



# Jahresbericht 2025



## Die Landesadvokatur Bayern

Die Landesadvokatur Bayern ist eine am Sitz des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs in München und dessen auswärtiger Senate in Ansbach eingerichtete Prozessbehörde. Sie gewährleistet die hochspezialisierte Rechtsvertretung des Freistaats Bayern „aus einem Guss“ – insbesondere in rechtlich und tatsächlich komplexen Verfahren, etwa bei großen Infrastruktur- und Genehmigungsvorhaben.

Durch ihre Spezialisierung und ihre langjährige forensische Erfahrung trägt die Landesadvokatur wesentlich zur Qualität und zur zügigen Durchführung verwaltungsgerichtlicher Verfahren bei. Zugleich steht sie für einen bürgernahen und kostenbewussten Rechtsschutz: Klägerinnen und Kläger, die in Verfahren gegen den Freistaat Bayern unterliegen, tragen – anders als in vielen anderen

Bundesländern – keine Kosten für die Beauftragung externer Rechtsanwaltskanzleien durch den Freistaat Bayern.

Als neutrale, dem Recht verpflichtete Institution bildet die Landesadvokatur eine fachliche Brücke zwischen Verwaltung, Justiz und Politik. Häufig kann sie bereits im Vorfeld gerichtlicher Auseinandersetzungen beratend oder moderierend tätig werden. Nach gerichtlichen Entscheidungen sorgt sie dafür, dass die gewonnenen rechtlichen Erkenntnisse zeitnah und unmittelbar in das Verwaltungshandeln einfließen.

Wir konzentrieren uns auf drei Aufgabengebiete:

- Die Landesadvokatur vertritt den Freistaat Bayern als **Prozessvertretung** in verwaltungsgerichtlichen Verfahren vor dem Bayerischen Verwaltungsgerichtshof, dem Bundesverwaltungsgericht und dem Europäischen Gerichtshof.
- Die Landesadvokatur ist **„Vertreter des öffentlichen Interesses“** in verwaltungsgerichtlichen Verfahren vor den vorgenannten Gerichten.
- Die Landesadvokatur ist **zentrale Disziplinarbehörde** für einen Großteil der bayerischen Staatsbeamten sowie im Einzelfall für kommunale Wahlbeamte und kommunale Beamte.

Über ihre Website ([www.landesschiedsgericht.bayern.de](http://www.landesschiedsgericht.bayern.de)) informiert die Landesadvokatur Bayern fortlaufend über aktuelle Entwicklungen der Verwaltungsrechtsprechung. Mit den regelmäßigen

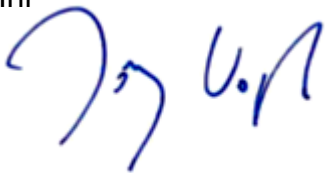


veröffentlichten „Wichtigen neuen Entscheidungen“ richtet sie sich insbesondere an Führungskräfte der bayerischen Staats- und Kommunalverwaltung.

Mit dem vorliegenden Jahresbericht für das Jahr 2025 geben wir einen Einblick in unsere Tätigkeitsfelder anhand ausgewählter aktueller Verfahren und benennen zugleich Ihre Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartner in der Landesanwaltschaft Bayern. Die zur Illustration der Fallbeispiele verwendeten Abbildungen wurden mithilfe künstlicher Intelligenz (KI) erstellt.

Wir wünschen Ihnen eine anregende Lektüre.

Ihr

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Jörg Vogel'.

Dr. Jörg Vogel  
Generallandesanwalt



## 1. PROZESSVERTRETUNG

Die Landesadvokatur Bayern tritt in nahezu allen verwaltungsgerichtlichen Verfahren, in denen der Freistaat Bayern als Beklagter oder Antragsgegner beteiligt ist, vor dem Bayerischen Verwaltungsgerichtshof und dem Bundesverwaltungsgericht als **Prozessvertreter des Staates** auf. In ihrer Funktion lässt sie sich am ehesten mit einer „Anwaltskanzlei des Staates“ vergleichen, ist dabei jedoch in besonderer Weise der verfassungsrechtlich gebotenen Gesetzesbindung verpflichtet.

Als zentrale Prozessvertretung führt die Landesadvokatur Berufungs- und Revisionsverfahren sowie besonders bedeutsame erstinstanzliche Verfahren, etwa Normenkontrollverfahren, Klagen gegen Planfeststellungsbeschlüsse bei Großvorhaben oder andere rechtlich und tatsächlich herausgehobene Verfahren.

Diese Aufgaben erfordern hoch spezialisierte Rechtskenntnisse und eine vertiefte praktische Gerichtserfahrung. Der Freistaat Bayern hat daher zur Bündelung seiner Kompetenzen mit der Landesadvokatur eine effiziente, zentrale Prozessvertretung geschaffen.

Die Landesadvokatur kann zu mündlichen Verhandlungen und Beweistermenen Vertreterinnen und Vertreter anderer Staatsbehörden hinzuziehen. Dies erleichtert die sachgerechte Aufklärung des streitgegenständlichen Sachverhalts, fördert die fachliche Durchdringung

komplexer Materien und kann dazu beitragen, kostenintensive Sachverständigengutachten zu vermeiden.

Grundsätzlich vertritt die Landesadvokatur den Freistaat Bayern auch in Zwischen- und Folgeverfahren vor dem Bundesverfassungsgericht sowie vor dem Gerichtshof der Europäischen Union. Im Folgenden werden ausgewählte Beispiele aus der Prozessvertretung im Berichtsjahr 2025 dargestellt:

### Infrastruktur- und Großvorhaben

Der Bayerische Verwaltungsgerichtshof bestätigte im Berichtsjahr die fortdauernde Gültigkeit des Planfeststellungsbeschlusses aus dem Jahr 2011 für den Bau der **dritten Start- und Landebahn am Flughafen München**. Klagen des Bundes Naturschutz sowie mehrerer Kommunen und Privatpersonen, die auf die Feststellung des Außerkrafttretens des Beschlusses abzielten, wurden abgewiesen.



Der Freistaat Bayern als Träger des Luftamtes Südbayern wurde in dem Verfahren durch die Landesanwaltschaft vertreten. Zur Überzeugung des Gerichts konnte aufgezeigt werden, dass mit der Durchführung des Planfeststellungsbeschlusses bereits begonnen worden war. Maßgeblich waren hierbei insbesondere der Grunderwerb, die Erweiterung des Vorfeldes Ost, der Ausbau der Verkehrsinfrastruktur sowie umfangreiche naturschutzfachliche Kompensationsmaßnahmen. Die Landesanwaltschaft wird die Verfahren in der Folgeinstanz vor dem Bundesverwaltungsgericht weiter betreuen.

## Umwelt- und Energierecht

Im Umwelt- und Energierecht war im Jahr 2025 infolge des fortschreitenden Ausbaus der Windenergie in Bayern ein deutlicher Anstieg gerichtlicher Verfahren zu verzeichnen. Gegenstand der Verfahren waren insbesondere immissionsschutzrechtliche Genehmigungen einzelner Windenergieanlagen und von Windparks.



Gerade bei Nachbarklagen zeigte sich, dass die gesetzgeberischen Maßnahmen der vergangenen Jahre zu einer

erheblichen Verbesserung der Planungssicherheit für Vorhabenträger geführt haben.

Der Verzicht auf umfangreiche artenschutzrechtliche Prüfungen und Umweltverträglichkeitsprüfungen bei Windenergieanlagen in Vorrang- oder Vorbehaltsgebieten nach dem Windenergieflächenbedarfsgesetz trägt zu einer spürbaren Beschleunigung der Genehmigungs- und Gerichtsverfahren bei.

Demgegenüber verursachen weiterhin Klageverfahren von Umweltvereinigungen vor dem Bayerischen Verwaltungsgerichtshof und dem Bundesverwaltungsgericht einen hohen verfahrensrechtlichen Aufwand.

Von besonderer Bedeutung war ein Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes, in dem eine Umweltvereinigung geltend machte, mehrere Ortslagen würden durch zusätzliche Windenergieanlagen „umzingelt“. Angesichts des fortschreitenden Ausbaus der Windenergie kam der Entscheidung erhebliche Bedeutung für die Rechtspraxis zu. Der Bayerische Verwaltungsgerichtshof folgte der Argumentation der Landesanwaltschaft und bestätigte die Beurteilungsmaßstäbe der Genehmigungsbehörden. Damit wurde Rechts- und Planungssicherheit sowohl für Anlagenbetreiber als auch für die Genehmigungsbehörden geschaffen.

## Bau- und Immissionsschutzrecht

Im Baurecht vertrat die Landesanwaltschaft den Freistaat Bayern in einer





Vielzahl von Hauptsache- und Eilverfahren. Diese betrafen überwiegend Baugenehmigungen, die von Nachbarn angegriffen wurden, sowie Klagen von Grundstückseigentümern gegen die Ablehnung von Bauanträgen durch die zuständigen Behörden.

Zudem waren zahlreiche Verfahren zu bauaufsichtlichen Maßnahmen zu betreuen, darunter Baueinstellungsverfügungen für ohne Genehmigung begonnene Bauarbeiten, Nutzungsuntersagungen bei ungenehmigten Nutzungsänderungen sowie Beseitigungsanordnungen für nicht genehmigungsfähige bauliche Anlagen.

Einen besonderen Schwerpunkt bildeten im Jahr 2025 Verfahren gegen **Flüchtlingsunterkünfte**, die unter Anwendung von § 246 Abs. 14 BauGB genehmigt worden waren. Diese befristete Sonderregelung ermöglicht es, in Ausnahmesituationen von regulären bauplanungsrechtlichen Vorgaben abzuweichen, um dringend benötigte Unterkünfte bereitstellen zu können. Ein weiterer Arbeitsschwerpunkt lag bei Verfahren mit **abstandsflächenrechtlichen** Fragestellungen.

Mitte 2025 fand vor dem Bayerischen Verwaltungsgerichtshof eine in Vorbereitung und Durchführung besonders aufwändige mündliche Verhandlung zur immissionsschutzrechtlichen Genehmigung einer in Gersthofen geplanten Klärschlammverbrennungsanlage statt. Derartige Anlagen sind Voraussetzung für die Rückgewinnung von Phosphor aus

kommunalen Klärschlämmen. Da es in Bayern bislang keine entsprechende Anlage gibt, kam dem Verfahren überregionale Bedeutung zu.



Gegenstand des Verfahrens waren insbesondere europarechtliche Anforderungen an Emissionsgrenzwerte und die angewandte Verfahrenstechnik sowie wasserrechtliche Fragestellungen. Der Bayerische Verwaltungsgerichtshof bestätigte den von der Regierung von Schwaben erlassenen Genehmigungsbescheid und folgte dabei in weiten Teilen der Argumentationslinie der Landesanwaltschaft. Wegen der grundsätzlichen Bedeutung der Rechtssache wurde die Revision zugelassen; eine Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts wird voraussichtlich Ende 2026 ergehen.

## Straßenplanungsrecht

Auch im Straßenplanfeststellungsrecht bildete die Verteidigung zahlreicher Planfeststellungsbeschlüsse vor dem Bayerischen Verwaltungsgerichtshof und dem Bundesverwaltungsgericht einen Schwerpunkt. Insgesamt vertrat die Landesanwaltschaft im Berichtsjahr zwölf Planfeststellungsbeschlüsse gegenüber etwa 35 Klägern aus dem Kreis von



Umweltverbänden, Kommunen und Privatpersonen.

## Wasserrecht

Im **Wasserrecht** lag ein Schwerpunkt bei erstinstanzlichen Klageverfahren gegen staatliche und kommunale Hochwasserschutzmaßnahmen.

Hervorzuheben ist das Verfahren zum **Hochwasserschutzdeich** für den Ortsteil Staubing der Stadt Kelheim. Der ursprüngliche Planfeststellungsbeschluss war vom Bayerischen Verwaltungsgerichtshof für rechtswidrig und nicht vollziehbar erklärt worden, weil die Verträglichkeit des Vorhabens mit einem FFH-Gebiet in Bezug auf eine Kiesbank in der Donau nicht untersucht worden war.

Für das vom Landratsamt durchgeführte ergänzende Verfahren kam es maßgeblich auf die 2D-HN-Modellierung verschiedener Hochwasserereignisse durch einen Fachgutachter an. Diese schloss wesentliche Veränderungen der Kiesbank als Auswirkung der Hochwasserschutzmaßnahme mit großer Sicherheit aus.



Der klagende Naturschutzverband erhob auch gegen diese Untersuchungen umfangreiche und von einem eigenen Fachgutachter untermauerte Einwände. Negative Auswirkungen auf den Lebensraum von Fischen und Vögeln an der Kiesbank seien gerade nicht mit der gebotenen Sicherheit auszuschließen. Zulässig sei daher nur die vom Kläger seit jeher bevorzugte Alternative einer Absiedelung der hochwasserbetroffenen Anwesen bzw. technischer Hochwasserschutz mit einer ortsnahen Mauer oder Spundwand. Diesen Einwänden ist der Bayerische Verwaltungsgerichtshof nicht gefolgt. Der Planfeststellungsbeschluss ist mittlerweile bestandskräftig, mit der Maßnahme soll zeitnah begonnen werden. Das Verfahren erfuhr nicht zuletzt dadurch eine starke mediale Beachtung, als es gerade während des Klageverfahrens gegen den Planergänzungsbeschluss zu einem weiteren Donau-Hochwasser mit erheblichen Überflutungen in Staubing kam.

Hervorzuheben ist auch das Klageverfahren eines Privatklägers gegen den Planfeststellungsbeschluss für das **Hochwasserrückhaltebecken** „Einbergfeld“, mit dem die Marktgemeinde Markt Schwaben bebaute Ortsteile vor Hochwasserereignissen schützen möchte. Für das Vorhaben wird ein landwirtschaftlich genutztes Grundstück des Klägers teilweise beansprucht, das geplante Dammbauwerk liegt zudem in unmittelbarer Nähe zu dessen Wohngebäude.



Der Kläger rügte insbesondere die Dimensionierung und Positionierung des Vorhabens. Das Hochwasserrückhaltebecken könne auf Basis abweichender hydrologischer Berechnungen sowie alternativer Gestaltungen wie einem gesteuerten Grundablass in größerer Entfernung zu seinem Wohngebäude errichtet werden. Diesen Einwänden hat der Bayerischen Verwaltungsgerichtshof auf Basis von Stellungnahmen des Wasserwirtschaftsamts als amtlicher Sachverständiger eine klare Absage erteilt und auch im Übrigen die behördliche Bewertung gestützt, die den Belangen der Allgemeinheit Vorrang gegenüber denen des Klägers einräumte.

Den flächenhaften vorbeugenden Hochwasserschutz betreffen zwei Normenkontrollverfahren gegen die **Festsetzung eines Überschwemmungsgebiets** an der Kleinen Paar, in denen insbesondere Fragen zu deren fachlichen Grundlagen sowie der Bedeutung künftiger Straßenbauvorhaben mit Auswirkungen auf die Hochwassersituation aufgeworfen wurden. Von einer betroffenen Gemeinde wurde zudem eingewandt, dass vorrangig staatliche Hochwasserschutzmaßnahmen ohne gemeindliche Kostenbeteiligung hätten ausgeführt werden müssen, so dass die Überschwemmungsgebietsfestsetzung nicht erforderlich sei. Dem ist die Landes-anwaltschaft nachdrücklich entgegengetreten. Auch in einem weiteren Klageverfahren einer bayerischen Gemeinde gegen den Freistaat Bayern geht es um die Kostentragung bzw. -beteiligung bei Hochwasserschutzmaßnahmen. In diesen

Verfahren steht eine Entscheidung des Bayerischen Verwaltungsgerichtshof noch aus

## Öffentliche Sicherheit und Ordnung - Cannabisverbot im Englischen Garten

Besondere mediale Aufmerksamkeit erfuhr im Berichtsjahr die Normenkontrollverfahren zum sogenannten **Cannabisverbot im Englischen Garten** in München. Unter Beteiligung eines Verfahrensbevollmächtigten, der Landes-anwaltschaft und der betroffenen Ministerien wurde die Position des Freistaates Bayern koordiniert und sowohl in umfangreichen Schriftsätzen als auch in einer mündlichen Verhandlung vor dem Bayerischen Verwaltungsgerichtshof Ende November 2025 eingebracht.

Während das Gericht im Eilverfahren Ende Juli 2025 das Konsumverbot aufgrund einer Interessenabwägung für den Nordteil des Englischen Gartens vorläufig außer Vollzug setzte, hielt es das Verbot für den Südteil aufrecht. Im Hauptsacheverfahren erklärte der Bayerische Verwaltungsgerichtshof die einschlägige Verbotsregelung schließlich insgesamt für unwirksam.





## Weitere ausgewählte Verfahrensbe- reiche

### Atomrecht

Im Sommer 2025 bestätigte das Bundesverwaltungsgericht zudem die Entscheidung des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs zur Zulässigkeit des Betriebs des Forschungsreaktors München II der Technischen Universität München in Garching. Eine Umweltvereinigung hatte die Stilllegung des Reaktors verlangt, da eine durch Auflage angeordnete Umrüstung nach dem Stand der Wissenschaft noch nicht möglich sei. Das Gericht stellte klar, dass die bestehende Genehmigung die Verwendung hochangereicherter Urans als Brennstoff weiterhin deckt.

### Tierschutzrecht



Im Tierschutzrecht war die Landes-anwaltschaft in einem Verfahren betreffend die Wegnahme einer stark abgemagerten Vizsla-Hündin tätig. Die Beschwerde gegen eine erstinstanzliche Entscheidung, mit der das Tier vorläufig und unter Auflagen an die Halterin hätte

zurückgegeben werden sollen, hatte Erfolg. Der Bayerische Verwaltungsgerichtshof bestätigte die dauerhafte Wegnahme als rechtmäßig. Das Verfahren erfuhr eine erhebliche mediale Resonanz.

### Wasserrecht und Gemeingebrauch

In einem von mehreren Kanusportverbänden unterstützten Normenkontrollverfahren gegen die Verordnung zur Ausweisung einer Winterruhezone für Wasservögel auf Teilen des Staffelsees bestätigte der Bayerische Verwaltungsgerichtshof in einem ersten Schritt die fachbehördliche Einschätzung, dass unregelmäßiger Kanusport erhebliche Störungen für rastende und überwinternde Wasservögel verursachen kann.



Die Ausweisung der Winterruhezone wurde daher dem Grunde nach als von der Ermächtigungsgrundlage zur Regelung des Gemeingebrauchs gedeckt sowie als geeignet und erforderlich

angesehen. Die Verordnung wurde im Ergebnis jedoch gleichwohl für unwirksam erklärt, weil andere mögliche Störquellen – insbesondere durch sonstigen Schifffahrtsverkehr – nicht hinreichend in die Abwägung einbezogen worden seien. Der Entscheidung kommt über den Einzelfall hinaus erhebliche praktische Bedeutung zu, da auch an anderen bayerischen Gewässern entsprechende Schutzmaßnahmen geprüft oder bereits umgesetzt werden.

## Abwasserabgabenrecht

Einen weiteren Schwerpunkt bildete das Abwasserabgabenrecht. In mehreren Verfahren ging es um die Erhebung der Abgabe für das Einleiten von verschmutztem Niederschlagswasser in Gewässer sowie um die Voraussetzungen einer Abgabenbefreiung. Streitentscheidend war dabei insbesondere die Frage, wie damit umzugehen ist, wenn nicht für sämtliche Entlastungseinleitungen aus einer Mischkanalisation lückenlos wasserrechtliche Gestattungen vorliegen.

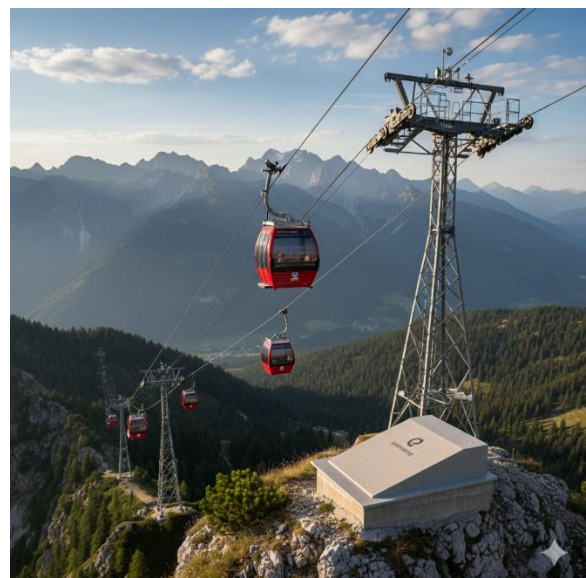
Komplexe Fallgestaltungen ergeben sich dann, wenn mehrere Träger an einer Kanalisation beteiligt sind oder wenn sich die netzabschließende Einleitungsstelle nach einer Kläranlage außerhalb Bayerns befindet, auf bayerischem Gebiet jedoch Entlastungseinleitungen ohne Gestattung erfolgten. Ebenfalls umstritten war die Möglichkeit, wasserrechtliche Gestattungen rückwirkend zu erteilen. Mehrere Verfahren sind insoweit noch beim Bayerischen Verwaltungsgerichtshof anhängig.

## Wasserschutzgebiete

In einem Normenkontrollverfahren gegen die Ausweisung eines Wasserschutzgebiets für einen komplexen Karst- und Kluftgrundwasserleiter konnten weitere grundlegende gerichtliche Klarstellungen erreicht werden. Gegenstand der Entscheidung waren insbesondere der Umfang des behördlichen Ermittlungsaufwands, die Schutzzfähigkeit eines Grundwasservorkommens als Frage der Beherrschbarkeit konkurrierender Nutzungen sowie die Anforderungen an die Prüfung von Dargebotsalternativen. Die Entscheidung ist auch für weitere Schutzgebietsausweisungen von erheblicher Bedeutung.

## Seilbahnrecht

Im November 2025 verhandelte der Bayerische Verwaltungsgerichtshof eine Klage gegen die Genehmigung für den künftigen Betrieb der Kampenwandseilbahn.





Neben seilbahnrechtlichen Fragestellungen wurden insbesondere natur- und artenschutzrechtliche sowie waldrechtliche Aspekte intensiv erörtert.

An der mündlichen Verhandlung waren neben der Landesanwaltschaft zahlreiche weitere staatliche Stellen beteiligt, darunter das zuständige Landratsamt als Genehmigungsbehörde mit der unteren Naturschutzbehörde sowie dem technischen Immissionsschutz und dem Amt für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten. Das Verfahren verdeutlichte den hohen Koordinierungsaufwand bei komplexen Genehmigungsvorhaben im alpinen Raum.

## Düngerecht und EU-Nitratrichtlinie

Im Zusammenhang mit der Umsetzung der EU-Nitratrichtlinie war die Landesanwaltschaft an mehreren Normenkontrollverfahren zur bayerischen Verordnung über besondere Anforderungen an die Düngung beteiligt. Das Bundesverwaltungsgericht stellte anlässlich mehrerer Verfahren fest, dass die zugrunde liegende bundesrechtliche Ermächtigungsgrundlage nicht wirksam war. Damit ist der Bund gefordert, neue Rechtsgrundlagen für eine Neuausweisung belasteter Gebiete zu schaffen.

## Infektionsschutzrecht

Im Bereich des Infektionsschutzrechts verlagerte sich der Schwerpunkt der Verfahren im Jahr 2025 zunehmend von Normenkontrollen gegen infektionsschutzrechtliche Verordnungen hin zu

Klagen auf Verdienstausschüttung, zur Rückforderung von Corona-Hilfen sowie zu Streitigkeiten über Honorare und Sachkosten für Corona-Tests. Teilweise ging es dabei um erhebliche Streitwerte.

Zugleich waren weiterhin zahlreiche Normenkontrollverfahren anhängig, insbesondere zu Regelungen des Schulbetriebs, des Einzelhandels sowie zu Reisebeschränkungen.

In einem Revisionsverfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht konnte die Landesanwaltschaft die Auffassung durchsetzen, dass sich die Begriffe des „erhöhten Infektionsrisikos“ und des für Quarantänemaßnahmen erforderlichen Ansteckungsverdachts nicht gegenseitig ausschließen.

In diesen Verfahren zum Ausdruck kommende Vorbehalte gegen (bestimmte) Impfungen spiegeln sich auch im Bereich des – kurz vor Ausbruch der Corona-Krise in Kraft getretenen – Masernschutzgesetzes. Rechtsschutz gegen Maßnahmen des Masernschutzgesetzes wurde 2025 vermehrt gesucht. Diese Klagen und Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes betreffen zumeist Schülerinnen und Schüler sowie Kinder, die Kindertageseinrichtungen besuchen oder besuchen sollen.

## Lebensmittelrecht

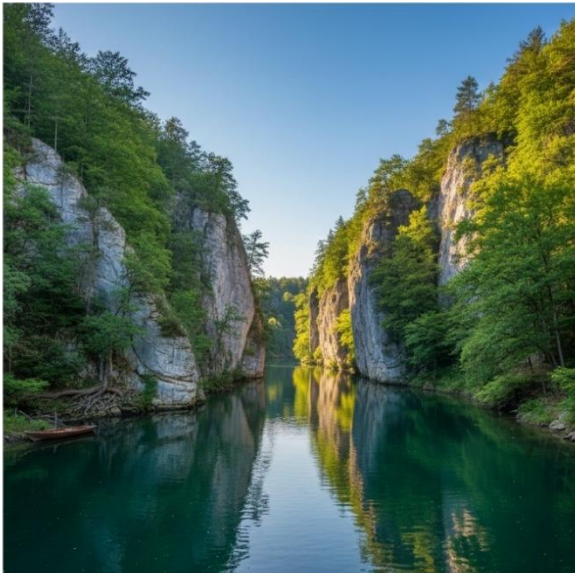
Im Lebensmittelrecht war die Landesanwaltschaft in mehreren Verfahren zur Kennzeichnung von Lebensmitteln tätig. Hervorzuheben ist ein Vorab-



entscheidungsverfahren vor dem Gerichtshof der Europäischen Union zur Verwendung des EU-Bio-Logos. Der Europäische Gerichtshof stellte klar, dass Lebensmittel nicht mit dem Bio-Logo gekennzeichnet werden dürfen, wenn sie dessen Anforderungen nicht erfüllen. Das Bundesverwaltungsgericht wies die Revision entsprechend zurück.

Ein weiteres Verfahren betraf die Bezeichnung eines aromatisierten alkoholhaltigen Getränks, das Wein und Bier enthält. Der Bayerische Verwaltungsgerichtshof entschied, dass für ein solches Produkt weder die Bezeichnung „Wein“ noch „Wine“ zulässig ist, da es sich nicht um ein Erzeugnis im Sinne des Weingesetzes handelt.

## Naturschutz- und Artenschutzrecht



Im Naturschutzrecht vertrat die Landesadvokatur den Freistaat Bayern in einem Verfahren zur Zusammenlegung zweier Naturschutzgebiete im Bereich der Weltenburger Enge. Der gegen die

neue Naturschutzgebietsverordnung gerichtete Normenkontrollantrag wurde in der mündlichen Verhandlung zurückgenommen.

Im Artenschutzrecht war die Landesadvokatur mit mehreren Eilverfahren zum Fischotterabschuss befasst. Der Bayerische Verwaltungsgerichtshof erklärte zwei naturschutzrechtliche Allgemeinverfügungen zur Festlegung regionaler Entnahmegebiete und Höchstentnahmezahlen für voraussichtlich rechtswidrig. Über die zugrunde liegende Verordnung ist ein Normenkontrollverfahren anhängig.

## Waffenrecht

Im Waffenrecht war im Berichtsjahr ein deutlicher Anstieg der Verfahren zu verzeichnen. Im Mittelpunkt standen Fragen der waffenrechtlichen Zuverlässigkeit, insbesondere aufgrund von Aufbewahrungsverstößen sowie wegen der Unterstützung extremistischer Vereinigungen. In drei Verfahren legte die Landesadvokatur Revision ein, um eine höchstrichterliche Klärung umstrittener Auslegungsfragen des § 5 Waffengesetz zu erreichen.

Ein Rechtsstreit betrifft die Frage, ob ein sachlicher Grund ersichtlich ist, bei nicht erlaubnispflichtigen Waffen einen weniger strengen Maßstab hinsichtlich der erforderlichen Zuverlässigkeit anzulegen als bei erlaubnispflichtigen Waffen. Die beiden anderen Verfahren betreffen die waffenrechtliche Zuverlässigkeit bei



Unterstützung einer extremistischen Vereinigung.



Komplexität vor allem aufgrund einer europarechtlichen Überlagerung der Rechtsmaterie auf. So spielen die Anforderungen der Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie (FFH-Richtlinie) zunehmend eine bedeutende Rolle in Bezug auf den Natura-2000-Gebietsschutz und artenschutzrechtliche Bestimmungen sowie damit zusammenhängende Monitoring-Verpflichtungen. Damit einher geht ein hoher Koordinierungs- und Abstimmungsbedarf zwischen den verschiedenen betroffenen Ministerien.

## Feuerwehrrecht

Im Bereich des Feuerwehrrechts betraf ein Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht die Kosten für die Beseitigung eines Öleintrags auf dem Main durch die gemeindliche Feuerwehr. Der Verursacher war nicht feststellbar, so dass die Gemeinde die Kosten vom Bund als Träger der Unterhaltslast der Bundeswasserstraße forderte. Die Landes-anwaltschaft vertrat erfolgreich, dass nicht der beigeladene Freistaat Bayern für die Kosten aufzukommen habe, sondern die wasserhaushaltsrechtliche Unterhaltslast des Bundes auch die Beseitigung des Öleintrags als einer akuten Gefahr für die ökologische Qualität des Wassers umfasse.

## Jagdrecht

Im Jagdrecht weisen die Verfahren aus dem Bereich Abschussplanung, Schonzeitaufhebung sowie Entnahme von Fischottern eine zunehmende





## 2. VERTRETER DES ÖFFENTLICHEN INTERESSES

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

Seine Aufgabe besteht darin, im Verwaltungsprozess auf die Einheitlichkeit der Rechtsauslegung und Rechtsanwendung hinzuwirken und staatliche Belange zur Geltung zu bringen – unabhängig davon, ob Bundes-, Landes- oder kommunales Recht betroffen ist. 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 dabei das staatliche Interesse.

Dies betrifft sowohl Verfahren, in denen eigene Belange der beklagten Körperschaft im Streit stehen – etwa bei Bebauungsplänen oder Beitragsbescheiden –, als auch Fälle staatlicher Belange, in denen die zuständige Ausgangsbehörde keine staatliche Behörde ist, etwa bei ausländerrechtlichen Entscheidungen kreisfreier Städte.

Der Vertreter des öffentlichen Interesses entscheidet eigenständig über seine Beteiligung am jeweiligen Verfahren und bestimmt auch seine Rolle im Prozess selbst. Diese kann – je nach Lage des Verfahrens – die eines Streithelfers, Mittlers oder auch eines beobachtenden Beteiligten sein. Über den Streitgegenstand

disponiert er nicht, verfügt im Übrigen aber über sämtliche prozessualen Befugnisse eines Beteiligten und kann insbesondere auch ohne eigene Beschwerde Rechtsmittel einlegen.

In seiner Funktion unterstützt der Vertreter des öffentlichen Interesses das erkennende Gericht bei der Rechtsfindung. Dies geschieht etwa durch die zielgerichtete Einbringung relevanter Informationen und staatlicher Belange, insbesondere in zeitkritischen Eilverfahren (z.B. Beibringung einer polizeilichen Gefährdungsbeurteilung in versammlungsrechtlichen Eilverfahren). Er tritt dabei nicht als Prozessvertreter des Staates auf, sondern mit dem Ziel, zu einer einheitlichen Rechtsprechung und zur richtigen Anwendung des Rechts beizutragen. Damit leistet der Vertreter des öffentlichen Interesses einen wichtigen Beitrag zur Stärkung des Rechtsstaats.

Im Folgenden werden beispielhaft ausgewählte Verfahren dargestellt, an denen sich die Landesadvokatur Bayern im Berichtsjahr 2025 als Vertreter des öffentlichen Interesses beteiligt hat:

### Gesundheitsschutzrecht

Die Landesadvokatur brachte sich als Vertreter des öffentlichen Interesses erfolgreich in ein Berufungsverfahren aus dem Bereich des **Tabakrechts** vor dem Bayerischen Verwaltungsgerichtshof ein. Der 20. Senat bestätigte die Rechtmäßigkeit eines von einer Stadt

ausgesprochenen Verkehrsverbots für Wasserpfeifentabak mit Aromen wie Menthol, die das Inhalieren und die Nikotinaufnahme erleichtern. Die Entscheidung stellt einen Erfolg für den Gesundheitsschutz dar. Das Verfahren ist weiterhin anhängig, da die Klägerin Nichtzulassungsbeschwerde beim Bundesverwaltungsgericht eingelegt hat.



In einem weiteren, noch laufenden Verfahren vor dem Bayerischen Verwaltungsgerichtshof setzt sich die Landesanstwaltschaft dafür ein, dass das im Tabakerzeugnisgesetz normierte **Werbeverbot** auch die Werbung für Produktgruppen – hier insbesondere für Tabakerhitzer – erfasst, vor allem bei Unternehmen mit erheblichem Marktanteil.

## Abfall- und Verpackungsrecht - „Gelbe Tonne“

Auch im Abfall- und Verpackungsrecht war die Landesanstwaltschaft als Vertreter des öffentlichen Interesses tätig. In einem Verfahren vor dem Verwaltungsgericht Regensburg war eine Rahmen-

vorgabe nach dem Verpackungsgesetz Streitgegenstand, die nach einem Kreistagsbeschluss zur Einführung der „Gelben Tonne“ und nach einer gescheiterten Abstimmungsvereinbarung mit einem dualen System erlassen worden war.



Das Verwaltungsgericht hob die Rahmenvorgabe in zwei Punkten als rechtswidrig auf und erklärte sie deshalb insgesamt für unwirksam. Ein – noch zuzulassendes – Berufungsverfahren sollte Gelegenheit geben, grundsätzliche Fragen zur Einführung der „Gelben Tonne“ obergerichtlich klären zu lassen. Parallel hierzu zeichnet sich eine einvernehmliche Lösung zwischen den Beteiligten ab.

## Kommunalrecht und Neutralitätsgebot

Im Kommunalrecht unterstützt die Landesanstwaltschaft als Vertreter des öffentlichen Interesses die Revision gegen ein Urteil des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs, das auf Klage eines AfD-



Kreisverbands die Stadt Nürnberg wegen Verletzung des Neutralitätsgebots zum Austritt aus der Allianz gegen Rechtsextremismus verpflichtet hatte.

Vor dem Bundesverwaltungsgericht brachte die Landesanwaltschaft insbesondere den Aspekt ein, dass Äußerungen der Allianz gegen Rechtsextremismus der Stadt Nürnberg nicht zuzurechnen seien. Darüber hinaus wurde geltend gemacht, dass selbst bei einer Zurechnung kein Anspruch auf Beendigung der Mitgliedschaft bestünde, da der Stadt andere Möglichkeiten offenstünden, innerhalb der Mitgliedschaft parteipolitisch neutral zu agieren.

Die Landesanwaltschaft hob zudem hervor, dass ein solches Engagement vom kommunalen Aufgabenbereich umfasst sein könne. Kommunen können sich auf vielfältige Weise für die Werte der Verfassung einsetzen; Präventionsarbeit gegen Extremismus ist keine alleinige Staatsaufgabe, sondern betrifft das Zusammenleben der Menschen vor Ort. Die mündliche Verhandlung vor dem Bundesverwaltungsgericht findet 2026 statt.

## 3. DISZIPLINARBEHÖRDE



Als Disziplinarbehörde ahndet die Landesadvokatur Bayern Dienstvergehen von Beamtinnen und Beamten des Freistaates Bayern. Sie leitet Disziplinarverfahren ein, trifft – soweit gesetzlich vorgesehen – eigenständige Disziplinentscheidungen und erhebt, wenn erforderlich, Disziplinklage vor den zuständigen Verwaltungsgerichten in München, Ansbach und Regensburg. Darüber hinaus vertritt sie den Freistaat Bayern in Klageverfahren gegen Disziplinarverfügungen sowie in der Berufungsinstanz vor dem Bayerischen Verwaltungsgerechtshof.

Im staatlichen Bereich ist die Landesadvokatur Disziplinarbehörde für einen Großteil der bayerischen Staatsbeamtinnen und Staatsbeamten. Im kommunalen Bereich nimmt sie diese Funktion dann wahr, wenn ihr die Disziplinarbefugnisse übertragen worden sind. Bei kommunalen Wahlbeamten ist regelmäßig die Rechtsaufsichtsbehörde

zuständig, bei kommunalen Beamtinnen und Beamten das jeweils zuständige kommunale Organ.

Die Landesadvokatur verfügt über besonders erfahrene Ermittlungsbeamte mit vertieften Kenntnissen der spezifischen Verwaltungsabläufe. Sie bietet ihre Expertise daher auch dem kommunalen Bereich an, insbesondere in Konstellationen, in denen Disziplinarfälle nur selten auftreten oder bewusst eine am bisherigen Geschehen unbeteiligte, neutrale Stelle eingeschaltet werden soll.

Die Konzentration der Disziplinarverfahren bei einer zentralen Behörde gewährleistet eine gleichmäßige Anwendung des Disziplinarrechts sowie ein hohes Maß an Professionalität und Effizienz. Sie trägt damit wesentlich zur Rechtssicherheit und zur Akzeptanz disziplinarischer Entscheidungen bei.





Besteht ein hinreichender Verdacht auf ein Dienstvergehen durch die Verletzung von Dienstpflichten, ist nach dem Bayerischen Disziplinargesetz durch den Dienstvorgesetzten oder die Disziplinarbehörde ein Disziplinarverfahren einzuleiten. Insoweit besteht kein Ermessen. Wird ein Dienstvergehen festgestellt, richtet sich die Bemessung der Disziplinarmaßnahme insbesondere nach der Schwere des Dienstvergehens. Zu berücksichtigen sind dabei unter anderem die Beeinträchtigung des Vertrauens des Dienstherrn oder der Allgemeinheit, das Persönlichkeitsbild sowie das bisherige dienstliche Verhalten der betroffenen Person.

Die Landesanwaltschaft kann selbst auf Einstellung des Verfahrens – gegebenenfalls unter Auflagen –, auf Verweis, Geldbuße oder auf Kürzung der Dienst- oder Ruhegehaltsbezüge erkennen. Zudem kann sie vorläufige Maßnahmen wie die vorläufige Dienstenthebung oder die vorläufige Kürzung der Bezüge anordnen. Für statusberührende Maßnahmen, insbesondere die Entfernung aus dem Beamtenverhältnis oder die Zurückstufung, sowie bei Disziplinarverfahren gegen kommunale Wahlbeamte erhebt sie Disziplinaranzeige vor den Verwaltungsgerichten.

Die Tätigkeit der Landesanwaltschaft als Disziplinarbehörde ist regelmäßig mit umfangreichen Ermittlungen verbunden und in ihrer Struktur mit der Tätigkeit der Staatsanwaltschaften vergleichbar. Dabei ist dem Schutz der Persönlichkeitsrechte der Betroffenen besondere

Bedeutung beizumessen. Vorbehaltlich öffentlicher gerichtlicher Verfahren gilt daher ein strenger Personendatenschutz. Vor diesem Hintergrund können die nachfolgend dargestellten Fälle lediglich anonymisiert geschildert werden:

## Ausgewählte Disziplinarverfahren

Im Berichtszeitraum konnte das Disziplinarverfahren gegen einen Professor abgeschlossen werden, dem vorgeworfen wurde, in einem öffentlich zugänglichen, medial stark rezipierten Interview unter Bezugnahme auf seine dienstliche Stellung suggeriert zu haben, Deutschland entwickle sich zu einer Diktatur. Die Disziplinarbehörde wertete dies als Verstoß gegen das **beamtenrechtliche Mäßigungsgebot**. Bei der Bemessung der Disziplinarmaßnahme wurde berücksichtigt, dass der Beamte in einem weiteren Interview ebenfalls unter Berufung auf seine Professur Verschwörungstheorien verbreitet hatte. Es wurde eine Kürzung der Dienstbezüge im mittleren Bereich verhängt; die Entscheidung ist bestandskräftig.



In einem weiteren, noch nicht bestandskräftigen Verfahren erhob die Landesanwaltschaft im Berichtsjahr Disziplinar-





klage gegen den ehrenamtlichen Ersten Bürgermeister einer Gemeinde. Ihm wird vorgeworfen, über einen längeren Zeitraum bestandkräftige Anordnungen des Landratsamts nicht oder nicht rechtzeitig vollzogen zu haben. Die Landesanwaltschaft beantragte die Verhängung einer Geldbuße in Höhe eines Monatsbetrags der zustehenden Entschädigung. Die vollständigen Disziplinarbefugnisse waren der Landesanwaltschaft zuvor durch die zuständige Rechtsaufsichtsbehörde übertragen worden.

Eine steigende Fallzahl konnte bei Verfahren festgestellt werden, in denen Äußerungen von Beamtinnen und Beamten mit **volksverhetzendem Inhalt oder unter Verwendung von Kennzeichen verfassungsfeindlicher Organisationen** den Vorwurf eines Dienstvergehens begründen. In einem solchen Verfahren erkannte das Verwaltungsgericht Ansbach gegen einen Ruhestandsbeamten auf eine Kürzung des Ruhegehalts um zehn Prozent für die Dauer von vier Jahren. Der Beamte war während seiner aktiven Dienstzeit durch zahlreiche islamfeindliche Äußerungen in sozialen Netzwerken aufgefallen, wobei er teils Bezüge zum Nationalsozialismus herstellte und unter anderem das Hakenkreuz verwendete. Die weitergehende Disziplinarmaßnahme der Zurückstufung konnte wegen des zwischenzeitlichen Eintritts in den Ruhestand nicht mehr ausgesprochen werden. Zu seinen Gunsten wurde berücksichtigt, dass keine verfassungsfeindliche Gesinnung nachgewiesen werden konnte und der Betroffene Reue gezeigt hatte.

Im Jahr 2025 konnte zudem ein Disziplinarverfahren gegen einen ehemaligen Beamten des Freistaates Bayern abgeschlossen werden, der in großem Umfang Anleger betrogen hatte. Er versprach hohe Renditen, warb Kunden an und verwendete deren Gelder ohne Erbringung der zugesagten Leistungen. Dabei nutzte er gezielt seine Zugehörigkeit zur bayerischen Staatsverwaltung, um seine Glaubwürdigkeit zu erhöhen. Die Schadenssumme belief sich auf rund eine Million Euro. Der Beamte verlor seinen Beamtenstatus; das Strafgericht verhängte eine Freiheitsstrafe von vier Jahren. Das Verfahren verdeutlicht exemplarisch, dass betrügerisches Verhalten das Vertrauensverhältnis zwischen Staat und Beamten nachhaltig zerstört.



Ein weiteres Verfahren betraf einen ehemaligen Beamten, der als Kämmerer einer bayerischen Stadt tätig gewesen war und in erheblichem Umfang Gelder eines Zweckverbands für private Zwecke verwendet hatte, darunter die Gewährung eines selbst eingeräumten Kredits in Millionenhöhe. Ein rechtskräftiges Strafurteil bestätigte den Vorwurf.

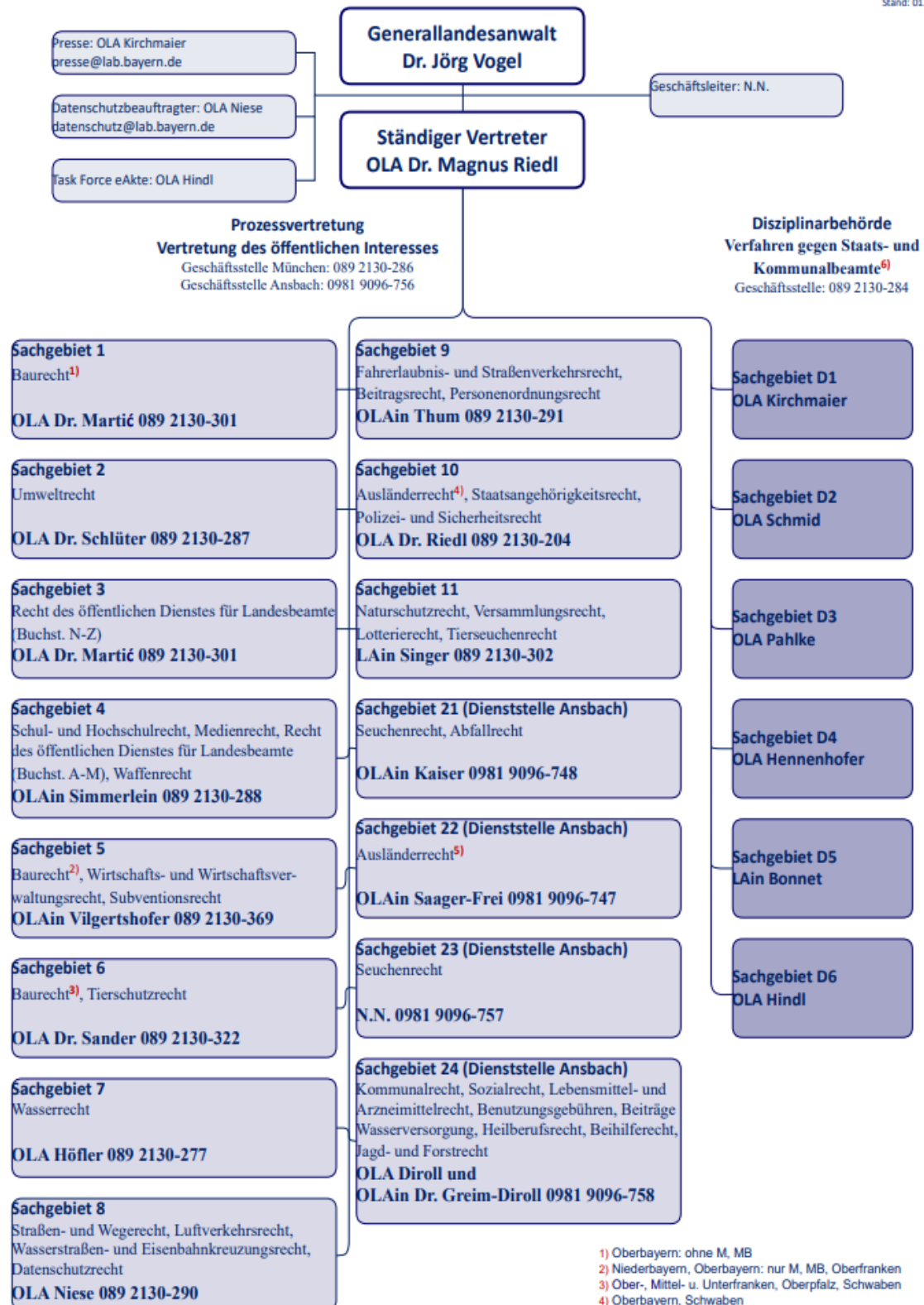


Das Disziplinarverfahren führte zur Entfernung aus dem Beamtenverhältnis. Zwar wurden die zu Unrecht erlangten Gelder zurückgezahlt, die Schwere des Dienstvergehens machte eine Fortsetzung des Beamtenverhältnisses jedoch unzumutbar.

Einen weiteren Schwerpunkt bildeten Disziplinarverfahren wegen distanzverletzenden Verhaltens von Lehrkräften gegenüber Schülerinnen und Schülern. Die Bandbreite der Vorwürfe reichte von verbalen Grenzüberschreitungen bis hin zu körperlichen Übergriffen. In einem besonders gravierenden Fall wurde ein ehemaliger Lehrer wegen sexuellen Missbrauchs von Kindern in mehreren Fällen zu einer Gesamtfreiheitsstrafe von zwei Jahren verurteilt. Das Beamtenverhältnis endete kraft Gesetzes; das Disziplinarverfahren wurde eingestellt. Zugleich wurde festgestellt, dass der Betroffene bei einem bayerischen Dienstherrn nicht erneut zum Beamten ernannt werden darf und auch kein anderes Beschäftigungsverhältnis begründet werden soll.

# ORGANIGRAMM DER LANDESANWALTSCHAFT BAYERN

Stand: 01.11.2025



- 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

poststelle@lab.bayern.de



Dienstgebäude der Landesanwaltschaft Bayern am Sitz des Bayerischen Verwaltungsgeschichtshofs in München



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





## Ausblick

Die dargestellten Verfahren zeigen die inhaltliche Breite und die zunehmende Komplexität der Aufgaben der Landes-anwaltschaft Bayern. Sie reichen von großen Infrastruktur- und Umweltvorhaben über grundsätzliche Fragen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung bis hin zu sensiblen disziplinarrechtlichen Sachverhalten.

Unabhängig von der jeweiligen Materie steht dabei stets das gleiche Ziel im Vordergrund: die rechtlich fundierte, verlässliche und transparente Wahrnehmung staatlicher Verantwortung. Die Landes-anwaltschaft versteht sich als fachlich spezialisierte und konstruktive Akteurin im Gefüge von Verwaltung, Justiz und Politik.

Auch künftig wird sie ihren Beitrag dazu leisten, rechtliche Maßstäbe zu klären, Verfahren zu bündeln und staatliches Handeln rechtssicher zu begleiten – im Interesse des Rechtsstaats und einer funktionierenden öffentlichen Verwaltung.

## IMPRESSUM

### Herausgeber:

Landes-anwaltschaft Bayern  
Ludwigstraße 23  
80539 München

Telefon: 089 2130-280

Telefax 089 2130-399

E-Mail: [poststelle@lab.bayern.de](mailto:poststelle@lab.bayern.de)

[www.landesanwaltschaft.bayern.de](http://www.landesanwaltschaft.bayern.de)

Bilder: Landes-anwaltschaft Bayern; FRM II / TUM (S. 4)

Druck: GC Digitaldruck Guido Coenen



