



Vorlage / Aktenzeichen

Beschlussvorlage SG33/096/2026 Aktenzeichen:

Beratung	Datum	Behandlung	Zuständigkeit
Gemeinderat	28.07.2026	öffentlich	Entscheidung
Betreff			
Planfeststellungsbeschluss 6-streifiger Ausbau A92 - Bericht RA Beisse über die Klageaussichten			

Sachverhalt:

Mit Beschluss des Gemeinderats am 23.06.2026 wurde Herr RA Beisse beauftragt, fristgerecht Klage beim BayVGH gegen den Planfeststellungsbeschluss zum 6-streifigen Ausbau der A 92 einzureichen und im Weiteren die Erfolgsaussichten einer Klage zu beurteilen.

Die Klage wurde rechtzeitig beim Bundesverwaltungsgericht in Leipzig eingereicht.

Beurteilung der Klageaussichten durch Herrn RA Beisse:

1. Wie bereits in der Gemeinderatssitzung dargestellt, handelt es sich bei einem Planfeststellungsbeschluss um einen Verwaltungsakt. Die Aufhebung eines Verwaltungsaktes kann durch eine sog. „Anfechtungsklage“ begehrt werden, vgl. § 42 Abs. 1 1. Alt. VwGO.

Da bei einer Anfechtung eines Planfeststellungsbeschlusses der Grundsatz „Heilung vor Aufhebung“ – vgl. § 75 Abs. 1a VwVfG – gilt, kommt bei einem gerichtlichen Vorgehen gegen einen Planfeststellungsbeschluss auch eine Verpflichtungsklage in Betracht, mit der die Verurteilung zum Erlass eines abgelehnten oder unterlassenen Verwaltungsaktes begehrt werden kann, § 42 Abs. 1 2. Alternative VwGO - in diesem Fall wäre das Klagebegehren, die Behörde zu verpflichten eine Änderung zum Planfeststellungsbeschluss ohne einen gerügten Mangel zu erlassen.

Sowohl für eine Anfechtungsklage wie auch für eine Verpflichtungsklage ist im Hinblick auf die Zulässigkeit einer solchen Klage erforderlich, dass der Kläger geltend macht, durch den Verwaltungsakt oder seine Ablehnung/Unterlassung in seinen Rechten verletzt zu sein. Es muss insoweit in einer Klagebegründung vorgetragen werden können, dass durch den Verwaltungsakt bzw. seine Unterlassung eine Rechtsverletzung in eigenen Rechten der Klägerin möglich erscheint.

Die „Verletzung in eigenen Rechten“ ist außerdem Voraussetzung für die Begründetheit etwaiger Klagen. Nur wenn der Verwaltungsakt rechtswidrig ist und der Kläger dadurch auch in seinen Rechten verletzt wird, hebt das Gericht den Verwaltungsakt auf, § 113 Abs. 1 S. 1 VwGO. Das Gleiche gilt für die Begründetheit der Verpflichtungsklage. Auch hier erfolgt ein entsprechender Ausspruch des Gerichts nur dann, wenn die Unterlassung des Verwaltungsaktes rechtswidrig war und der Kläger dadurch in seinen Rechten verletzt ist.

Zusammenfassend lässt sich also sagen, dass sowohl für die Zulässigkeit einer Klage wie auch für die Begründetheit der Klage eine Verletzung der Gemeinde Eching in ihren gemeindlichen Rechten durch den Planfeststellungsbeschluss erforderlich ist. Für die Begründetheit ist dann zudem erforderlich, dass der Planfeststellungsbeschluss rechtswidrig ist und gerade hierdurch (tatsächlich) die Rechte der Gemeinde verletzt werden.

2. Aus den mir vorliegenden Unterlagen kann ich nur schwerlich eine Verletzung der Gemeinde Eching in eigenen Rechten erkennen.

2.1 Im Hinblick auf die Verletzung eigener Rechte kann eine Gemeinde Rechtsbehelfe gegen Verwaltungsakte zulässigerweise – und in der Folge auch begründeterweise – nur dann einlegen, wenn Sie nicht als Sachwalterin der Öffentlichkeit oder Teil der staatlichen Verwaltung auftritt, sondern eine Beeinträchtigung eigener, sie selbst schützender Rechte geltend macht (vgl. BVerwG, Urteile v. 17.12.2013, Az. 4 A 1.13). Als einen solchen Drittschutz verleihende Rechte kommen für die Gemeinde neben dem für die Gemeinde nur einfach gesetzlichen Eigentum nur solche Belange in Betracht, die sich dem Schutzbereich der kommunalen Selbstverwaltungsgarantie gem. Art. 28 Abs. 2 S. 1 GG (für Bayern auch: Art. 11 Abs. 2 Bay. Verf.) zuordnen lassen (vgl. z.B.: Bundesverwaltungsgericht, Urteil v. 28.11.2017, Az. 7 A 17.12). Die kommunale Selbstverwaltungsgarantie räumt den Gemeinden das Recht ein, ihre örtlichen Angelegenheiten im Rahmen der Gesetze wahrzunehmen. Inhalt der Selbstverwaltungsgarantie ist ein Bündel subjektiver Rechte, deren Beschneidung für die Gemeinde wehrfähig ist. Als solche Rechte gelten z.B. die Gebietshoheit, die Planungshoheit, die Finanzhoheit, die Personal- und Organisationshoheit und das Recht zur Schaffung und Unterhaltung von Einrichtungen zum Wohl ihrer Einwohner (sog. Daseinsvorsorge).

2.2 Zunächst stellt sich damit allgemein die Frage, ob eine Verletzung der Gemeinde in eigenen Rechten durch den Planfeststellungsbeschluss vom 11.05.2026 denkbar ist. Ist dies nicht der Fall, ist die Klage sowohl unzulässig wie auch unbegründet (wobei es vor Gericht zu einer Begründetheitsprüfung gar nicht mehr käme). Erschiene eine Rechtsverletzung denkbar, so wäre die Klage zumindest zulässig, es müsste dann geprüft werden, ob der Planfeststellungsbeschluss rechtswidrig ist und gerade durch die mögliche Rechtsverletzung auch eine tatsächliche Verletzung in eigenen Rechten vorliegt.

Im Einzelnen wie folgt:

(1) Einwendungsschreiben vom 28.11.2014

Für die zu prüfenden denkbaren Rechtsverletzungen liegen mir die Unterlagen vor, die Sie mir übermittelt haben und aus denen sich Betroffenheiten der Gemeinde ergeben. Zu nennen ist hier zunächst das im Planfeststellungsverfahren von der Gemeinde abgegebene Einwendungsschreiben vom 28.11.2014. Dieses beschäftigt sich in der Ziff. I. ausschließlich mit den Fragen des Lärmschutzes. Auch insoweit, als dort vorgetragen wird, die Verkehrsuntersuchung sei nicht nachvollziehbar bzw. unrichtig, erfolgt dieser Vortrag „nur“ um die Abhandlung des Lärmschutzes in Frage zu stellen. Da der Lärmschutz dem Schutz des Menschen vor schädlichen Umwelteinwirkungen dient (vgl. § 1 BImSchG), kann sich die Gemeinde als nicht-natürliche Person auf den Lärmschutz selbst nicht berufen. Insoweit, als zum Lärmschutz vorgetragen wird, erscheint damit eine Verletzung in eigenen Rechten nicht denkbar.

In Betracht käme eine Verletzung in eigenen Rechten im Hinblick auf den Lärmschutz allenfalls dann, wenn gemeindliches Gebäudeeigentum durch die Lärmauswirkungen des planfestgestellten Vorhabens in den Bereichen von Gebäuden betroffen wird, in denen sich auch schutzbedürftige Räume (Schlaf- und Wohnräume, Büroräume) befinden. Aus den mir vorliegenden Unterlagen ergibt sich jedoch nicht, dass derart betroffenes Gebäudeeigentum der Gemeinde existiert.

Weiter wird in dem genannten Schriftsatz unter der Ziff. II vorgetragen, dass eigene subjektive Rechte der Gemeinde verletzt werden würden, da ausweislich des Grunderwerbsplanes eine Fläche von ca. 913 m² aus dem Grundstück Fl.Nr. 1342/3 der Gemarkung Eching, das im Eigentum der Gemeinde steht, enteignet werden.

Die dem Planfeststellungsbeschluss zugrundeliegenden Grunderwerbspläne und -verzeichnisse liegen mir leider nicht vor, sodass ich nicht feststellen kann, ob es bei dem im Jahr 2014

vorgesehenen Eigentumsentzug geblieben ist. Hier bitte ich noch um Mitteilung, ob Ihnen bekannt ist, ob die damals befürchtete Eigentumsbetroffenheit nach dem Planfeststellungsbeschluss vom 11.05.2026 tatsächlich vorliegt.
(Die Sachlage wird bis zur Sitzung noch geklärt)

Zu der Thematik kann aber allgemein Folgendes festgestellt werden: Das gemeindliche Eigentum weist nicht den gleichen Schutzstatus auf, wie das Eigentum privater Dritter. Das Eigentum privater Dritter ist verfassungsrechtlich über Art. 14 GG geschützt. Anders beim Eigentum einer Gemeinde. Dieses Eigentum ist nur einfach gesetzlich geschützt und hat insofern in der Planfeststellung ein geringeres Gewicht. Juristische Personen des öffentlichen Rechtes – wie eben auch Gemeinden – können sich nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichtes nicht auf den verfassungsrechtlichen Schutz des Art. 14 GG im Hinblick auf ihr Eigentum berufen (BVerfG, Beschluss v. 08.07.1982, Az. 2 BvR 1187/80). So schützt Art. 14 GG nicht das Privateigentum, sondern das Eigentum Privater; eine grundrechtstypische Gefährdungslage fehlt somit dann, wenn das Eigentum von juristischen Personen des öffentlichen Rechtes betroffen ist (so das BVerfG aaO.)

Zudem ist hier festzustellen, dass es sich ausweislich der Ausführungen im Einwendungsschriftsatz um eine Wegefläche handelt, also eine Fläche deren „Privatnützlichkeit“ bereits durch eine öffentlich-rechtliche Widmung eingeschränkt ist. Insoweit wird im Einwendungsschriftsatz auch nicht unmittelbar mit dem Eigentumsentzug eine unzumutbare Betroffenheit dargelegt, sondern weiter ausgeführt, dass durch den Eigentumsentzug ein Eingriff in das öffentliche Feldwegenetz der Gemeinde Eching erfolge. Dieser Eingriff wiederum betrifft keine eigenen Rechte der Gemeinde, sondern ist relevant für die Nutzer des Feldwegenetzes, vor allem die Landwirte, die über diese Wege ihre Anbauflächen erreichen.

Sollte gemeindliches Eigentum für das planfestgestellte Vorhaben in Anspruch genommen werden, ist dies somit nur abwägungserheblich. Weder aus dem Einwendungsschriftsatz aus dem Jahre 2014 noch aus sonstigen Unterlagen lässt sich entnehmen, dass die durch die Enteignung betroffenen Belange der Gemeinde höhergewichtig wären als die mit dem planfestgestellten Vorhaben und dessen Umsetzung verfolgten Belange. Eine „Abwägungsfehlgewichtung“ lässt sich in diesem Zusammenhang im Übrigen auch nicht vermuten, sodass hier wohl davon ausgegangen werden darf, dass insoweit der Planfeststellungsbeschluss abwägungsgerecht und nicht angreifbar ist. Eine Rechtsverletzung der Gemeinde dürfte mit dem Entzug der Eigentumsfläche aus dem Grundstück Fl.Nr. 1342/3 nicht einhergehen.

(2) Einwendungsschreiben vom 28.03.2018

Das Einwendungsschreiben befasst sich in seiner Ziff. 1 mit dem Thema der „Standstreifenfreigabe“. Mittelbar wird damit erneut vorgetragen, dass dies zu einer Steigerung insbesondere der Lärmimmissionen führen würde und eine Standstreifenfreigabe rechtverbindlich im Planfeststellungsbeschluss versagt werden sollte.

Sowohl die Standstreifenfreigabe selbst wie auch evtl. damit einhergehende Steigerungen der Lärmemissionen führen nicht zur Verletzung gemeindlicher Rechte (vgl. dazu bereits oben). Im Übrigen wurde im Verfahren zugesichert, dass eine Standstreifenvorgabe nicht vorgesehen sei.

In der Ziff. 2 des Schreibens erfolgen erneut Auseinandersetzungen mit dem „Thema Lärm“. Im Hinblick auf die fehlende Rechtsverletzung darf insoweit nach oben verwiesen werden.

In der folgenden Ziff. 3 werden Vorschläge zu anderen Varianten im Hinblick auf die Anschlussstelle Unterschleißheim vorgebracht. Argumentiert wird mit einer besseren Leistungsfähigkeit der Anschlussstelle Unterschleißheim, insbesondere im Fall des Ausbaus zu einem „Voll-Kleeblatt“. Mit dieser Thematik werden Verkehrsfragen angesprochen. Eine Betroffenheit in eigenen Rechten einer Gemeinde ist in diesem Zusammenhang nur dann vorstellbar, wenn der nun vorgesehene Ausbau eines Verkehrsknotens zu einem mehr oder

weniger vollständigen Verkehrskollaps in einer Gemeinde führt. Dies ist hier nicht ersichtlich (und auch nicht vorgetragen), sodass eine Rechtsverletzung insoweit nicht in Betracht kommt.

Schließlich wird in dem Schreiben die „Berücksichtigung einer raumgeordneten Anschlussstelle im Bereich Mittenheim“ beantragt. Begründet wird dies damit, dass mit einer neu geschaffenen Anschlussstelle in diesem Bereich eine Entlastung der Anschlussstelle Unterschleißheim und der B13 einhergehen würde. Auch hier werden also Belange des Verkehrsflusses angesprochen (ohne vorzutragen, dass die Nichterstellung einer derartigen Anschlussstelle zu einem Verkehrskollaps in Eching führen würde). Auch insoweit ist eine Verletzung in eigenen Rechten nicht erkennbar.

(3) Einwendungsschreiben vom 05.08.2020

In diesem Einwendungsschreiben wird zunächst vorgetragen, dass der Ausbau der Anschlussstelle Unterschleißheim zu einem erheblichen Flächenverbrauch führen wird. In der Folge wird sodann erneut angeregt, die Anschlussstelle als „Voll-Kleeblatt“ auszubauen. Hinsichtlich letzterem darf auf die soeben gemachten Ausführungen verwiesen werden.

Im Hinblick auf den erheblichen Flächenverbrauch wären grundsätzlich Betroffenheiten gemeindlicher Belange denkbar, dies allerdings nur dann, wenn der Flächenverbrauch Auswirkungen auf das Selbstgestaltungsrecht oder die Planungshoheit der Gemeinde hätte. Hierzu wird einerseits in den Einwendungsschriftsätzen nichts vorgetragen, zum anderen spricht hier die Anregung, die Anschlussstelle als Voll-Kleeblatt auszubauen, dagegen. Insoweit werden also offensichtlich erneut Themen im Zusammenhang mit dem Verkehrsfluss vorgetragen, die eine Rechtsverletzung einer Gemeinde nicht begründen können.

Zudem wird im bezeichneten Schriftsatz abermals vorgetragen, dass die raumgeordnete Anschlussstelle im Bereich Mittenheim berücksichtigt werden solle. Hierzu darf auf den bereits oben gemachten Vortrag verwiesen werden.

Gleiches - Verweis nach oben - gilt für den Vortrag zum „lärmmindernden Belag“.

Sodann wird in dem Schriftsatz aus dem Jahr 2020 erstmals auf die Thematik „Landschaftsschutzgebiet Freisinger Moos und Echinger Gfild“ eingegangen. Dabei handelt es sich um naturschutzfachliche und naturschutzrechtliche Themen, die der Schutznorm des Art. 28 GG nicht zugeordnet werden können. Der Naturschutz ist grundsätzlich Staatsaufgabe und stellt keinen gemeindlichen Belang im Sinne des Art. 28 GG dar. Eine Verletzung in gemeindlichen Rechten ist insoweit nicht denkbar.

Weiter wird ausgeführt, dass im Zusammenhang mit dem Neubau einer Brücke zahlreiche Bestandsbäume gefällt werden sollen. Weiter wird vorgetragen, dass diese Bäume vor allem aus Artenschutzgründen erhaltenswert seien. Und weiter: Die Bäume prägen das Landschaftsbild und seien im Zusammenhang mit der Theresienkapelle charakteristisch für das Plangebiet. Im Hinblick auf den Artenschutz gilt das soeben zum Naturschutz ausgeführte. Soweit das Landschaftsbild angesprochen wird, kann dessen Beeinträchtigung zu einer Rechtsverletzung einer Gemeinde führen, dies allerdings nur dann, wenn eine weitreichende Überprägung des Orts- und Landschaftsbildes (in städtebaulicher Hinsicht) erfolgt (es wird eine an eine Verunstaltung grenzende Veränderung des Orts- oder Landschaftsbildes gefordert). Insoweit lässt sich dem Vortrag nicht entnehmen, dass eine derartige Verunstaltung des Landschaftsbildes durch die Entnahme von mehr als 50 Bestandsbäumen einhergeht. Auch ist dies hier nur schwer vorstellbar.

Weiter hat die Gemeinde im Schriftsatz aus dem Jahr 2020 vorgetragen, dass die Fahrbahn näher an die Theresienkapelle heranrücke. Das Fundament sei für schwere Erschütterungen nicht ausgelegt. Beantragt wurde, dass vor Beginn ein Gutachten zur Beweissicherung erstellt wird. Diesem Antrag ist der Vorhabenträger mit einer Zusicherung im Anhörungsverfahren entgegengekommen (vgl. Planfeststellungsbeschluss, Seite 262), zudem ist in der Nebenbestimmung Ziff. 3.4.13 die Vorgabe für eine Beweissicherung für den Fall von erschütterungsrelevanten Baumaßnahmen im Nahbereich von schutzwürdigen Gebäuden enthalten. Aufgrund der Zusicherung des Vorhabenträger sowie der weiteren

Nebenbestimmung besteht insoweit keine Betroffenheit der Gemeinde mehr.

Soweit in den Ziff. 7 und 8 Ausführungen zu den Verkehrsbeziehungen während der Bauzeit gemacht werden, dürfte durch die Zusicherung des Vorhabenträgers im Anhörungsverfahren die insoweit vorgetragene Betroffenheit der Gemeinde abgearbeitet sein (vgl. Planfeststellungsbeschluss, Seite 262 unten).

Im Hinblick auf die gewünschte Verbreiterung von Geh- und Radwegen wurde die Forderung vom Vorhabenträger zurückgewiesen. Die Breite von Geh- und Radwegen stellt keinen gemeindlichen Belang dar, der zu einer Rechtsverletzung im Planfeststellungsverfahren führen könnte.

(4) Einwendungsschreiben der Gemeinde vom 06.09.2023

In diesem Schreiben wird erneut die Breite von Geh- und Radwegen angesprochen. Insoweit darf auf die soeben gemachten Ausführungen verwiesen werden.

Weitere Einwände werden in diesem Schreiben nicht vorgetragen.

2.6 Verbleibende Punkte der Beschlussvorlage zur Sitzung vom 26.06.2026

In der Beschlussvorlage wurden noch die Themen „Landwirtschaft“ und „Klimaschutz“ angesprochen. Bei diesen Belangen handelt es sich nicht um die Betroffenheiten der Gemeinde. Soweit es landwirtschaftliche Belange betrifft, sind die Landwirte selbst betroffen. Der Themenkomplex „Klimaschutz“ stellt keinen nach Art. 28 GG geschützten gemeindlichen Belang dar, es handelt sich wie beim Naturschutz auch um eine reine Staatsaufgabe. Eine Rechtsbetroffenheit insoweit kommt nicht in Betracht.

3. Zusammenfassend ist folgendes festzuhalten:

Soweit Zweifel an der Rechtmäßigkeit des Planfeststellungsbeschlusses im Hinblick auf

- Naturschutz
- Lärmschutz
- Landwirtschaft
- Klimaschutz
- Verkehrsbeziehungen und Verkehrsflüsse

und

- Breite von Geh- und Radwegen

erscheint eine Rechtsverletzung der Gemeinde nicht möglich, da es sich insoweit nicht um geschützte Rechte einer Gemeinde handelt. Eine hierauf begründete Klage dürfte bereits unzulässig sein. In jedem Falle wäre die Klage in diesen Punkten unbegründet.

Im Hinblick auf den Entzug gemeindlichen Eigentums sowie mögliche Schädigungen gemeindlichen Eigentums (Theresienkapelle) ist eine Rechtsverletzung noch grundsätzlich denkbar. Soweit es die evtl. Schädigung gemeindlichen Eigentums betrifft ist zu berücksichtigen, dass der Vorhabenträger insoweit den Anträgen der Gemeinde durch entsprechende Zusicherungen nachgekommen ist und eine Betroffenheit nicht (mehr) besteht.

Soweit es den Entzug gemeindlichen Eigentums betrifft, ist aus den mir vorliegenden Unterlagen nicht ersichtlich, dass dieser Eigentumsentzug zur Rechtswidrigkeit des Planfeststellungsbeschlusses führen würde. Die insoweit im Planfeststellungsbeschluss enthaltenen Ausführungen, so z.B. zur Planrechtfertigung, Ziff. 3.3, zum „Eigentum“, Ziff. 3.5.1.1, sind mir nachvollziehbar und abwägungsgerecht erschienen. Zu verifizieren wäre, ob das im Einwendungsschreiben aus dem Jahr 2014 bezeichnete Wegegrundstück Fl.Nr. 1342/3 tatsächlich durch die Maßnahme beansprucht wird. Im Planfeststellungsbeschluss selbst werden hierzu keine Ausführungen gemacht, sodass insoweit möglicherweise ein Abwägungsausfall vorliegt. In diesem

Punkt wäre aber der Planfeststellungsbeschluss heilbar, was sich mit einer Klage erreichen ließe (nicht aber die Aufhebung des Planfeststellungsbeschlusses!).

Die Aufhebung des Planfeststellungsbeschlusses oder eine maßgebliche Planergänzung halte ich im Zuge einer Klage der Gemeinde gegen den Planfeststellungsbeschluss für nicht erreichbar, da gemeindliche Rechtsverletzungen nicht vorliegen bzw. die Betroffenheiten allenfalls dergestalt sind, dass geringfügige „Nachbesserungen“ im Planfeststellungsbeschluss zur Beseitigung einer etwaigen Rechtsverletzung ausreichen.

Auswirkungen auf die Umwelt/ auf das Klima:

Nein

Übereinstimmung mit den Zielen des GEP:

Ja, folgende: / Nein

Auswirkungen auf den Haushalt:

Voraussichtliche Kosten (gem. Angebot)	EUR
Kostenberechnung (gem. Leistungsverzeichnis der Ausschreibung)	EUR
Einsparung (-) / Mehrkosten (+) absolut in EUR	EUR
Einsparung (-) / Mehrkosten (+) in %	+%

Sonstige Auswirkungen:

Nicht bekannt

Ermessensentscheidung / gebundene Entscheidung:

Die Verwaltung hat hier festzustellen, ob der Gemeinderat frei entscheiden kann oder nicht.

Ermessensentscheidung

Vorschlag zum Beschluss:

„Die Gemeinde Eching beschließt, die eingereichte Klage gegen den Planfeststellungsbeschluss zurückzunehmen, da gemeindliche Rechtsverletzungen nicht vorliegen bzw. die Betroffenheiten allenfalls dergestalt sind, dass geringfügige „Nachbesserungen“ im Planfeststellungsbeschluss zur Beseitigung einer etwaigen Rechtsverletzung ausreichen und deshalb eine maßgebliche Planergänzung nicht erreichbar erscheint.“