema in der Justiz und hier insbesondere in der Verwaltungsgerichtsbarkeit. Die auch auf anderen Ebenen wie der Politik teils vehement geforderte Aufarbeitung der Corona-Krise wird von der Landes-anwaltschaft auf rechtlicher Ebene mitgeleistet. Mittlerweile sind noch an die 80 diesbezügliche Normenkontrollen beim BayVGh anhängig. Dazu kommen nach und nach Verfahren, die Einzelrechtsverhältnisse betreffen und deshalb zunächst von den Verwaltungsgerichten erster Instanz bearbeitet und entschieden werden. Die Normenkontrollen betreffen verschiedenste Lebensbereiche bzw. Verhaltensweisen, die in den insgesamt 17 Bayerischen Infektionsschutzmaßnahmenverordnungen (BayIfSMV) von Anfang 2020 bis in das Jahr 2023 hinein geregelt worden waren, wobei während der Geltung fast jeder einzelnen BayIfSMV mehrfach Änderungen daran vorgenommen wurden.

Zugleich sind übergreifende Themen zu diskutieren. Besonders umstrittene Regelungen hatten etwa Schulen, den Einzelhandel, die Gastronomie und Hotellerie zum Gegenstand, ebenso Versammlungen und andere Veranstaltungen.

gen sowie Maskenpflichten, Testobliegenheiten, Ausgangs- und Kontaktbeschränkungen. An übergreifenden Themen sind beispielsweise die Aussagekraft des positiven Ergebnisses eines PCR-Tests auf den Covid-19-Erreger SARS-CoV-2 oder die Bedeutung der sog. 7-Tage-Inzidenz (Anzahl der Neuinfektionen unter 100.000 Menschen innerhalb von 7 Tagen) zu nennen, ferner die teilweise Überlagerung der Verordnungsbestimmungen durch die sog. Bundesnotbremse. 2024 kamen die nun veröffentlichten Krisenstabsprotokolle des Robert Koch-Instituts („RKI-Files“) als Streitpunkt zu anderen Ansätzen um die Berechtigung der Schutzmaßnahmen hinzu.



Eine andere Infektionskrankheit, welche die Verwaltungsgerichtsbarkeit und damit auch die Landesanwaltschaft beschäftigt, sind die **Masern**. Um den gesetzlich verpflichtenden Nachweis der Immunität gegen Masern für bestimmte Gruppen wie Schülerinnen und Schüler wurden 2024 unter Beteiligung der Landesanwaltschaft mehrere Verfahren des

vorläufigen Rechtsschutzes sowie ein Berufungsverfahren vor dem BayVGH geführt.

Mit Blick auf die **Abschaffung der Straßenausbaubeitragspflicht** zum 1. Januar 2018 fanden 2024 mehrere grundlegende Verfahren vor dem BayVGH statt, in denen die Landesanwaltschaft den Freistaat Bayern vertrat. Zum einen galt es insofern für das Verhältnis Grundstückseigentümer – Freistaat Bayern zu klären, unter welchen Voraussetzungen Betroffene, die vor der Abschaffung der Beitragspflicht im Zeitraum vom 1. Januar 2014 bis 31. Dezember 2017 noch zur Entrichtung von Straßenausbaubeiträgen herangezogen wurden und diese geleistet haben, einen Härteausgleich vom Freistaat Bayern erhalten können. Zum anderen stand in dem Verhältnis Gemeinde – Freistaat Bayern in Streit, unter welchen Voraussetzungen Gemeinden nach der Abschaffung der Straßenausbaubeiträge gegen den Freistaat Bayern einen Anspruch auf Erstattung der den Gemeinden dadurch entgangenen Beiträge haben. Sämtliche 2024 abgeschlossenen Fälle wurden vom BayVGH zu Gunsten des Freistaates Bayern entschieden.

Die Landesanwaltschaft hat bereits zu Beginn des Jahres vier „Musterverfahren“ betreffend die bayerische **Ausführungsverordnung Düngeverordnung** vor dem BayVGH verhandelt. In diesen Verfahren geht es um zentrale Fragen



der Umsetzung der EU-Nitratrichtlinie durch Bundes- und Landesrecht, die im Spannungsverhältnis der Ziele des Gewässerschutzes und den Interessen der Landwirtschaft am Einsatz von Düngemitteln stehen. Das Vorgehen der Bayerischen Staatsregierung bei der Ausweisung der mit Nitrat belasteten „roten“ Gebiete durch die bayerische Ausführungsverordnung Düngeverordnung wurde vom BayVGH grundsätzlich als rechtmäßig bestätigt. So wurden die Anträge in drei der vier „Musterverfahren“ abgelehnt. Im vierten Verfahren wurde die Gebietsausweisung im betreffenden Grundwasserkörper für unwirksam erklärt, weil eine unbelastete Ausweisungsmessstelle keinen landwirtschaftlichen Einfluss aufweise. In allen vier Verfahren wurde mittlerweile Revision eingelegt. Sie sind beim BVerwG anhängig.

Im Bereich **Jagdrecht** vertrat die Landesanwaltschaft den Freistaat vor dem BVerwG in zwei Normenkontrollverfahren gegen die am 31. Juli 2024 außer Kraft getretene Verordnung über die Änderung der Jagdzeiten für Schalenwild in Sanierungsgebieten im Regierungsbezirk Oberbayern. In dem sehr komplexen Revisionsverfahren nahm die Landesanwaltschaft Bayern eine zentrale Koordinierungsfunktion zwischen Wirtschaftsministerium (Oberste Jagdbehörde), Umweltministerium und Landwirtschaftsministerium sowie den Bayerischen Staatsforsten wahr. Anders als der BayVGH ging das BVerwG davon aus, dass die Verordnung den Anforderungen der FFH-Richtlinie nicht genügt.

Die richtungsweisenden Entscheidungsgründe des BVerwG werden für Anfang des Jahres 2025 erwartet.

2. VERTRETER DES ÖFFENTLICHEN INTERESSES

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

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.

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.

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 Beschwer Rechtsmittel einlegen.

Die Landesanstaltschaft Bayern 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 Landesanstaltschaft im Berichtszeitraum



als Vertreter des öffentlichen Interesses beteiligt hat:

Im **Versammlungsrecht** hat sich die Landesanwaltschaft in mehreren Verfahren als Vertreter des öffentlichen Interesses beteiligt, die grundlegende Fragen zum Gegenstand hatten.

So konnte die Klärung erreicht werden, dass eine **faktische Blockade einer Polizeiinspektion** durch eine geplante Versammlung auf Grundlage von Art. 15 BayVersG untersagt werden kann. Die Beschwerdeführer hatten versucht, die Durchführung eines Versammlungszuges sowie einer Zwischenkundgebung mit polizeikritischen Inhalten direkt vor einer Polizeiinspektion zu erzwingen, was zur Folge gehabt hätte, dass während dieses Zeitfensters eine Ein- und Ausfahrt von Einsatzfahrzeugen sowie eine Anfahrt für Rettungsfahrzeuge aufgrund beengter örtlicher Verhältnisse nicht möglich gewesen wäre. Dem hat der BayVGH eine klare Absage erteilt: Der Vertreter des öffentlichen Interesses mache zu Recht geltend, dass darin eine unmittelbare Gefahr für die öffentliche Sicherheit liegen würde, da die Polizeiinspektion zur Abwehr von Gefahren für hochwertige Rechtsgüter wie insbesondere Leben und Gesundheit sowie das Eigentum Privater zu jeder Zeit einsatzfähig bleiben müsse, wobei auch die ungehinderte Erreichbarkeit mit Fahrzeugen zu gewährleisten sei.

Mehrere Verfahren betrafen zudem israelkritische Demonstrationen, etwa ein

von der Landeshauptstadt München zunächst untersagtes, für einen längeren Zeitraum geplantes „Protestcamp“ vor der Ludwig-Maximilians-Universität, aber auch mehrfache Auseinandersetzungen um die **Zulässigkeit des Slogans „From the River to the Sea, ...“**. Zu Letzterem hat der BayVGH festgehalten, dass es von den Umständen des Einzelfalls und insbesondere vom Vorliegen eines erkennbaren Bezugs der Verwendung der Parole zur HAMAS oder zu anderen verbotenen Vereinigungen abhängt, ob diese einen Straftatbestand erfüllt und damit die öffentliche Sicherheit im Sinne von Art. 15 Abs. 1 BayVersG nach den zur Zeit des Erlasses der Verfügung erkennbaren Umständen unmittelbar gefährdet ist. Im zweiten dazu geführten Beschwerdeverfahren ist der BayVGH der auch von der Landesanwaltschaft vertretenen Bewertung gefolgt, wonach konkrete Anhaltspunkte dafür vorlagen, dass der konkrete Anmelder einer pro-palästinensischen Bewegung zuzurechnen war, die wiederum einen konkreten Bezug zur HAMAS hatte. Damit war nach Auffassung des BayVGH die Annahme gerechtfertigt, dass bei der angezeigten Versammlung die konkrete Gefahr einer vom Tatbestand des § 86a StGB erfassten Verwendung der Parole bestand. Da zudem mildere Mittel in dieser Konstellation nicht im Raum standen, wurde das versammlungsbehördliche Verbot der Parole vom BayVGH bestätigt.

Im **Baurecht** beteiligte sich die Landes-anwaltschaft in ihrer Funktion als Vertreter des öffentlichen Interesses in mehreren Verfahren. Die Beteiligung reichte dabei von der einfachen Zulieferung von bei staatlichen Behörden anzufordernden Akten und Auskunft über laufende bzw. abgeschlossene Genehmigungsverfahren, die Teilnahme mit sachkundigen Vertretern staatlicher Behörden, wie etwa Umweltingenieuren eines Landratsamts, in mündlichen Verhandlungen, bis hin zu Stellungnahmen zu aktuellen Rechtsfragen. Einen Schwerpunkt bildeten dabei Stellungnahmen zu den Vorschriften des UmwRG, insbesondere zu § 6 UmwRG. Diese aufgrund ihrer systematisch ungewöhnlichen Stellung im UmwRG nicht selten übersehene Präklusionsvorschrift ist regelmäßig von elementarer Bedeutung, wenn im jeweiligen Rechtsstreit umweltbezogene Rechtsvorschriften als verletzt gerügt werden. Dabei stellen sich immer wieder die Fragen, unter welchen Voraussetzungen das Gericht die Frist des § 6 Satz 1 UmwRG verlängern kann und wie es sich auswirkt, wenn eine Verlängerung in Unkenntnis des § 6 Satz 4 UmwRG bzw. trotz Fehlens von dessen Voraussetzungen für eine solche Verlängerung erfolgt ist. Hierzu hat sich auch das BVerwG erstmals in einer im September 2024 veröffentlichten Begründung zu einer im Mai 2024 ergangenen Entscheidung umfangreich geäußert.

In einem von der Stadt Augsburg betriebenen Beschwerdeverfahren, in dem es

um die **sicherheitsrechtlichen Maßnahmen eines Stadionverbots und einer Meldeauflage** gegen ein Mitglied der Ultra-Szene des FC Augsburg ging, hat sich die Landes-anwaltschaft als Vertreter des öffentlichen Interesses durch eine Stellungnahme zugunsten der Stadt eingebracht. Der BayVGH hat der umfangreich – in Zusammenarbeit mit der Polizei – begründeten Beschwerde der Stadt gegen die Entscheidung des Verwaltungsgerichts Augsburg stattgegeben und die Maßnahmen als rechtmäßig bestätigt.



Die Landes-anwaltschaft hat sich zudem als Vertreter des öffentlichen Interesses an einem Verfahren beteiligt, in dem es um die Klärung des Rechtsbegriffs des „Beginn(s) der erstmaligen technischen Herstellung einer Erschließungsanlage“ ging, der eine **25jährige Höchstfrist für die Erhebung von Erschließungsbeiträgen durch die Gemeinden** auslöst (Art. 5a Abs. 7 Satz 2 KAG). Der BayVGH stellt dazu in seinem Urteil auf das praxistaugliche Abgrenzungskriterium der ersten sichtbaren Baumaßnahme ab, mit der das gemeindliche



Bauprogramm für eine bestimmte Erschließungsanlage verwirklicht werden soll. Danach sind vom o.g. Fristbeginn insbesondere die weit verbreiteten Fälle ausgenommen, in denen eine Gemeinde zunächst lediglich eine „staubfreie“ Fahrbahn als Provisorium anlegen wollte, um für anliegende Grundstücke eine Bebauung zu ermöglichen. Der Entscheidung kommt damit erhebliche praktische Bedeutung zu.

3. DISZIPLINARBEHÖRDE



Als Disziplinarbehörde ahndet die Landesanwaltschaft Bayern Dienstvergehen von Beamten des Freistaates Bayern und erhebt, wenn erforderlich, vor den hierfür zuständigen Verwaltungsgerichten in München, Ansbach und Regensburg Disziplinarklage. Sie vertritt den Freistaat Bayern außerdem in Klageverfahren gegen erlassene Disziplinarverfügungen und in der Berufungsinstanz vor dem BayVGH. Die Landesanwaltschaft 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 Landesanwaltschaft verfügt über erfahrene Ermittlungsbeamte mit Kenntnis-

sen 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 Landesanwaltschaft 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 ein-

zuleiten. 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 Disziplinarbehörde hat im Berichtszeitraum eine Reihe von Disziplinarverfahren abgeschlossen, in denen es um das außerdienstliche **Verwenden von Kennzeichen verfassungswidriger Organisationen** auf Social-Media-Plattformen ging und denen zum Teil rechtskräftige Verurteilungen gemäß § 86a StGB zugrunde lagen. In einem der Fälle hatte ein Lehrer auf seiner öffentlich einsehbaren Facebook-Profilseite Bilder gezeigt, auf denen ein Hakenkreuz zu sehen war. In dem betreffenden Fall ging die Disziplinarbehörde von Verstößen gegen die beamtenrechtliche Pflicht zur Beachtung der (Straf-)Gesetze und gegen die Pflicht zu einem achtungs- und vertrauensgerechten Verhalten aus. Auch wenn die Dienstpflichtverletzung im konkreten Fall nicht auf einer verfassungsfeindlichen Einstellung des Beamten beruhte, hielt die Disziplinarbehörde eine Kürzung der Dienstbezüge für erforderlich und angemessen.



Die Aufmerksamkeit der Öffentlichkeit und auch der Strafverfolgungsbehörden hatten Vorgänge im Zusammenhang mit der **Vergabe von Fotoaufträgen durch**



Schulleitungen an einen bundesweit auftretenden Anbieter auf sich gezogen. Die Ermittlungen der hier seit 2016 federführend tätigen Staatsanwaltschaft Bochum hatten ergeben, dass zahlreiche Schulleiter bzw. stellvertretende Schulleiter in der Vergangenheit derartige Aufträge zur Fotografie von Schulklassen unter Missachtung der Vergabevorschriften an die Fotoagentur in der berechtigten und abgesprochenen Erwartung vergeben hatten, dass die Schulen erfolgsabhängige Sach- oder Geldleistungen von der Firma erhielten. In diesem Zusammenhang wurden durch die Disziplinarbehörde Verfahren gegen Schulleitungen im Freistaat Bayern eingeleitet, die nunmehr zum Abschluss gebracht werden konnten. Soweit Disziplinarmaßnahmen zu verhängen waren, wurde gegen die Beamten eine Kürzung der monatlichen Dienstbezüge im oberen Bereich verfügt.

Zum Abschluss gebracht werden konnten auch einige Verfahren, in denen den Beamtinnen und Beamten ein gravierender Verstoß gegen ihre Pflicht zur Verfassungstreue vorzuwerfen war, nachdem sie sich in eindeutiger Weise durch ihre Äußerungen und Verhaltensweisen als der Bewegung der sogenannten **„Reichsbürger und Selbstverwalter“** zugehörig gezeigt hatten. Im Einzelnen handelte es sich dabei beispielsweise um eine Lehrkraft, die während der Corona-Pandemie eine nicht genehmigte – als „Lernoase“ bezeichnete – alternative Schule im Landkreis Rosenheim ins Leben gerufen hatte und sich dabei der

Zusammenarbeit mit der russischen Stiftung „Freiheit braucht Mut“ berühmte. Gegenüber dem Dienstherrn war sie zur gleichen Zeit als dienstunfähig erkrankt gemeldet. Eine weitere Lehrkraft hatte ihre eigenen schulpflichtigen Kinder unter Verletzung der Schulpflicht nicht zum Schulbesuch angehalten und sich im weiteren Verlauf der Auseinandersetzung sowohl mit dem Jugendamt im gegen sie eingeleiteten Ordnungswidrigkeitenverfahren wie auch mit der Disziplinarbehörde im Disziplinarverfahren und im sich anschließenden Disziplinarverfahren in der mündlichen Verhandlung vor dem Verwaltungsgericht als Zugehörige der Bewegung der „Reichsbürger und Selbstverwalter“ zu erkennen gegeben. Auch ein Hochschulprofessor war gegenüber zahlreichen Behörden über Jahre hinweg immer wieder als „Reichsbürger“ in Erscheinung getreten und hatte sich u.a. seiner Staatsangehörigkeit im Königreich Württemberg berühmt. In allen genannten Fällen erkannten die Verwaltungsgerichte auf die Entfernung aus dem Beamtenverhältnis bzw. die Aberkennung des Ruhegehalts.



In einem medienwirksamen Verfahren gegen einen Professor verhängte die Disziplinarbehörde eine Kürzung der Dienstbezüge im mittleren Bereich. Ihm wurde u.a. vorgeworfen, durch seine Mitwirkung an einer Publikation, die durch den Verfassungsschutz dem Phänomenbereich „**Verfassungsschutzrelevante Delegitimierung des Staates**“ zugeordnet wird, gegen seine Pflicht zur Verfassungstreue (§ 33 Abs. 1 Satz 3 BeamStG) verstoßen zu haben. Das Verfahren ist aufgrund Klageerhebung derzeit beim zuständigen Verwaltungsgericht anhängig.

In einem weiteren Verfahren erhob die Landesanwaltschaft Disziplinarlage auf Entfernung aus dem Beamtenverhältnis gegen den geschäftsleitenden Beamten einer Gemeinde, nachdem ihr von dieser die vollständigen Disziplinarbefugnisse übertragen worden waren. Der Beamte hatte sich nach den Feststellungen des zuständigen Strafgerichts selber **Leistungsprämien** gewährt, die von der Gemeinde eigentlich an die beschäftigten Tarifangestellten ausbezahlt werden. Deshalb war er vom Strafgericht wegen

Untreue verurteilt worden. Zudem hatte der Beamte Beiträge verjähren lassen, wodurch ein finanzieller Schaden in nicht unerheblicher Höhe entstand. Das zuständige Verwaltungsgericht und der BayVGH entschieden gemäß dem Antrag der Disziplinarbehörde.

Der Verfahrenslauf in einem Disziplinarverfahren kann oftmals langwierig sein, wie das folgende Beispiel des Verfahrens gegen einen ehemaligen Landrat zeigt. Die Chronologie der Ereignisse verdeutlicht die Vielzahl der miteinander verknüpften Schritte in parallellaufenden Verfahren und die damit verbundene Komplexität. Gegenstand waren insbesondere die Veranstaltung opulenter Reisen des Aufsichtsgremiums auf Kosten der örtlichen Kreissparkasse sowie die Entgegennahme von Geschenken. Im März 2018 wurde die Landesanwaltschaft als Disziplinarbehörde mit dem Sachverhalt befasst. Das bereits laufende Strafverfahren in der sog. „**Spar-kassenaffäre**“ rund um die Kreissparkasse Miesbach nahm ein Jahr in Anspruch, bis das Landgericht München II am 8. April 2019 ein Urteil fällte und den ehemaligen Landrat wegen Untreue in 7 tatmehrheitlichen Fällen zu einer Freiheitsstrafe von 11 Monaten auf Bewährung verurteilte. Im April 2019 wurde gegen das Urteil Revision eingelegt. Nach Konkretisierung der Vorwürfe leitete die Landesanwaltschaft eine Anordnung zum Einbehalt eines Teils des Ruhegehalts in die Wege, welche im August 2020 auch erfolgte. Diese wurde ebenfalls vor Gericht angegriffen und in einem



parallelen Verfahren vor dem Verwaltungsgericht München im Januar 2021 für rechtmäßig erachtet. Ein weiterer entscheidender Wendepunkt war der Mai 2021, als der Bundesgerichtshof das Urteil des Landgerichts München II teilweise aufhob und das Verfahren zur erneuten Verhandlung an das Landgericht München II zurückverwies. Ein Jahr später, im Mai 2022, erging ein neues Urteil. Der ehemalige Landrat wurde wegen Untreue in 20 tatmehrheitlichen Fällen wiederum zu einer Freiheitsstrafe von 11 Monaten auf Bewährung verurteilt. Im August 2022 wurde das Disziplinarverfahren fortgesetzt und die Ermittlungen abgeschlossen. Die Erhebung der Disziplinarklage durch die Landesanwaltschaft erfolgte schließlich im November 2022.

Zwischenzeitlich wies der Bundesgerichtshof die erneute Revision eines der Angeklagten im März 2023 zurück. Die mündliche Verhandlung vor dem Verwaltungsgericht München fand im Dezember 2024 statt. Im Ergebnis folgte das Verwaltungsgericht München dem Antrag der Landesanwaltschaft auf Aberkennung des Ruhegehaltes, wobei das Urteil noch nicht in Rechtskraft erwachsen ist.

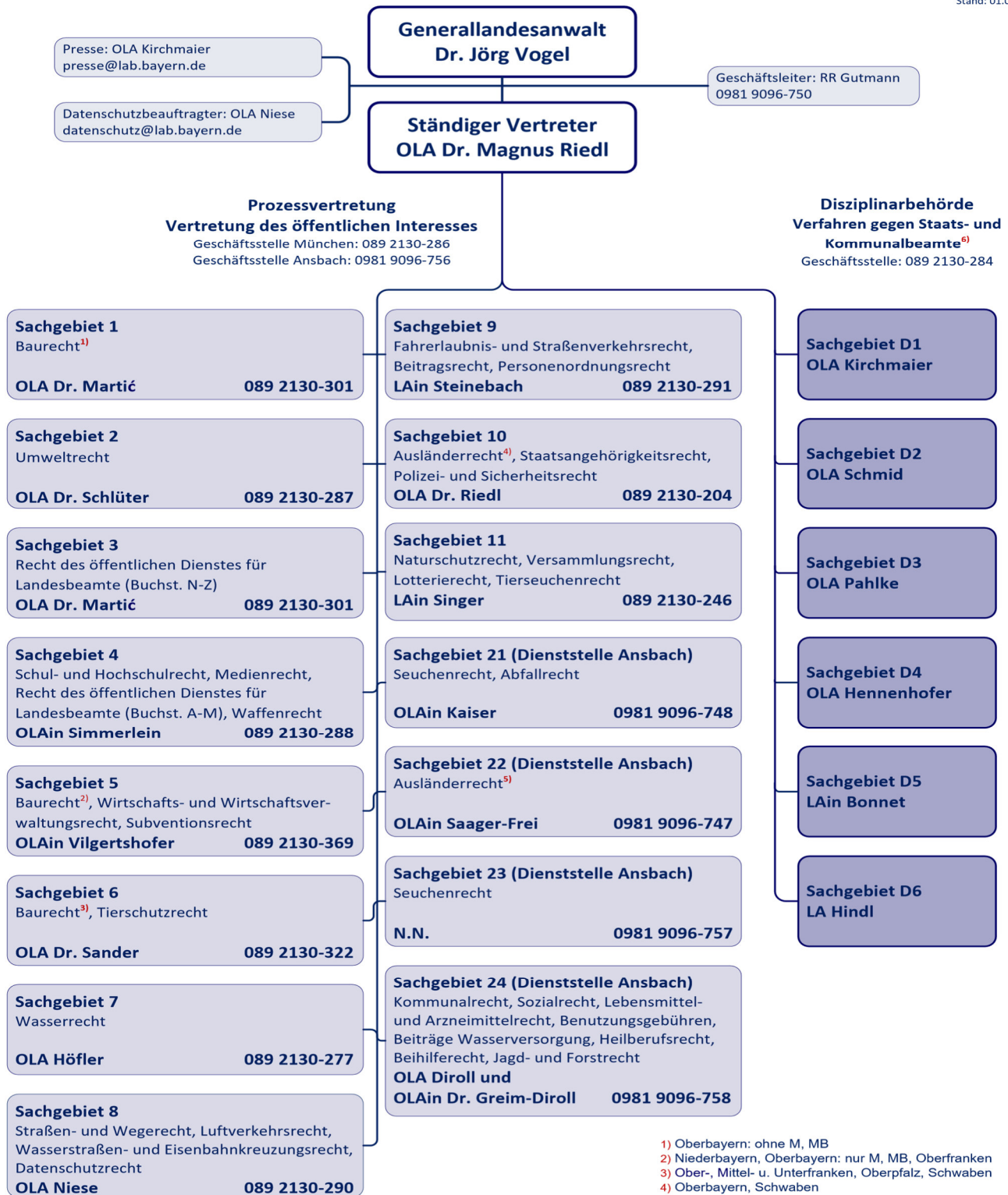
Diese Chronologie der Ereignisse unterstreicht die herausfordernden und oft langwierigen juristischen Prozesse, die mit Disziplinarverfahren einhergehen können. Die Vielzahl der Prozess- und Verfahrensschritte sowie die ständigen Erweiterungen und Änderungen des

Verfahrensgegenstandes sind bezeichnend für die Komplexität solcher Verfahren.



ORGANIGRAMM DER LANDESADVOKATUR BAYERN

Stand: 01.02.2025



- 1) Oberbayern: ohne M, MB
2) Niederbayern, Oberbayern: nur M, MB, Oberfranken
3) Ober-, Mittel- u. Unterfranken, Oberpfalz, Schwaben
4) Oberbayern, Schwaben
5) Niederbayern, Oberpfalz, Ober-, Mittel- u. Unterfranken
6) Fallzuweisung lt. Geschäftsordnung

Dienstgebäude der Landesanwaltschaft Bayern am Sitz des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs in München



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







IMPRESSUM

Herausgeber:

Landesanwaltschaft Bayern
Ludwigstraße 23
80539 München

Telefon: 089 2130-280
Telefax 089 2130-399
E-Mail: poststelle@lab.bayern.de
www.landesanwaltschaft.bayern.de

Bilder: Landesanwaltschaft Bayern; FRM II / TUM (S. 4)
Druck: GC Digitaldruck Guido Coenen

