

Titel:

Kein Anspruch auf einen bestimmten Wildbestand - Schutzwaldsanierung

Normenketten:

BGB § 139

BNatSchG § 32 Abs. 3, § 33 Abs. 1 S.1

RDGEG § 3, § 5

LStVG Art. 51 Abs. 3 S. 1

StaFoG Art. 3 Abs. 1 S. 1, Abs. 2 S. 2

VwGO § 42 Abs. 2, § 67 Abs. 4 S. 5, § 121, § 154 Abs. 3, § 155

Leitsätze:

- 1. Abgesehen vom Verbisschutz-Anspruch besteht kein Anspruch auf einen bestimmten Wildbestand (Fortführung der bisherigen Rspr.). (Rn. 76)**
- 2. Die Aufhebung von Schonzeiten zur Ermöglichung/Unterstützung der Schutzwaldsanierung kann auf § 22 Abs. 1 Satz 3 BJagdG gestützt werden (Gründe der Landeskultur, Schutz vor übermäßigen Wildschäden, sonstiger besonderer Grund). (Rn. 94 – 104)**
- 3. Eine Abgrenzung des Geltungsbereichs einer jagdlichen Verordnung, die bei dem jeweiligen Abschuss die Feststellung erlaubt, dass der Jagdausübungsberechtigte und das angesprochene Wild im Geltungsbereich stehen, genügt dem Bestimmtheitserfordernis. (Rn. 105 – 112)**
- 4. Die Jagd auf Schalenwild ist in Natura-2000-Gebieten eine Gebietserhaltungsmaßnahme, die keiner Verträglichkeitsprüfung nach Art. 6 Abs. 3 der FFH-Richtlinie bedarf, wenn sie die natürliche Verjüngung der standortgemäßen Baumarten im Wesentlichen ohne Schutzmaßnahmen ermöglicht und gewährleistet, dass es nicht zu Störungen kommt, die zu einer erheblichen Beeinträchtigung des Gebiets in seinen für die Erhaltungsziele und den Schutzzweck maßgeblichen Bestimmungen führen können. (Rn. 120 – 126)**
- 5. Nach dem Ergebnis des Verfahrens (betreffend das Verordnungsteilgebiet Eschenlaine) erfüllen die Abschusspläne, die streitgegenständliche Verordnung und auch die zur Schutzwaldsanierung gehörenden nichtjagdlichen Maßnahmen, derentwegen die Schalenwild-Jagd der Beigeladenen (Körperschaft des öffentlichen Rechts mit der Aufgabe, den Staatsforst zu verwalten) stattfindet, die in Leitsatz 4 genannten Voraussetzungen für Gebietserhaltungsmaßnahmen. (Rn. 127 – 155)**
- 6. Verstöße gegen wasserrechtliche oder tierschutzrechtliche Bestimmungen sind ebenfalls nicht zu erkennen. (Rn. 156 – 158)**

Schlagworte:

Verordnung über die Aufhebung von Schonzeiten, Teilbarkeit der Verordnung, Befugnis zur Normenkontrolle (Einzelfall eines irreführenden Betroffenheitsvorbringens), Schonzeiten-Aufhebung aus besonderen Gründen, insbesondere aus Gründen, der Landeskultur und zur Vermeidung von übermäßigen Wildschäden, Bestimmtheit des Geltungsbereichs der Verordnung, Erhaltungsziele des Vogelschutzgebiets, Estergebirge (gebietsbezogene Konkretisierung der Erhaltungsziele, Managementplan), Maßnahmen, die in Zusammenwirkung mit anderen Maßnahmen ein Natura-2000-Gebiet erheblich beeinträchtigen könnten, Maßnahmen zur Erhaltung des Natura-2000-Gebiets, natürliche Verjüngung der standortgemäßen Baumarten im Wesentlichen ohne Schutzmaßnahmen (, Frage der erheblicher Störungen (insbesondere: Raufußhühner, Gams, Steinadler), Schalenwild, Jagdausübungsberechtigte, FFH-Richtlinie, Verbisschutz-Anspruch

Rechtsmittelinstanz:

BVerwG Leipzig, Beschluss vom 17.07.2019 – 3 BN 2.18

Fundstellen:

DVBI 2019, 655

DÖV 2018, 635

BayVBI 2018, 711

LSK 2017, 146445

Tenor

1. Der Normenkontrollantrag wird abgelehnt.
2. Der Antragsteller hat die Kosten des Verfahrens zu tragen. Die Beigeladene trägt ihre außergerichtlichen Kosten selbst.
3. Die Kostenentscheidung ist vorläufig vollstreckbar. Der Antragsteller darf die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe des beizutreibenden Betrags abwenden, wenn nicht der Antragsgegner vor der Vollstreckung Sicherheit in gleicher Höhe leistet.
4. Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand

1

Der Antragsteller ist Inhaber des Eigenjagdreviers „E.-W.“, das in den Gemarkungen O. und E. (Landkreis ...) liegt, der Hochwildhegegemeinschaft W1-Ost zugeordnet ist und ca. 1050 ha Fläche aufweist, die ganz überwiegend über 1000 Höhenmeter liegen und von denen ca. 850 ha in seinem Miteigentum stehen. Angaben der zuständigen Forstbehörde zufolge umfasst das Eigenjagdrevier die nach Süd-Ost streichenden Berghänge des Osterfeuerbergs, die nach Süden exponierten Hänge von Hirschberg und Sattmannsberg und den Nord-Westhang des Simmetsbergs, ist es zu rund 95% bewaldet (bei einem Schutzwaldanteil von ca. 90%) und liegt es im Wildbacheinzugsgebiet der Eschenlaine. Der Antragsteller ist in diesem Eigenjagdrevier auch Jagdausübungsberechtigter.

2

Das Eigenjagdrevier grenzt mit seiner Ostseite zu einem Viertel an das Staatsjagdrevier Isarwinkel an, in dem die Beigeladene Maßnahmen zur Schutzwaldsanierung betreibt, und zu drei Vierteln an das Eigenjagdrevier O. IV, dessen Fläche einen von Norden nach Süden sich verjüngenden Keil zwischen dem Eigenjagdrevier und dem Staatsjagdrevier bildet.

3

Der Normenkontrollantrag richtet sich gegen die Verordnung der Regierung von Oberbayern über die Änderung der Jagdzeiten für Schalenwild in den Sanierungsgebieten im Regierungsbezirk Oberbayern vom 14. Februar 2014.

4

Dieser Verordnung gingen zunächst Einzelverwaltungsakte zur Schonzeitverkürzung für zahlreiche Gebiete in Oberbayern - allerdings nicht im Sanierungsgebiet Eschenlaine - und anschließend (zum Zwecke der Vereinheitlichung der Regelungen) drei Rechtsverordnungen mit im Wesentlichen gleichem Inhalt und identischer Zielsetzung voraus. Es handelte sich um folgende Verordnungen:

5

1. Verordnung über die Aufhebung der Schonzeit für Schalenwild im Regierungsbezirk Oberbayern vom 27. Januar 2000 mit Geltung vom 15. Februar 2000 bis zum 1. August 2002.

6

2. Verordnung über die Änderung der Jagdzeiten für Schalenwild in Sanierungsgebieten im Regierungsbezirk Oberbayern vom 21. Februar 2003 mit Geltung vom 8. März 2003 bis zum 1. August 2008.

7

3. Verordnung über die Änderung der Jagdzeiten für Schalenwild in Sanierungsgebieten im Regierungsbezirk Oberbayern vom 9. Dezember 2008 mit Geltung vom 15. Dezember 2008 bis zum 14. Dezember 2013.

8

Die angefochtene Verordnung vom 14. Februar 2014 hat folgenden Inhalt:

§ 1

9

In den in § 2 bezeichneten Gebieten darf die Jagd im Rahmen der geltenden Abschussplanung abweichend von den gesetzlichen Schonzeiten wie folgt ausgeübt werden:

10

Rotwild:

11

Hirsche Klasse III vom 1. Februar bis 31. Juli

12

Kälber vom 1. Februar bis 31. März

13

Schmaltiere vom 1. April bis 31. Mai

14

Gamswild:

15

Gamswild vom 16. Dezember bis 31. Januar

16

Böcke, Jährlinge und weibliches Gamswild bis zwei Jahre vom 1. Februar bis 31. Juli

17

Kitze vom 1. Februar bis 31. März

18

Rehwild:

19

Böcke vom 16. Oktober bis 30. April

20

Kitze vom 16. Januar bis 31. März

21

Schmalrehe vom 16. Januar bis 31. Januar und vom 1. April bis 30. April

22

Geißen vom 16. Januar bis 31. Januar

§ 2

23

(1) Die in § 1 geregelte Schonzeitaufhebung gilt für die in den Verordnungskarten (Maßstab 1:25.000) dargestellten Flächen folgender Sanierungs- bzw. Gefährdungsgebiete: (...)

24

5. Im Landkreis Bad Tölz-Wolfratshausen:

25

Eschenlaine

26

(2) Diese Gebiete sind als gerasterte Flächen in 5 Kartenblättern, Maßstab 1:200.000, und, abgegrenzt durch rote Linien, in 25 Karten, Maßstab 1:25.000, jeweils ausgefertigt durch die Regierung von Oberbayern, eingetragen. Die Karten im Maßstab 1:200.000 werden als Bestandteil dieser Verordnung (Anlage Blatt 1 - 5) veröffentlicht und dienen zur Orientierung über die Lage der Gebiete im Regierungsbezirk Oberbayern. Die Karten im Maßstab 1:25.000 werden als Bestandteil der Verordnung bei der Regierung von Oberbayern archivmäßig verwahrt und sind während der Dienststunden (Montag bis

Donnerstag von 9.00 Uhr bis 12.00 Uhr und von 13.00 Uhr bis 15.00 Uhr, Freitag von 8.00 Uhr bis 12.00 Uhr) allgemein zugänglich.

Sie werden außerdem bei den zuständigen Landratsämtern (untere Jagdbehörden) hinterlegt und können dort während der üblichen Dienststunden eingesehen werden.

§ 3

27

Diese Verordnung tritt am 22. Februar 2014 in Kraft; sie tritt am 21. Februar 2019 außer Kraft.

28

Am 15. Dezember 2009 hatte der Antragsteller bereits gegen die Verordnung vom 9. Dezember 2008 einen Antrag nach § 47 VwGO gestellt (Az.: 19 N 09.3102); einen diesen Normenkontrollantrag ablehnenden Beschluss des Senats vom 7. Oktober 2010 - 19 N 09.3102 hat das Bundesverwaltungsgericht mit Beschluss vom 29. Dezember 2011 - 3 BN 1.11 - aufgehoben; die Sache wurde an den Verwaltungsgerichtshof zurückverwiesen (nunmehr Az.: 19 N 12.206). Nach Ablauf der Geltung dieser Verordnung am 14. Dezember 2013 ist für dieses Verfahren - mit Blick auf den hiesigen (gegen die Verordnung vom 14. Februar 2014 gerichteten) Normenkontrollantrag - mit Einverständnis der Beteiligten das Ruhen des Verfahrens angeordnet worden (B.v. 17.8.2015 - 19 N 12.206; es wurde zwischenzeitlich auf Antrag des Antragstellers am 27. Februar 2018 unter dem Az. 19 N 18.497 wieder aufgenommen).

29

Parallel zu den Normenkontrollverfahren betrieb und betreibt der Antragsteller verschiedene, gegen die Abschussplanung für sein Eigenjagdrevier Eschenlohe-Wengwies gerichtete verwaltungsgerichtliche Klageverfahren mit dem Ziel der Absenkung der von der Unteren Jagdbehörde festgesetzten Abschusszahlen. Die beim Senat anhängigen Verfahren über die Zulassung der Berufung betreffen die Festsetzung des Abschussplans 2014/2015 für das Rotwild (19 ZB 16.479) sowie die Festsetzungen der Abschusspläne 2016/2017 für Gamswild (19 ZB 17.1601) und für Rotwild (19 ZB 16.1602). Bei dem Verwaltungsgericht sind weitere Klagen des Antragstellers gegen Abschussplanfestsetzungen anhängig. Die Festsetzung des Abschussplans 2015/2016 für das Rotwild ist vom Verwaltungsgericht mit rechtskräftig gewordenem Urteil vom 10. Februar 2016 (M 7 K 15.3412) aufgehoben worden, soweit die jagdbehördliche Festsetzung den Abschussvorschlag des Antragstellers überstiegen hat.

30

Im Verfahren zum Erlass der Verordnung vom 14. Februar 2014 erhob der Antragsteller am 16. November 2013 schriftliche Einwendungen, die seinem Vortrag im ruhenden Verfahren 19 N 09.3102/12.206 entsprechen. Eine inhaltliche Befassung und Auseinandersetzung mit dem Vortrag des Antragstellers ist in den Unterlagen über das Ordnungsverfahren nicht feststellbar.

31

Auch im hiesigen Normenkontrollverfahren hat der Antragsteller zunächst auf seine Ausführungen im ruhenden Verfahren 19 N 12.206 Bezug genommen. Demzufolge sei es auf seinen - teilweise auch außerhalb seines Eigenjagdreviers liegenden - Miteigentumsflächen und in seinem Eigenjagdrevier zu einer Vielzahl nachteiliger Veränderungen gekommen, die auf die Rechtsverordnungen zurückzuführen seien. Hauptwildarten im Eigenjagdrevier sind nach seinen Ausführungen das Rotwild und das Gamswild. Es gebe auch größere Vorkommen an Auerwild und Birkwild. Außerdem seien Schneebzw. Felsenhuhn, Schneehase, Steinadler und verschiedene Arten von Nachtgreifvögeln heimisch. Es sei zu Änderungen im Wildbestand und dessen Wanderungsverhalten, in der Waldstruktur und -qualität sowie im von ihm zu leistenden Jagdaufwand gekommen. In den Randbereichen des Eigenjagdreviers hin zu den Sanierungsflächen der Rechtsverordnung sei seit Jahren eine Erhöhung des Wildbestands festzustellen, die auf die gezielte Vergrämung durch eine teilweise fast ganzjährige Bejagung der betroffenen Tierarten zurückzuführen sei. Das vergrämte Wild könne nur in das Eigenjagdrevier des Antragstellers fliehen. Die örtlichen Gegebenheiten stünden faktisch jeder anderen Fluchtrichtung entgegen. Durch den erhöhten Wildbestand sei ein erhöhter Verbiss festzustellen. Trotz aus seiner Sicht erfüllter behördlicher Abschusspläne habe die Meldung von Wildschadensfällen zugenommen. Einher gehe ein erhöhter Aufwand für die Waldpflege. Der steigende Jagddruck führe zu einem zunehmenden Verbiss. Bei richtiger Bejagung und Fütterung des Wildes in den Wintermonaten könne schädigender Verbiss auch ohne großflächige Hetz- oder Vergrämungsjagden weitgehend vermieden werden. Die auf der Grundlage der Verordnung betriebene

Vergrämung löse Stress bei den Tieren aus und führe zu erhöhten Verbissraten. Dieser Entwicklung könne im Rahmen der geltenden Abschusspläne im Eigenjagdrevier des Antragstellers nicht ausreichend begegnet werden, was zu einer behördlichen Erhöhung der Abschussvorgaben und einem erhöhten Jagdausübungsaufwand führe. Die Wildbestände zeichneten sich durch eine erhöhte Nervosität und in der Folge schwierige Bejagbarkeit aus. Die angegriffene Rechtsverordnung zwingt den Antragsteller zu einer Intensivierung der Waldbewirtschaftung. Ab einer Höhenlage von 800 bis 1000 Höhenmetern sei für Privateigentümer eine extensive Bewirtschaftung vorzuzugungswürdig. Ein wirtschaftlich handelnder Forstwirt sei im Hochgebirge im Rahmen einer extensiven Bewirtschaftung von Waldflächen auf einen bestimmten Wildbestand angewiesen, weil nur dieser Wildbestand durch Verbiss eine ebenso natürliche wie erforderliche Auslichtung des Baumbestands sicherstelle. Die Vergrämung und die daraus resultierende Dezimierung des Bestands bewirke einen zu geringen Wildbestand und verursache eine Fehlentwicklung des Waldes; es wachse verstärkt „falsches“, buschartiges und nicht verwertbares Krummholz auf. Gleichzeitig steige das Erosions- und Hochwasserrisiko. Wegen der zunehmenden Verbuschung und der einhergehenden zunehmenden Beschattung des Waldbodens gehe der Grasbewuchs zurück. Die Erneuerung der Humusabdeckung werde verringert und im Niederschlagsfall komme es zu einer erhöhten Bodenabschwemmung und Erosion. Eine geschlossene Grasdecke stelle in lichten Hochgebirgswäldern ein ernstzunehmendes Erosionshindernis dar. Der Wald als solcher sei für den Wasserrückhalt dagegen bedeutungslos. Die Veränderung des Pflanzenbestandes verändere die Lebensräume besonders geschützter Tierarten, wie etwa des Auerwilds. Als plumper Flieger bedürfe der Auerhahn eines lichten Baumbestands. Bei übermäßigem Bewuchs könne er ein Herannahen seiner Fressfeinde nicht mehr sicher und frühzeitig erkennen. Dicht bewaldete Bereiche seien für Auerhühner als Lebensraum ungeeignet, denn sie böten weder Nahrung noch Deckung. Wegen des Zuwachsens der mittleren und höheren Waldlagen weiche das Auerwild zunehmend in die höheren und höchsten Gebirgsregionen aus. Auerwild stehe artenschutzrechtlich als gefährdete Art auf der roten Liste und sein Erhalt sei von landeskultureller Bedeutung. Das Eigenjagdrevier des Antragstellers und Teilflächen im Sanierungsgebiet südlich des Heimgartens mit der Bezeichnung Eschenlaine seien als Vogelschutzgebiet und FFH-Flächen kartiert. Die kartierten Flächen verlören durch die verfolgten Zielsetzungen der Verordnung an Werthaltigkeit und Vitalität bzw. würden gezielt geschädigt und zerstört. Im Eigenjagdrevier des Antragstellers befänden sich Aufzucht- und Beutereviere von Adlern mit Baum- und Felshorsten. Durch den zunehmenden Bewuchs verliere der Adler Jagdraum und müsse zunehmend in höchste, noch nicht ganz zugewachsene Höhenlagen ausweichen. Mit dem reduzierten Wildbestand werde dem Adler, der für die Aufzucht eines Jungtieres durchschnittlich ca. 50 bis 60 Gamskitze benötige, die Nahrungsgrundlage entzogen. Nach der Rechtsauffassung des Antragstellers sind die Voraussetzungen für den Erlass der Rechtsverordnung nicht gegeben. In der Verordnung werde nicht konkretisiert, auf welche besonderen Gründe sie gestützt werde. Begrifflichkeiten wie Sanierungsbzw. Gefährdungsgebiet erlaubten keinen ausreichenden Rückschluss auf den Verordnungszweck. Die Unterscheidung zwischen Sanierungsgebieten und Gefährdungsgebieten sei nicht nachvollziehbar. Wildschäden könnten den Erlass nicht rechtfertigen, denn sie müssten übermäßig vorliegen. Belege hierfür gebe es nicht. Die Verordnung diene auch nicht der Landeskultur, denn diese bestehe nicht lediglich im Schutzwald. Hierzu gehörten auch hochgebirgstypische Biotopflächen und extensiv bewirtschaftete Bergwälder. Eine dokumentierte Beteiligung der zuständigen Naturschutzverwaltung habe nicht stattgefunden, obwohl die Rechtsverordnung vielfach Biotopflächen berühre und insoweit die Frage des Erfordernisses behördlicher Gestattung aufzuwerfen sei. Artenschutzrechtlich seien die verfahrensgegenständliche Schonzeitaufhebung und die Schutzwaldsanierung im Hinblick auf die Folgewirkungen für gefährdete Arten zu untersuchen und in ihrer Verträglichkeit abzuschätzen. Derartige Untersuchungen hätten nicht stattgefunden. Auch die Wasserwirtschaftsverwaltung sei am Verfahren nicht beteiligt worden. Bei nur 11 ha tatsächlicher Sanierungsfläche umfasse das Verordnungsgebiet 256 ha, also eine 20-fache Fläche. Durch die Verordnung werde das Eigentum des Antragstellers geschädigt und es werde ein erhöhter Aufwand für die Jagdausübung und die Bedienung von Wildschadenersatzansprüchen verursacht. Die Verordnung verstoße gegen die Vogelschutzrichtlinie und die FFH-Richtlinie. Mit der Verordnung werde im Widerspruch zu grundgesetzlichen Wertungen dem Objektschutz Vorrang vor dem Tierschutz eingeräumt. Während des Winterhalbjahres halte sich das Schalenwild bevorzugt in den wärmebegünstigten Lagen im Wald auf, um zu überwintern. Gamswild sei im Winter auf steilen, südexponierten Lagen mit Grasmatten, vereinzelt Fichten- und Latschenfeldern orientiert. Aus eben diesen natürlichen Aufenthaltsbereichen solle das Wild vertrieben werden. Ihm würden keine Ersatzzonen für den Aufenthalt, Witterungsschutz und die Nahrungsaufnahme in Wildruhezonen in den Wintereinstandsgebieten zur Verfügung gestellt. Das

aufgehetzte, verjagte Wild hungere und friere und werde durch die Vergrämungsjagd zur Ruhelosigkeit und einer besonders intensiven Nutzung seiner Kraft- und Energiereserven genötigt. Die Behauptung, die Rechtsverordnung diene nur der Vergrämung, nicht aber der Dezimierung des Wildes, sei eine Irreführung. Die Regelungen seien weder geeignet noch erforderlich und gegenüber den Belangen und Rechtspositionen des Antragstellers nicht verhältnismäßig.

32

In der Antragsbegründung vom 12. August 2016 konkretisierte und vertiefte der Antragsteller sein Vorbringen. Der Antragsgegner habe von seiner Rechtssetzungsbefugnis nicht in einer der Verordnungsermächtigung entsprechenden Weise Gebrauch gemacht. Im Antrag der Beigeladenen vom 18. Oktober 2013 werde kein besonderer Grund zum Erlass der Rechtsverordnung genannt und ein solcher liege auch nicht vor. Auch der Begriff der Landeskultur setze eine Ausnahmesituation landesspezifischer Art voraus und die Verordnung stelle keine Verbindung zur erfolgreichen Umsetzung des Schutzwaldsanierungsprogramms für den bayerischen Alpenraum her. Die Begriffe eines Sanierungsgebietes oder Gefährdungsgebietes seien nicht hinreichend bestimmt und die Gebiete seien in den zur Verordnung gehörenden Karten nicht ausgewiesen. Die Tabellen der Fachstellen für Schutzwaldmanagement bezögen sich stets auf Sanierungs- bzw. Gefährdungsgebiete und nicht auf Sanierungsflächen. Die Regelungen der angefochtenen Verordnung seien auch wegen mangelnder Bestimmtheit unwirksam. In der Verordnung würden die Begriffe Gebiete und Flächen widersprüchlich verwendet und der in den Karten verwendete Maßstab von 1:25.000 stelle die Grenzen nicht hinreichend dar. Für einzelne Geltungsbereiche gebe es unterschiedliche Darstellungen in den Karten 1:200.000 und 1:25.000. In der freien Landschaft könne der normale Normadressat den Geltungsbereich mittels der Karten nicht zuverlässig bestimmen.

33

Die angegriffene Rechtsverordnung verstoße gegen Art. 14 Abs. 1 Satz 1 GG sowie Art. 103 Abs. 1 der Bayerischen Verfassung, soweit sie zu Schädigungen am Eigentum des Antragstellers, zu erhöhtem Aufwand für die Jagdausübung und erhöhten Wildschadensansprüchen führe. Das Jagdausübungsrecht unterfalle dem Schutzbereich des Art. 14 Abs. 1 GG. Die Eigentumsflächen und das Eigenjagdrevier des Antragstellers würden insbesondere durch die Verordnungsflächen in den Sanierungsgebieten Eschenlaine und Deiningbach beeinträchtigt. Die Verordnung verstoße gegen Europarecht in Gestalt der Vogelschutzrichtlinie sowie gegen die entsprechenden bundesrechtlichen Umsetzungsnormen. Ebenso verstoße sie gegen die europarechtlichen sowie die bundesrechtlichen Bestimmungen zum Artenschutz betreffend den Adler und das Auerwild. Im Zuge des Ordnungsverfahrens seien keine speziellen artenschutzrechtlichen Prüfungen und keine FFH-Verträglichkeitsvorprüfungen oder gar Verträglichkeitsuntersuchungen unternommen worden. Die Stellungnahmen der Unteren Naturschutzbehörden an den Landratsämtern Miesbach und Garmisch-Partenkirchen seien vom Ordnungsgeber schlicht ignoriert worden. Die Schonzeitaufhebung führe artenschutzrechtlich zu einer nachhaltigen Lebensraumverschlechterung für den Bestand der Raufußhühner (Auerhuhn, Birkhuhn). Die mit der Rechtsverordnung angestrebte geringere Wilddichte führe zu einer „Verlaubholzung“ des Bergwaldes und dadurch zu einer Lebensraumverschlechterung.

34

Entgegen den grundgesetzlichen Wertungen aus Art. 20a GG werde dem Objektschutz Vorrang vor dem Tierschutz eingeräumt. Schalenwild halte sich während des Winterhalbjahres bevorzugt in wärmebegünstigten Lagen des Waldes auf. Aus eben diesen Bereichen solle das Wild vertrieben werden, obwohl es in den Wintermonaten nicht fliehen könne und an anderen Standorten schlechtere Überlebenschancen habe. Durch die Verordnung solle das Wild aus großen Flächen vergrämt werden, ohne jedoch Ersatzzonen für den Aufenthalt, Witterungsschutz und die Nahrungsaufnahme eingeräumt zu bekommen. Das aufgehetzte, verjagte Wild hungere und friere in den Wintermonaten und werde durch die Vergrämungsjagd zur Ruhelosigkeit und einer besonders intensiven Nutzung seiner Kraft- und Energiereserven genötigt. Neben der dadurch verursachten natürlichen Dezimierung werde der Wildbestand in Nachbarreviere abgedrängt, in denen er zur Vermeidung erhöhten Verbisses weiter dezimiert werden müsse. Die vorgenommene Beschreibung der letalen Vergrämung als nicht der Dezimierung des Wildes dienend sei eine Irreführung. Die Verkürzung von Schonzeiten für Schalenwild sei zur Erreichung eines gesetzmäßigen Zweckes weder geeignet noch erforderlich oder verhältnismäßig. Nach Angaben des Bayerischen Staatsministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten müssten derzeit

rund 12.800 ha Schutzwald saniert werden, davon 4.800 ha vordringlich. Aus welchen Gründen eine Schonzeitaufhebung auf knapp der dreifachen Fläche erforderlich sei, sei nicht nachvollziehbar. Eine durchgängige Winterbejagung des Rotwilds sei tierschutzwidrig, weil sie mittelbar auch trüchtige Tiere betreffe und den Ernährungsgewohnheiten dieser Tierart widerspreche. Nachdem nur 3 Prozent des Gesamtabschlusses während der Schonzeitverkürzung erbracht würden, stünden die Nachteile in keinem angemessenen Verhältnis zum angestrebten Erfolg. Dies sei sowohl dem Ordnungsgeber als auch der Beigeladenen positiv bekannt gewesen. Entsprechende Überlegungen würden auch für das Rehwild gelten. Das Gamswild werde im Zuge des Ordnungsvollzugs aus seinen bevorzugten Wintereinstandsgebieten vertrieben. Die Bejagung dieser Wildart in den Wintermonaten verstoße gegen den Tierschutz und verfolge jagdrechtswidrige Zielsetzungen. Die seit dem Jahr 1999 im Ordnungsgebiet andauernde Bejagung habe beim Gamswild zu einem ungesunden Altersaufbau der Bestände geführt. Es gebe fast keine alten Gamsgeißen oder Gamsböcke mehr. Durch den Abschuss werde unverhältnismäßig in die Jugendklasse eingegriffen. Folge dieser Ausrottungsstrategie sei, dass in zahlreichen Gebieten, in denen vor 10 Jahren noch Gamswild vorgekommen sei, heute quasi keines mehr vorkomme. Das Gamswild versuche, den Niedergang durch eine verbesserte Reproduktion aufzuhalten. Deshalb nähmen bereits zwei- und dreijährige Gamsgeißen an der Brunft teil. Die Schonzeitaufhebung sei ungeeignet, zur Sanierung der Gebiete beizutragen. Die Gebiete würden seit dem Jahr 1999 ganzjährig bejagt, ohne dass sich ein sichtbarer Erfolg eingestellt habe.

35

Der Antragsteller beantragt,

36

1. die Verordnung der Regierung von Oberbayern über die Änderung der Jagdzeiten von Schalenwild in Sanierungsgebieten im Regierungsbezirk Oberbayern vom 9.12.2008 für ungültig zu erklären,

37

2. hilfsweise: sie hinsichtlich der Einbeziehung des Sanierungsgebiets südlich des Heimgarten mit der Bezeichnung „SG 16 Eschenlaine“, Landkreis Bad Tölz-Wolfratshausen, für ungültig zu erklären.

38

Der Antragsgegner beantragt,

39

den Antrag abzulehnen.

40

Die mit Beschluss vom 24. Februar 2016 beigeladenen Bayerischen Staatsforsten haben keinen eigenen Antrag gestellt, sich an der Sache schriftsätzlich nicht beteiligt und an der mündlichen Verhandlung nicht teilgenommen.

41

Nach Darstellung der Regierung von Oberbayern im Schreiben vom 7. April 2005 werden im Rahmen des Schutzwaldsanierungsprogramms der Bayerischen Staatsforstverwaltung in den Bayerischen Alpen seit 1986 Schutzwaldsanierungsgebiete festgelegt; es werden dabei vor allem auch Flächen in steilen, sonnenseitig exponierten Lagen aufgenommen, auf denen die Verbissbelastung insbesondere durch Gamswild besonders stark ist. Der Bayerische Landtag habe die Staatsregierung immer wieder aufgefordert, das Schalenwild im Hochgebirge so zu reduzieren, dass sich die für die Erhaltung der Schutzwirkungen des Gebirgswalds erforderliche natürliche und künstliche Waldverjüngung vor allem in den Sanierungsgebieten ungehindert entwickeln könne. Die Schutzwaldsanierungen seien mit hoher Priorität zur Sicherung der Tallagen vor Hochwasser, Lawinen, Muren und Steinschlag fortzuführen.

42

Während der durch die Verordnung geschaffenen zusätzlichen Jagdzeiten soll das Schalenwild - ohne Erhöhung der für die Jagdbezirke festgesetzten Abschusszahlen - durch Vergrämung, zu der auch sogen. Vergrämungsabschlüsse als letale Vergrämung gehören, aus Teilflächen von Sanierungsgebieten bzw. Gefährdungsgebieten ferngehalten werden. Laut der Zielsetzung der den Erlass der Verordnung beantragenden Beigeladenen sollen der Wildverbiss vermindert und die Naturverjüngung des Waldes gefördert werden. Die Regulierung örtlich überhöhter Schalenwildbestände und deren zeitliche und räumliche Steuerung sind aus Sicht der Bayerischen Staatsforsten eine wichtige, oft sogar die

entscheidende Voraussetzung für eine erfolgreiche Verjüngung der Flächen und deren weitere, ungestörte Entwicklung. Insbesondere steile, sonnenseitig exponierte und demzufolge selbst im Winter oft schneefreie Schutzwaldlagen würden nach wie vor eine besonders hohe Verbissbelastung aufweisen, weil sie beliebte Einstandsgebiete, v.a. für das Gamswild, darstellen. Auf diesen Flächen stehe das Wild, teils in hohen Konzentrationen, bis ins beginnende Frühjahr. Durch die Angleichung der Jagdzeiten für die Schalenwildarten und die Möglichkeit der ganzjährigen letalen Vergrämung habe sich die Verbissituation in zahlreichen Sanierungsgebieten deutlich verbessert. Laut dem Schreiben der Beigeladenen vom 28. Januar 2014 dienten die Vergrämungsabschüsse der Sicherung der Sanierungsmaßnahmen, die von der Forstverwaltung geplant würden und prioritäre gesellschaftliche und landeskulturelle Bedeutung hätten. Insbesondere die Bestimmungen der Beigeladenen für die Jagdausübung im Rahmen der Verordnung betonten, dass nicht eine großflächige Reduktion der Wildbestände, sondern die Vergrämung und Fernhaltung des Wildes aus gefährdeten Gebieten durch konzentrierte punktuelle Bejagung im Vordergrund stehe.

43

Für den Antragsgegner hat auch die Landesadvokatur Bayern zunächst auf ihren Vortrag im ruhenden Verfahren 19 N 12.206 Bezug genommen. Sie verweist darin auf eine gewisse Widersprüchlichkeit im Vortrag des Antragstellers. Dieser behauptete einerseits eine durch die Vergrämung des Wildes in den Verwaltungsgebieten bewirkte Erhöhung des Wildbestands in seinem Eigenjagdrevier mit der Folge erhöhten Verbisses, erhöhter Abschussvorgaben und erhöhten Jagdübungsaufwands in seinem Revier und beklagte andererseits eine übermäßige Dezimierung des Wildbestands und einen damit einhergehenden Mangel an forstwirtschaftlich wünschenswertem Verbiss bei Holz schlechter Qualität. Bezogen auf den Hochwasserschutz erfülle auch der Waldbestand eine Rückhaltefunktion. Für die Rechtsverordnung bestehe kein Begründungserfordernis. Auf die Unterscheidung zwischen Sanierungs- und Gefährdungsgebieten komme es nicht an. Art. 33 Abs. 3 Nr. 1 BayJG zähle die Gründe für Schonzeitaufhebungen und -beschränkungen nicht abschließend auf. Auf das Vorliegen übermäßiger Wildschäden komme es deshalb nicht an, zumal fraglich sei, ob Wildverbiss überhaupt einen Wildschaden in diesem Sinn darstelle. Die Sanierung und der Erhalt des Bergwalds würden für die Rechtfertigung der Verordnung genügen. Unter Landeskultur würden alle aktiven Maßnahmen der Bodenbewirtschaftung in der freien Landschaft und die Erhaltung und Verbesserung der Bodenstruktur verstanden. Auch Schutzwald werde in diesem Sinn bewirtschaftet. Schutzwälder würden Schutz vor bei ihrem Wegfall nicht mehr erzielbarer Waldregeneration, vor Erosion, vor Naturereignissen wie Lawinen oder Steinschlägen und vor Sturmschäden bieten.

44

Der Antragsteller zeige nicht auf, welche Belange des Naturschutzes oder der Wasserwirtschaft in rechtlich relevanter Weise betroffen würden. Das betroffene Schalenwild stehe nicht auf der roten Liste und unterliege dem Jagdrecht, das von den Bestimmungen des Artenschutzes unberührt bleibe. Die Notwendigkeit einer artenschutzrechtlichen Prüfung oder Verträglichkeitsabschätzung werde nicht belegt, eine Rechtsgrundlage für eine solche Prüfung nicht genannt. Eine Beteiligung der Wasserwirtschaftsverwaltung bei Erlass der Verordnung sei nicht vorgeschrieben.

45

Die vom Antragsteller angesprochenen Prioritätsstufen für den Schutzwald stünden nicht in einer rechtlich relevanten, direkten Relation zu bestimmten Sanierungserfordernissen. Die Einteilung in Prioritätsstufen ändere nichts an der Möglichkeit der Einbeziehung in Sanierungsmaßnahmen. Überalterte, rückgängige Bergmischwälder, starke Erosionen durch Schneeschurf, unzureichende Verjüngung sowie hohe Investitionen in Gleitschneeverbauungen und Pflanzungen seien durchaus Gründe für den Erlass der Verordnung. Das Verhältnis der Sanierungsfläche von 11 ha zum festgesetzten Verwaltungsgebiet von 256 ha erkläre sich ohne weiteres daraus, dass punktuelle Maßnahmen (Maßnahmen auf einer kleinen Fläche) nicht effizient seien. Um eine echte und dauerhafte Wirkung zu erzielen, seien Vernetzungen in der Natur zu berücksichtigen und gebietsübergreifende Auswirkungen zu beachten.

46

Ein Verstoß der Rechtsverordnung gegen die Vogelschutzrichtlinie (Richtlinie 79/409/EWG) und deren nationale Umsetzungsnormen werde lediglich behauptet, aber nicht konkretisiert. Dies gelte auch für einen Verstoß gegen Artenschutzbestimmungen. Die Schonzeitverkürzung, die keinen Plan und kein Projekt im

Sinn von Art. 6 Abs. 3 der FFH-Richtlinie darstelle, führe zu keinen wesentlichen Beeinträchtigungen der Natura-2000-Gebiete und erfordere deshalb keine Verträglichkeitsprüfung.

47

Der Antragsgegner reichte im Verfahren 19 N 12.206 den Bericht der Beigeladenen über die Ergebnisse und Erfahrungen mit der Verordnung vom 15. Juni 2011 zu den Akten und informierte über die (verordnungsbezogenen) Abschusszahlen in den Bereichen Eschenlaine, Deiningbach und Fahrenberg in den Jagdjahren 2008/2009, 2009/2010 und 2010/2011. Außerdem übergab er eine gutachterliche Aussage zur Verjüngungssituation in den Bereichen Eschenlaine und Deiningbach vom 9. Juli 2012, worin ein zu hoher Verbiss insbesondere in den Geltungsbereichen der Verordnung festgestellt wird. Eine ebenfalls vorgelegte gutachterliche Aussage zur Verjüngungssituation im Eigenjagdrevier Eschenlohe-Wengwies vom 11. Oktober 2012 beurteilt die Verbissituation als deutlich zu hoch.

48

In der Antragserwiderung vom 25. Oktober 2016 erläuterte der Antragsgegner noch einmal das Vorliegen der Voraussetzungen für den Verordnungserlass aus seiner Sicht sowie den Inhalt der Begriffe Sanierungsgebiet bzw. Gefährdungsgebiet. Die geltend gemachten Auswirkungen auf Rechtspositionen des Antragstellers seien spekulativ und nicht durch eine Aufhebung der Verordnung zu bewältigen. Am Erlass der Verordnung sei die höhere Naturschutzbehörde bei der Regierung beteiligt worden. Der Vortrag zur Verletzung artenschutzrechtlicher Bestimmungen durch eine Verschlechterung des Lebensraums für Raufußhühner sei unsubstantiiert. Neben dem Tierschutz seien in Art. 20a GG auch die natürlichen Lebensgrundlagen geschützt. Dem Tierschutz werde durch die Staffelung der Schonzeitenverkürzungen differenziert Rechnung getragen.

49

Zu den weiteren Einzelheiten des Sachverhalts wird Bezug genommen auf den Inhalt der Gerichtsakte mit der Sitzungsniederschrift vom 29. November 2017 sowie auf den Inhalt der vorgelegten Behördenakten und der von den Beteiligten umfangreich vorgelegten Unterlagen und Karten.

Entscheidungsgründe

50

Der Normenkontrollantrag ist statthaft (§ 47 Abs. 1 Nr. 2 VwGO, Art. 5 Satz 1 AGVwGO) und innerhalb der Jahresfrist des § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO erhoben worden, hat jedoch keinen Erfolg.

I.

51

Gegenstand des Verfahrens ist zunächst der Antrag, die Verordnung der Regierung von Oberbayern über die Änderung der Jagdzeiten für Schalenwild in den Sanierungsgebieten im Regierungsbezirk Oberbayern vom 14. Februar 2014 insgesamt für unwirksam zu erklären.

52

Diesem Antrag vermag der Senat nicht Rechnung zu tragen, weil die Verordnung, durch die auf 105 Teilflächen von namentlich bezeichneten Sanierungs- bzw. Gefährdungsgebieten im Regierungsbezirk Oberbayern die gesetzliche Schonzeit für bestimmte Schalenwildarten differenziert (nach Schalenwildarten und Tiergruppen) aufgehoben wird, um zur Sanierung und Naturverjüngung erosionsgefährdeter Waldbereiche die Umsetzung der Jagdstrategie der letalen Vergrämung auch in der Schonzeit des Schalenwilds zu ermöglichen, unter Heranziehung des Rechtsgedankens aus § 139 BGB teilbar ist und für den weitaus größten Teil der 105 Verwaltungsgebiete bereits wegen ihrer Entfernung zum Eigenjagdrevier des Antragstellers (die Entfernung beträgt teilweise mehr als 150 km) dessen Antragsbefugnis im Sinne des § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO nicht erkennbar ist.

53

Die Verordnung stellt eine Zusammenfassung von inhaltsgleichen Verwaltungsregelungen dar, die für unterschiedliche Räume mit unterschiedlicher Struktur und rechtlicher Wertigkeit (Verwaltungsgebiete) gelten und deshalb für jedes Verwaltungsgebiet auf ihre Wirksamkeit hin überprüft werden müssen. Bevor die Regierung von Oberbayern im Jahr 2000 begonnen hat, jeweils mehrjährig geltende Verordnungen zu erlassen, ist der Zweck der Verordnung durch Schonzeitausnahme-bescheide der jeweils örtlich zuständigen Jagdbehörde für die einzelnen Gebiete erfüllt worden. Weil den Verwaltungsbestimmungen

hinsichtlich jeder Teilfläche ein von den örtlichen Verhältnissen abhängiger, eigenständiger Schutzzweck innewohnt, kann und muss jede Teilfläche gesondert betrachtet werden. Ein selbständiger Regelungswille des Verordnungsgebers (vgl. BVerwG, B.v. 13.1.2012 - 9 B 56.11 -NVwZ 2012, 375 m.w.N.) liegt jeweils vor (zur Teilbarkeit und teilweisen Anfechtbarkeit von Regelungen vgl. BVerwG, U.v. 17.2.2005 - 7 CN 6/04 - juris Rn. 15), sodass die Unwirksamkeit der Verordnung hinsichtlich eines Gebietes nicht zu ihrer Unwirksamkeit hinsichtlich der anderen Gebiete führt. Die überwiegend formalen Gegenargumente des Antragstellers vermögen schon angesichts der Bewältigung der Problematik bis zum Jahr 2000 mittels Einzelfallbescheiden nicht durchzugreifen. Die Bestimmung der Geltungsbereiche ist auf der Grundlage einer einheitlichen Zielsetzung anhand der spezifischen örtlichen Gegebenheiten und Verhältnisse erfolgt. Die für alle Gebiete gleichlautenden Schonzeitverkürzungen begründen angesichts völlig unterschiedlicher örtlicher Verhältnisse keine gebietliche Unteilbarkeit der Verordnung. Insbesondere liegen zahlreiche Geltungsteilbereiche der Verordnung - wie das Verordnungsteilgebiet Eschenlaine - im Gegensatz zu anderen in Natura-2000-Gebieten, und zwar vielfach in unterschiedlichen. Vielmehr wird im Rahmen der Schutzwaldsanierung mit jedem Gebiet ein selbständiger und ausschließlich ortsbezogener Schutzzweck von unterschiedlichem Gewicht (insbesondere Vorsorge oder Sanierung) verfolgt. Wechselwirkungen zwischen den Verordnungsgebieten sind allenfalls in Einzelfällen möglich. Die völlig unterschiedlichen naturräumlichen Gegebenheiten erfordern eine differenzierte Betrachtung der Verordnungsteilbereiche. Das Ausscheiden eines Verordnungsteilgebietes bliebe ohne Einfluss auf die anderen Verordnungsgebiete. Die formale Verknüpfung der Verordnungsteilgebiete durch die einheitlichen Regelungen der Verordnung (der Antragsteller beruft sich auf die Ausfertigung einer einheitlichen Verordnung durch den Regierungspräsidenten) steht einer Teilbarkeit der Verordnung hinsichtlich der Verordnungsteilgebiete ebenso wenig entgegen wie die Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts vom 29. Dezember 2011 (Az.: 3 BN 1/11). Diese ist zum einen in einem Verfahren mit einem anderen Streitgegenstand (die im Jahr 2013 ausgelaufene Verordnung) ergangen und sie trifft zum anderen keinerlei Aussagen zur Frage der Teilbarkeit der Verordnung.

54

Für den Fall, dass die Verordnung nicht als Ganzes für unwirksam erklärt wird, hat der Antragsteller die Unwirksamklärung hinsichtlich des Verordnungsteilgebiets Eschenlaine beantragt (mit dem im Hilfsantrag angesprochenen „Sanierungsgebiet“ ist keine angreifbare Norm verbunden, jedoch kann der Hilfsantrag - wie geschehen - sachgerecht ausgelegt werden). Die Unwirksamklärung anderer Verordnungsteilbereiche hat der Antragsteller nicht beantragt, sodass sich der Normenkontrollantrag nicht auf sie bezieht. Wäre dies anders, so wäre bei den meisten Verordnungsteilgebieten die Antragsbefugnis schon wegen der Entfernung zum Eigenjagdrevier des Antragstellers auszuschließen. Bei allen Verordnungsteilgebieten fehlt sie - wie sich aus der Gründen für die Ablehnung des Hilfsantrags (vgl. Nr. II.) ergibt - jedenfalls angesichts der konkreten Fallumstände.

II.

55

Gegenstand des Verfahrens ist auch der (hilfsweise für den - hier vorliegenden, vgl. I. - Fall, dass die Verordnung nicht in ihrer Gesamtheit für ungültig erklärt wird und die einzelnen Verordnungsteilgebiete jeweils für sich genommen beurteilt werden müssen, gestellte) Antrag, die Verordnung der Regierung von Oberbayern über die Änderung der Jagdzeiten für Schalenwild in den Sanierungsgebieten im Regierungsbezirk Oberbayern vom 14. Februar 2014 hinsichtlich des Verordnungsteilgebiets Eschenlaine für unwirksam zu erklären.

56

Auch dem Hilfsantrag vermag der Senat nicht Rechnung zu tragen. Die Antragsbefugnis im Sinne des § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO liegt nicht vor (1.). Darüber hinaus wäre der Antrag auch unbegründet (2.).

57

1. Der Antragsteller ist nicht antragsbefugt (1.1); dieser Feststellung steht die Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts vom 29. Dezember 2011 (3 BN 1/11) nicht entgegen (1.2).

58

1.1 Der Antragsteller ist nicht antragsbefugt.

59

Die Antragsbefugnis nach § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO ist nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts nur dann zu bejahen, wenn der Antragsteller hinreichend substantiiert Tatsachen vorträgt, die es zumindest als möglich erscheinen lassen, dass er durch die angegriffene Rechtsvorschrift oder deren Anwendung in einer eigenen Rechtsposition verletzt wird. An die Geltendmachung einer Rechtsverletzung nach § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO sind keine höheren Anforderungen zu stellen als nach § 42 Abs. 2 VwGO. Die Antragsbefugnis fehlt daher nur dann, wenn unter Zugrundelegung des Antragsvorbringens Rechte des Antragstellers offensichtlich und eindeutig nach keiner Betrachtungsweise verletzt sein können (stRspr, vgl. U. des BVerwG v. 24.9.1998 - 4 CN 2.98 - BVerwGE 107, 215 <217 ff.>; B.v. 2.3.2005 - BN 7.04 - juris Rn. 6 - und v. 8.6.2011 - 4 BN 42.10 - BauR 2011, 1641).

60

Nach diesen Grundsätzen ist - auch infolge neu gewonnener Erkenntnisse - eine Antragsbefugnis des Antragstellers nicht zu erkennen. Die Auswirkungen des Verordnungsgebiets Eschenlaine betreffen weder ein rechtlich geschütztes Interesse des Antragstellers (1.1.1) noch sind sie überhaupt im Rechtskreis des Antragstellers tatsächlich spürbar (1.1.2).

61

1.1.1 Das Interesse, das der Antragsteller (entgegen seinen Behauptungen zu § 47 Abs. 2 VwGO) wirklich am Unterbleiben des Verordnungsvollzugs hat, ist rechtlich nicht geschützt.

62

Der Antragsteller macht geltend, er werde durch die Verordnung auf den Flächen seines Eigenjagdrevers (als Eigentümer) und damit in einer Rechtsposition im Sinne des § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO beeinträchtigt, weil durch die Verordnung Wild zugetrieben werde und vermehrt Jungpflanzen verbeißt (eine Argumentation, auf deren Grundlage das Bundesverwaltungsgericht in seiner Entscheidung vom 29. Dezember 2011 - a.a.O. - betreffend die in den Jahren 2008 bis 2013 geltende Vorgängerverordnung von einer Antragsbefugnis des Antragstellers ausgegangen ist). Die Behauptung, er werde durch hohen Verbiss beeinträchtigt, ist jedoch unwahr; in Wirklichkeit ist der Antragsteller mit dem überhöhten Verbiss auf seinen Grundflächen einverstanden und strebt ihn sogar an (1.1.1.1). Für den Antragsteller ist der Bodenertrag (die Forstwirtschaft) nachrangig; im Zentrum seines Interesses steht die herkömmliche trophäenorientierte Jagd, die mit hohen Wildbeständen und einer weder nachhaltigen noch ökologischen Forstwirtschaft verbunden ist und das gesetzlich verankerte Prinzip „Wald vor Wild“ missachtet (1.1.1.2). Eine Verbissbeeinträchtigung behauptet der Antragsteller lediglich deshalb, weil er (wie im Senats-beschluss vom 7.10.2010 - 19 N 09.3102 - juris, vgl. insbesondere Rn. 22 und 24 -lediglich angedeutet) sich durch Berufung auf das allgemein anerkannte rechtlich geschützte Interesse, von übermäßigem Verbiss verschont zu bleiben, die Verwaltungsgerichtsbarkeit zur Annahme einer Betroffenheit im Sinne des § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO und damit zur Eröffnung der Möglichkeit verleiten möchte, die streitgegenständliche Verordnung zu Fall zu bringen (was ihm ansatzweise im Revisionsverfahren 3 BN 1/11 gelungen ist). Das von ihm tatsächlich verfolgte (und für bedroht durch Verordnung gehaltene) Interesse an hohen Schalenwildbeständen, die dem überkommenen, trophäenorientierten Jagdinteresse dienlich sind, ist rechtlich nicht geschützt (1.1.1.3).

63

1.1.1.1 In Widerspruch zu seiner Behauptung einer Beeinträchtigung durch Wildverbiss hat der Antragsteller mehrfach vorgetragen, er benötige höheren Verbiss für das, was er als extensive Forstwirtschaft bezeichnet. In den Zulassungsantragsverfahren betreffend Abschusspläne für sein Eigenjagdrevier 19 ZB 17.1601 (S. 77 der Zulassungsantragsbegründung) und 19 ZB 17.1602 (S. 78 der Zulassungsantragsbegründung) hat er ausführen lassen: „Im streitgegenständlichen Fall wird der vorhandene Verbiss vom Grundstückseigentümer gar nicht als Schaden bewertet“. In den diesen Zulassungsantragsverfahren vorhergegangenen Klageverfahren hat er geltend gemacht, der Verbiss, den er als Waldeigentümer für eine rentable extensive Waldbewirtschaftung und zur Verhinderung einer Verlaubholzung des Bergwaldes benötige, werde durch den festgesetzten Abschuss zu sehr gemindert (vgl. etwa S. 10 des Schriftsatzes vom 16.1.2017 in den Verfahren M 7 K 16.3638 und 3639). Schon in der Antragsbegründung vom 31. März 2010 (19 N 09.3102) hat er ausgeführt, de facto sei der Verbiss im Wald nicht per se ein Schaden und unter allen Umständen zu verhindern. Würden Bäume in der Waldfläche durch Verbiss am Wachstum gehindert, so stelle dies im Ergebnis eine Förderung des Wachstums der verbleibenden unverbissenen Bäume dar. Diese Förderung sei wichtig, da schon aus waldbiologischen Gründen nur eine sehr begrenzte Zahl von Bäumen je Flächeneinheit ungehindert wachsen könne. Selbst den nötigen Umbau in stabilere Mischwälder verhindere Wildverbiss nicht zwingend, da sich automatisch

die Baumart durchsetze, welche besser zum Standort passe (zum Umstand, dass die Tanne zwar standortgemäß ist, sich aber nicht „automatisch“ durchsetzt, weil sie - und zahlreiche andere standortgemäßen Baumarten - wesentlich mehr verbissen wird als etwa die Fichte, auf die der Antragsteller großen Wert legt, vgl. Nr. 1.1.1.2, Spiegelstriche 3 und 5). Seine schriftliche Rüge bezüglich der Verfahrensdauer hat der Antragsteller nicht -wie bei einem echten Interesse an geringeren Verbisschäden zu erwarten gewesen wäre - auf eine zunehmende Schädigung durch überhöhte Wildbestände gestützt; er beklagt vielmehr irreversible Eingriffe in die Schalenwildpopulation. Die Bejagung des Gamswildes durch die Beigeladene bewertet er als Ausrottungsstrategie (19 N 14.1022, Bl. 318, 319 und 491). In der mündlichen Verhandlung vom 29. November 2017 hat der Antragsteller ausführen lassen, aus mehreren Aufnahmen im Rahmen der Verbissbegutachtung (die als Beistand des Antragstellers auftretende Frau Schw. hat dabei auf Vorbringen in einem beim Senat anhängigen Zulassungsantrags Verfahren Bezug genommen) ergebe sich, dass der vorhandene Verbiss so gering sei, dass ein nutzbarer Wald nicht entstehen könne. Auch diesen Ausführungen ist die Auffassung zu entnehmen, es bedürfe einer Vergrößerung des Schalenwildbestandes und einer Steigerung der Verbissraten. Der Antragsteller selbst hat in der mündlichen Verhandlung angegeben, seit der Einführung des Grundsatzes „Wald vor Wild“ und der streitgegenständlichen Verordnung erziele er mit seiner Forstwirtschaft wegen fehlenden Verbisses keinen Gewinn mehr, und dadurch ein Interesse an einer Verbissquote bekundet, die noch über der derzeitigen liegt. In Übereinstimmung damit hat der Antragsteller zu keinem Zeitpunkt vorgetragen, dass er als Jagdausübungsberechtigter etwas gegen einen (langfristig oder auch nur kurzfristig, vollflächig oder auch nur in Randbereichen aufgetretenen) überhöhten Verbiss unternommen habe (wie etwa eine Schwerpunktbejagung oder eine allgemein verstärkte Bejagung, gegebenenfalls inklusive des Antrags auf Schonzeiten-Ausnahme). Vielmehr hält er festgesetzte Abschusspläne nicht ein (zum Teil erfüllt er - wie sich aus den Akten des beim Senat anhängigen Zulassungsantragsverfahren 19 ZB 16.479 ergibt - nicht einmal die Abschusszahlen, die er selbst vorgeschlagen hat). Die mit dem Eigenjagdrevier des Antragstellers in der Hegegemeinschaft Werdenfels-Ost zusammengefassten Reviere haben laut den Gutachten zur Situation der Naturverjüngung aus den Jahren 2009, 2012 und 2015 tendenziell niedrigere Wildbestände aufzuweisen als das Eigenjagdrevier des Antragstellers, in dem die Verbissbelastung kontinuierlich „deutlich zu hoch“ ist (GA 19 N 14.1022, Bl. 546 ff.). Im Gutachten für 2015 ist dezidiert ausgeführt, dass die Eigenjagdreviere Eschenlohe-Wengwies und Eschenlohe-Wasserstein besonders kritische Verbissbelastungen aufweisen, während sich die Verbissituation in den Eigenjagdrevieren Eschenlohe-Archtal, O. I und O. IV sowie in den Gemeinschaftsjagdrevieren O. VI, Großweil und Schwaiganger als günstiger darstellt (a.a.O. S. 573). Gegen die jagdbehördlich verfügte Absenkung der Schalenwildbestände - und damit mittelbar auch gegen die behördlich angestrebte Verbissminderung - beschreitet der Antragsteller den Rechtsweg. Dieses Abschussverhalten des Antragstellers widerlegt im Übrigen seine Behauptung, der Wildbestand in seinem Eigenjagdrevier sei zu niedrig, weil ihm zu viele Abschüsse abverlangt würden. Schließlich betreibt der Antragsteller mit nicht unerheblichem (finanziellem und logistischem) Aufwand Fütterungen im Nahbereich zum Staatsjagdrevier Isarwinkel und zum Verordnungsteilgebiet Eschenlaine (vgl. die in der mündlichen Verhandlung übergebene Karte). Ein derartiges künstliches Futterangebot während der Wintermonate im natürlichen Aktionsradius des Schalenwildes ist geeignet, erhebliche Anziehungskraft auf das Schalenwild zu entfalten und auf diese Weise dessen Wanderungsverhalten maßgeblich zu beeinflussen (zu Äsung/Fütterung sowie den unterschiedlichen Jagdstrategien vgl. den Bericht des Leiters der Hochwild-Hegegemeinschaft Isarwinkel GA 19 N 14.1022 Bl. 827). In seinem Schriftsatz vom 2. Oktober 2017 im Verfahren 19 ZB 17.1601 gibt der Antragsteller die Feststellung in einem wildbiologischen Gutachten wieder, im Winter ziehe wegen der im Eigenjagdrevier unterhaltenen Fütterungen Wild zu, das im Frühjahr wieder in seine Sommereinstandsbereiche abwandere.

64

Der Antragsteller versucht ohne Erfolg, durch sich steigernde Argumentationsvarianten den Widerspruch zwischen seiner Behauptung eines durch Vergrämung seitens der Beigeladenen verursachten überhöhten Schalenwildbestandes (und deshalb überhöhten Verbisses) in seinem Eigenjagdrevier einerseits und seinem tatsächlichen Vorbringen betreffend eine Notwendigkeit und Nützlichkeit der gegenwärtigen Verbissquote und sogar einer noch höheren andererseits als nicht existent darzustellen. Mit Schriftsatz vom 30. Juli 2010 im Verfahren 19 N 09.3102 (vgl. S. 8 und S. 12) hat er zunächst eine Entwicklung behauptet, die aus einer ersten Phase und einer späteren zweiten Phase bestehe. Demnach soll die angegriffene Verordnung im Eigenjagdrevier zunächst zu einem erhöhten Verbiss geführt haben; in den Randbereichen

der Eigenjagd sei es zu einer Zunahme des Schalenwildbestandes gekommen. Anschließend hätten die rigide Abschussplanung und ihre konsequenten Durchsetzung durch die Untere Jagdbehörde zu einem Wildbestand geführt, der für die vom Antragsteller betriebene extensive Forstwirtschaft zu gering sei. Im Schriftsatz vom 19. November 2012 (S. 5) zu dem (die VO 2008 betreffenden) Verfahren 19 N 12.206 und im Antragsbegründungsschriftsatz vom 12. August 2016 (S. 43) hat er vorgetragen, das Wild werde in Bereiche mit erhöhten Abschusszahlen getrieben. Aufgrund dieser erhöhten Abschusszahlen werde das Wild in seiner Dichte großflächig dezimiert und könne in den extensiv bewirtschafteten Waldflächen seiner Funktion als den Lebensraum des Auerwildes freihaltendes Fraßwild nicht mehr nachkommen. Der behaupteten Zwei-Phasen-Entwicklung widerspricht jedoch, dass es wegen der Rechtsbehelfe des Antragstellers bislang nicht zu einer „konsequenten Durchsetzung“ der Abschusspläne gekommen ist, diese vielmehr vom Antragsteller konsequent missachtet werden. Zudem wäre es dieser Darstellung des Antragstellers zufolge bereits ab dem Jahr 2008, als das Teilgebiet Eschenlaine in die Vorgängerverordnung aufgenommen worden ist (die anderen Teilgebiete sind noch früher in Vorgängerverordnungen aufgenommen worden), zu diesen beiden Phasen gekommen, also zunächst zu erhöhten Abschusszahlen im Verordnungszeitraum 2008, vielleicht auch noch im Verordnungszeitraum 2009. Die vom Antragsteller selbst vorgelegte Liste (GA 19 N 09.3102, Bl. 184) zeigt jedoch keine signifikante Erhöhung der Abschusszahlen in dieser Zeit. Während der gegenwärtigen, seit dem Jahr 2011 geltenden Verordnung müsste die „erste Phase“ bereits verstrichen und die „großflächige Dezimierung“ durch „erhöhte Abschusszahlen“ bereits im Gange sein, sodass der erhöhte Verbiss im Eigenjagdrevier, den der Antragsteller der Verordnung zuschreibt und so zur Begründung seiner Antragsbefugnis verwendet, nicht (mehr) festzustellen wäre. Nunmehr versucht der Antragsteller, mit einer neuen Begründung den Widerspruch zwischen seinem Geltendmachen des rechtlich geschützten Interesses an einer geringen Verbissquote und seiner tatsächlichen Befürwortung einer hohen Verbissquote als nicht existent darzustellen. In der mündlichen Verhandlung vom 29. November 2017 hat der Antragsteller erstmals von einer jährlichen Rückwanderung des Schalenwildes auf die Verordnungsflächen gesprochen, wo es der dortigen Vergrämungsstrategie unterfalle, also von einem jährlich auftretenden Phasenwechsel. Der Antragsteller versucht somit nun, seine Behauptung eines überhöhten Verbisses trotz niedriger Schalenwildbestände im Eigenjagdrevier dadurch zu plausibilisieren, dass er die beiden Phänomene auf unterschiedliche Abschnitte desselben Jahres verteilt. Diesem Erläuterungsversuch steht aber entgegen, dass sich zwar die Vergrämung im Rahmen der streitgegenständlichen Verordnung auf wenige Monate beschränkt, die Verordnung jedoch lediglich dazu bestimmt ist, die wegen der beschränkten Dauer des Jagdjahres bestehende zeitliche Lücke zu schließen, also die ganzjährige Vergrämungspraxis der Beigeladenen zu ermöglichen. Der Jagd- und Vergrämungsdruck wird auf den Sanierungsflächen nicht als kurzfristiger und sich ständig wiederholender Prozess, sondern ganzjährig und konsequent praktiziert, sodass für die behauptete und dem Antragsgegner sowie der Beigeladenen angelastete jährliche Hin- und Zurückwanderung des Wilds zwischen dem Eigenjagdrevier und den Verordnungsflächen keine tatsächlichen Anhaltspunkte vorhanden sind.

65

1.1.1.2 Der Antragsteller ist mit der gegenwärtigen Verbissquote in seinem Eigenjagdrevier einverstanden und strebt eine noch höhere an, weil er zu dem Teil der Jägerschaft gehört, der noch das überkommene trophäenorientierte, durch hohe Wildbestände geförderte Jagdinteresse verfolgt.

66

- Der Antragsteller zeigt bereits durch seine Weigerung, die vorgeschriebene Anpassung der Wildbestandshöhen an das Ziel eines standortgemäßen und nachhaltigen Waldes zu akzeptieren und vorzunehmen, durch Formulierungen wie „Ausrottungsstrategie“ und „nicht wieder gut zu machende Eingriffe in die Schalenwildpopulation“ (GA 19 N 14.1022, Bl. 318,319,491), die ersichtlich neben der Sache liegen (vgl. etwa Nr. 2.4.1.1.1.2.4) und durch die von ihm betriebenen Fütterungen (vgl. insgesamt 1.1.1.1), dass er Wildbestände anstrebt bzw. aufrechterhalten will, die der trophäenorientierten Jagd dienlich sind.

67

- Soweit der Antragsteller den Artenschutz ins Feld führt, befasst er sich nur mit Habitatfaktoren, die für hohe Schalenwildbestände sprechen, und verabsolutiert diese. Beispielsweise hebt er hervor, dass für das Auerwild licht über-schirmter Nadelmischwald günstig ist, und erklärt im Hinblick darauf eine hohe Verbissquote durch hohe Schalenwildbestände für erforderlich; er hebt hervor, dass Gamskitze dem Steinadler als Nahrung dienen und begründet damit die Notwendigkeit eines hohen Gamsbestands. Eine

Gesamtbetrachtung der Lebensbedingungen der jeweiligen Tierart, wie sie für einen ernsthaft betriebenen Artenschutz entscheidend wäre, nimmt er nicht vor (vgl. Nr. 2.4.1).

68

- Der Antragsteller hat mehrfach deutlich gemacht, dass er den Grundsatz „Wald vor Wild“ strikt ablehnt. Mit der Formulierung „Wald vor Wild“ werden prägnant die Bestimmungen zusammengefasst, die dazu dienen, die natürliche Verjüngung der standortgemäßen Baumarten im Wesentlichen ohne Schutzmaßnahmen zu ermöglichen (vgl. Art. 1 Abs. 2 Nr. 3, 32 Abs. 1 Satz 2 BayJG, Art. 1 Abs. 2 Nr. 2 BayWaldG), also eine nachhaltige Waldbewirtschaftung im Sinne der Definition der im Jahr 1993 in Helsinki abgehaltenen Ministerkonferenz zum Schutz der Wälder in Europa (vgl. unten Nr. 2.4.1.1.1.1). Die natürliche Waldverjüngung hat bis vor kurzer Zeit wegen Wildverbiss weithin kaum noch stattgefunden mit der Folge, dass es zu einer Entmischung des Waldes mit Diversitätsverlusten gekommen ist, zu einer Beeinträchtigung der Vitalität des Waldes und seiner Widerstandsfähigkeit gegenüber natürlichen Bedrohungen (wie Stürmen, Insektenbefall und Krankheiten) sowie seines Potenzials, auch in Zukunft wichtige ökologische und soziale Funktionen zu erfüllen (wie Klimaregulierung, Grundwasserregulierung und Erosionsschutz). Bei einem derart degradierten Wald ist allerdings nur langfristig mit forstwirtschaftlichen Einbußen zu rechnen. Insbesondere die gut verwertbare Fichte ist (im Gegensatz zu vielen anderen standortgemäßen Baumarten) weitgehend verbissresistent.

69

Hauptursache für die Ablehnung des Grundsatzes „Wald vor Wild“ und für die dementsprechende Degradierung des Waldes und Gefährdung des Schutzwaldes, die zu einem erheblichen Teil heute noch bestehen, ist das überkommene repräsentative Jagdinteresse.

70

Das repräsentative Jagdinteresse hat seinen Ursprung in der feudalen, dem Regenten und dem Adel vorbehaltenen und deshalb mit der Herrschaftsausübung verbundenen Jagd, die die Landbevölkerung in vielfacher Weise geschädigt und belastet hat und deshalb sowohl im Bauernkrieg als auch in der Paulskirchenrevolution eine erhebliche Rolle gespielt hat. Im Mittelpunkt der feudalen Jagd haben das „Hochwild“ und insbesondere der kapitale Hirsch gestanden. Nach der Abschaffung der feudalen Jagd im 19. Jahrhundert, in dessen Verlauf das wohlhabende Bürgertum zunehmend an der Herrschaftsausübung beteiligt worden ist, sind auch bürgerliche Jagdmöglichkeiten geschaffen worden (in Form von verpachtungspflichtigen Gemeinschaftsjagdrevieren, während der Adel seitdem auf seinen Ländereien/Gutsbezirken -nun Eigenjagdrevieren - gejagt hat). Nicht nur hier, sondern auch während des Nationalsozialismus (als die Hegepflicht im eigentlichen Sinn und der Abschussplan als Hegeinstrument eingeführt worden sind) und in der früheren DDR, wo jeweils den höheren Parteifunktionären besondere Jagdmöglichkeiten reserviert gewesen sind, hat die repräsentative Jagd in erheblichem Umfang ihre Bedeutung als Zeichen einer Beteiligung an der Herrschaft bzw. einer hervorgehobenen gesellschaftlichen Stellung behalten. Trotz einer zunehmenden Beteiligung weiterer Gesellschaftsschichten an der Jagd, verschiedener dem Grundgesetz geschuldeter Rechtskorrekturen (zu diesen vgl. etwa BGH, U.v. 22.5.1984 - III ZR 18/83 - NJW 1984, 2216 und U.v. 5.5.1988 - III ZR 116/87 - juris Rn. 26, sowie BVerwG, U.v. 30.03.1995 - 3 C 8/94 - BVerwGE 98, 118) und der Aufnahme der Erkenntnisse über die Funktionsweise und die Bedeutung des Wirkungsgefüges der Natur in das deutsche (u.a. in Form des Grundsatzes „Wald vor Wild“) und das europäische Recht in der zweiten Hälfte des letzten Jahrhunderts ist dies in gewissem Umfang bis heute der Fall. Das überkommene Jagdinteresse von Personen mit erheblichem Einfluss in Gesellschaft, Politik und Staat behindert immer noch die Umsetzung dieser Korrekturen und Erkenntnisse (vgl. die Kritik des Bayerischen Obersten Rechnungshofs in den Jahresberichten 1999 und 2009 an der ineffektiven Umsetzung der Abschussplanvorschriften sowie die Umstände, dass trotz 30-jähriger Verbissbegutachtung Wildbestände, die eine natürliche Waldverjüngung zulassen, in einem großen Teil der Hegegemeinschaften - bei Nichtberücksichtigung des Staatsforstes: im ganz überwiegenden Teil - nach wie vor nicht erreicht sind und die Jagd noch immer zum Artenschwund beiträgt - ersichtlich etwa an der Entwicklung des weiterhin bejagbaren Rebhuhns). Im Zentrum des überkommenen repräsentativen Jagdinteresses stehen nach wie vor die Trophäe und das starke Tier und insbesondere - nunmehr allerdings beschränkt auf die Rotwildgebiete - der kapitale Hirsch, der „Einserhirsch“ (ein Hirsch von mindestens zehn Jahren entsprechend der Klasse I, vgl. Nr. 9.2 der Richtlinien für Hege und Bejagung des Schalenwildes in Bayern, Bek. des StMELF v. 9.12.1988, AllMBl. 1989, S. 73, zuletzt geändert durch LMBek. v. 23.3.2004, AllMBl. 106). Die Wahrscheinlichkeit des Vorkommens eines kapitalen Tieres wie des

„Einserhirschs“ steigt mit dem Umfang des jeweiligen Tierbestandes, sodass das überkommene Jagdinteresse regelmäßig zu überhöhten Wildbeständen mit allen Konsequenzen führt (die - wie am Beispiel der hohen, in den letzten zehn Jahren um etwa 30% gestiegenen Wildunfall-Zahlen mit Personenschäden und jährlichen Sachschäden in Höhe von mehreren 100 Millionen € ersichtlich - über den Naturschutz und die Forstwirtschaft hinausgehen). Vor allem in den Rotwildgebieten, die einen besonders hohen Jagdwert aufweisen, und vor allem bei großen privaten Waldbesitzern (Eigenjagdinhabern) ist das Interesse an der Jagd oft größer als das Interesse am Wald.

71

- Der Antragsteller belegt durch seine Ausführungen, dass er darüber hinaus (zumindest) die Maßnahmen ablehnt, die im Bereich der Jagd zum Zwecke der in Art. 18 Abs. 1, 28 Abs. 1 Nr. 9 BayWaldG vorgesehenen Sanierung von Wald mit Gemeinwohlbedeutung ergriffen werden und ohne die eine Schutzwaldsanierung nicht langfristig erfolgreich durchgeführt werden kann.

72

- Auch wenn der Antragsteller forstwirtschaftliche Interessen in den Vordergrund stellt (etwa indem er einen „relevanten Wildbestand“ für notwendig erklärt - Schriftsatz vom 30.7.2010 im Verfahren 19 N 09.3102 - oder das Wild als natürlichen Gärtner des Waldes bezeichnet - Schriftsatz vom 31.7.2012 im Verfahren 19 N 12.206), ist festzustellen, dass es ein Wirtschaftsinteresse von Gewicht, das das Jagdinteresse begrenzen könnte, nicht gibt (vgl. Seite 3 unten, Seite 4 Mitte der Verhandlungsniederschrift). Ein forstwirtschaftlicher Betrieb im Sinne einer wirtschaftlichen Einheit aus Beschäftigten, Geräten/Maschinen und Gebäuden existiert nicht. Wenn forstwirtschaftliche Maßnahmen im Eigenjagdrevier anfallen, werden Einzelaufträge an Forstbetriebe erteilt. Dies ist bis vor wenigen Jahren vom Antragsteller (offensichtlich nebenbei) erledigt worden; seitdem ist sein Bruder T. hierfür zuständig. Die Forstwirtschaft im Eigenjagdrevier ist zwar profitorientiert, aber nicht (oder nicht besonders) profitabel (vgl. S. 4 der Verhandlungsniederschrift). Bereits in seinem Vermerk vom 23. Oktober 2008 zum Ordnungsverfahren 2008 (Beiakte V, Bl. 626) hat er mit der Ausführung, über 1000 Höhenmetern übersteige der Jagdwert den Holzwert, deutlich gemacht, dass für ihn die Jagd im Vordergrund steht. Der Ausführung der Antragsgegnervertreterin in der mündlichen Verhandlung, eine höhere Laubbaum-Beimischung sei jedenfalls langfristig forstwirtschaftlich sinnvoll (Verhandlungsniederschrift S. 4/5), hat der Antragsteller nicht widersprochen. Den im Verfahren vorgelegten Unterlagen (Bl. 582 der Gerichtsakte) ist zu entnehmen, dass zur Erläuterung der ergänzenden reviderweisen Aussage zur Verjüngungssituation im Eigenjagdrevier des Antragstellers am 27. Oktober 2015 ein Revierbegang erfolgt ist. Zur Fichten-Thematik hält der Vermerk fest, dass der Antragsteller und seine Brüder einen möglichst hohen Anteil an Fichten (die weitgehend verbissresistent sind) als wirtschaftlich wichtig bezeichnet haben, während die Forstbehörde demgegenüber auf die gesetzlichen (auf einen nachhaltigen, ökologisch werthaltigen und stabilen Wald gerichteten) Vorgaben und auf die (von den Vorstellungen des Antragstellers und seiner Brüder abweichenden) Zielsetzungen derjenigen Waldbesitzer hingewiesen hat, deren Flächen bei Eigenjagdrevieren eingeschlossen und angegliedert sind, die also nicht jagdausübungsberechtigt sind.

73

- Der Antragsteller mit einem Eigenjagdrevier in einem Bereich, dessen Jagdgelegenheiten noch lange nach der Beseitigung der feudalen Jagd vom Hochadel besonders geschätzt worden sind, ist öffentlich zugänglichen Quellen zufolge Inhaber eines Elektronikunternehmens mit weltweit vermarkteten Produkten und demzufolge auf den Waldertrag nicht angewiesen. Er ist etwa zehn Jahre lang Vorsitzender der Kreisgruppe Garmisch-Partenkirchen des Bayerischen Jagdverbandes (Landesjagdverbandes) e. V. gewesen.

74

- In Presseberichten wird der Antragsteller mit einem Aufruf zur „Mobilmachung gegen wildgewordene Behörden“ zitiert (www.merkur.de/lokales/garmisch-partenkirchen/landkreis/jaeger-chef-kritisiert-Forstverwaltung). Eine diesbezügliche Gegendarstellung des Antragstellers ist nicht ersichtlich. Der Feldzug des Antragstellers richtet sich gegen die Bemühungen des Antragsgegners und der Beigeladenen um mäßige Wildbestände und insbesondere gegen den gesetzlichen Grundsatz „Wald vor Wild“. Wie die zahlreichen von ihm geführten Streitverfahren belegen, ist der Antragsteller bereit, für seinen Feldzug erhebliche Summen aufzuwenden. Nur durch die Überzeugung, zu einem solchen Feldzug berufen zu sein, ist es auch zu erklären, dass der Antragsteller es abgelehnt hat, den Normenkontrollantrag, den er gegen die gesamte Verordnung gestellt hat, im Hinblick auf das Betroffenheitserfordernis und die Prozesskosten

auf die Verordnungsgebiete in der Nähe seines Eigenjagdreviers zu beschränken, also diejenigen Verordnungs-Teilgebiete unangegriffen zu lassen, die weit (bis zu 150 km) von seinem Eigenjagdrevier entfernt liegen. Auf die Anregung des Senats in der mündlichen Verhandlung, den gesamten Normenkontrollantrag (und nicht nur den Hilfsantrag) zu beschränken, hat der Bevollmächtigte des Antragstellers - ohne noch einmal Rücksprache mit diesem nehmen zu müssen - deutlich gemacht, dass der Antragsteller die gesamte Verordnung zu Fall bringen will und auf Kostengesichtspunkte in diesem Zusammenhang keinen Wert legt. Der Feldzug des Antragstellers erklärt auch, weshalb er - obwohl lediglich die Verordnung streitgegenständlich ist - mit seinen Ausführungen sämtliche Bestimmungen und Maßnahmen des Antragsgegners und der Beigeladenen angreift, die auf einen mäßigen Wildbestand abzielen (vgl. 1.1.2.1). Insgesamt stellt der Antragsteller das überkommene repräsentative Jagdinteresse über Regeln, die verfassungsgerichtlich gebilligt (vgl. BayVerfGH, E.v. 18.10.1996 - Vf. 15-VII-95 - juris, insbesondere Rn. 44, 53, 59) und im Wege demokratischer Gesetzgebung festgelegt worden sind. Die Nichtbeachtung zentraler Grundsätze des Jagdrechts stellt die Befähigung zur Jagdausübung infrage.

75

1.1.1.3 Die Behauptung, er werde durch den Verbiss beeinträchtigt, stellt der Antragsteller lediglich deshalb auf, weil er sich durch Berufung auf das allgemein anerkannte rechtlich geschützte Interesse, von übermäßigem Verbiss verschont zu bleiben, eine Betroffenheit im Sinne des § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO und damit die Möglichkeit verschaffen möchte, die streitgegenständliche Verordnung zu Fall zu bringen (weil er sie für den Bestandteil einer allgemeinen „Ausrottungsstrategie“ des Antragsgegners und der Beigeladenen hält). Indem er den Verbiss in seinem Eigenjagdrevier der vom Antragsgegner und von der Beigeladenen ausgehenden Bejagung zuschreibt, dient ihm die Behauptung einer Verbissbeeinträchtigung - wie aus den beim Senat anhängigen Verfahren 19 ZB 17.1601 und 19 ZB 17.1602 ersichtlich - gleichzeitig als Begründung für seine Klagen gegen behördlich festgesetzte Abschusspläne.

76

Jedoch hat gerade das vom Antragsteller (verschleierte, jedoch tatsächlich) verfolgte Interesse an hohen Schalenwildbeständen dazu geführt, dass die Rechtsprechung den Anspruch entwickelt hat, von übermäßigem Verbiss verschont zu bleiben (vgl. insbesondere BVerwG, U.v. 30.3.1995, a.a.O.). Der Antragsteller missbraucht diesen Anspruch, indem er ihn konträr zu seiner Zweckbestimmung zu verwenden sucht. Das Interesse an hohen Schalenwildbeständen ist rechtlich nicht geschützt, sodass dem Antragsteller keine Rechtsposition im Sinne des § 47 Abs. 2 Satz 2 VwGO zur Seite steht. Die Regulierung des herrenlosen Wildes erfolgt anhand der Allgemeininteressen ohne Berücksichtigung des jagdlichen Aneignungsrechts und der damit verbundenen Vorstellungen. Nach ständiger Rechtsprechung hat der Jagdausübungsberechtigte keinen Anspruch auf einen bestimmten Bestand an Wild (HessVGH, B.v. 5.1.2006 - 11 UZ 1111/04 - JE VI Nr. 63, juris Rn. 9 ff.; B v. 26.1.1982, NuR 1987, 96; OVG Lüneburg vom 28.3.1984 - JE I Nr. 34; zum Anspruch auf Rotwild vgl. BayVerfGH, E.v. 18.10.1996, a.a.O., insbesondere Rn. 59 ff.).

77

Ein Anspruch auf einen bestimmten Bestand an Wild besteht auch nicht unter dem Gesichtspunkt, dass hoher Wildverbiss für die vom Antragsteller betriebene Form der Forstwirtschaft nützlich ist. Unabhängig von der Frage, inwieweit eine Forstwirtschaft als solche zulässig ist, die auf einen fichtendominierten Wald entgegen den Standortbedingungen und somit gegen die Entwicklung eines nachhaltigen, ökologisch werthaltigen und stabilen Waldes gerichtet ist, stehen der Hege von Wildbeständen, die mit dieser Art von Forstwirtschaft vereinbar sind, jedenfalls die gesetzlichen Bestimmungen in Art. 1 Abs. 2 Nr. 3, 32 Abs. 1 Satz 2 BayJG und Art. 1 Abs. 2 Nr. 2 BayWaldG („Wald vor Wild“) entgegen. Darüber hinaus verletzt diese Hege den Verbisschutz-Anspruch der Eigentümer im Eigenjagdrevier eingeschlossener, dem Eigenjagdrevier angegliederter und ihm benachbarter Flächen, die Forstwirtschaft und Jagd entsprechend den gesetzlichen Zielen betreiben (vgl. hierzu Übersichtskarte in M 7 K 16.3639, Bl. 414).

78

1.1.2 Darüber hinaus liegen keine tragfähigen Anhaltspunkte für spürbare Auswirkungen auf die Wildbestands- und/oder Verbiss-Situation im Eigenjagdrevier des Antragstellers vor, die vorliegend relevant sind. Da es bei der Frage spürbarer (betroffenheitsrelevanter) Auswirkungen um die Wirkungen der Verordnung im Teilgebiet Eschenlaine geht, sind alle Auswirkungen unerheblich, die auf sonstigen Vorgaben oder Maßnahmen des Antragsgegners oder der Beigeladenen beruhen (1.1.2.1). Die Auswirkungen, die die Verordnung im Bereich Eschenlaine hat, beeinflussen die Wildbestands- und/oder

Verbiss-Situation im Eigenjagdrevier des Antragstellers nicht spürbar. Dies gilt sowohl unter dem Blickwinkel der (irreführenden) Betroffenheitsargumentation des Antragstellers, der zufolge der Verbiss in seinem Eigenjagdrevier auf Wild-Zuwanderung beruht, die dem Antragsgegner und der Beigeladenen anzulasten ist, als auch bei Berücksichtigung der tatsächlichen Verhältnisse. Diese sind durch die Überhege des Antragstellers (mit entsprechenden Verbissfolgen) und durch den Feldzug geprägt, den der Antragsteller gegen die gesetzlichen Jagdziele führt („Ausrottungsstrategie“), weil die durch sie angestrebte Mäßigung der Wildbestände - infolge einer Wild-Wegwanderung aufgrund des Vakuumeffekts - sich auch auf Reviere auswirken kann, in denen (wie im Eigenjagdrevier des Antragstellers) Wildbestände überhegt werden (1.1.2.2).

79

1.1.2.1 Das gesamte Vorbringen des Antragstellers zu jagdlichen Bestimmungen und Maßnahmen des Antragsgegners und der Beigeladenen, die neben der Verordnung erlassen bzw. vorgenommen worden sind, ist unbehelflich, weil die für die Kontrolle der Verordnung im Teilgebiet Eschenlaine erforderliche Betroffenheit im Sinne des § 47 Abs. 2 VwGO nur den Auswirkungen der Verordnung (im Teilbereich Eschenlaine) entnommen werden kann.

80

Soweit sich der Antragsteller gegen das gesamte jagdrelevante Verhalten des Antragsgegners und der Beigeladenen wendet (zufolge des in der mündlichen Verhandlung gehörten Antragstellerbeistandes Prof. Herzog kommt es auf die Zahl der Abschüsse im Verordnungszeitraum „nicht entscheidend an“) und nicht nur gegen die Umsetzung der angegriffene Verordnung im bezeichneten Bereich, ist dies unbehelflich. Streitgegenstand und damit Bezugspunkt für die Frage der Betroffenheit im Sinne des § 47 Abs. 2 VwGO ist weder die allgemeine Jagdausübung der Beigeladenen oder eine hierfür geltende Vorgabe noch das Gesamtkonzept der Beigeladenen zur Schutzwaldsanierung oder dessen Bestandteil, das Schalenwild flächenbezogen zu vergrämen, sondern ausschließlich der Beitrag zur Schalenwildvergrämung, den die Ausweitung der Jagdzeiten im Verordnungsgebiet Eschenlaine (einem sehr kleinen Teil des Staatsjagdreviers) ermöglicht. Mit seinem Betroffenheitsvorbringen, das sich auf zahlreiche Maßnahmen des Antragsgegners und das gesamte Jagdverhalten der Beigeladenen bezieht, verkennt der Antragsteller, dass die Zulässigkeit seines Normenkontrollbegehrens im Hilfsantrag davon abhängig ist, dass er gerade durch die angefochtene Norm (die Verordnung im Teilgebiet Eschenlaine) betroffen ist. Somit kommt es auch nicht auf die Bestandsregulierung des Schalenwildes an. Diese findet durch die Abschusspläne statt. Sie erfassen zunächst die während des normalen Jagdjahres stattfindenden Abschüsse, auch soweit sie der letalen Vergrämung zur Schutzwaldsanierung dienen. In § 1 der Verordnung vorgegeben und zwischen den Beteiligten unstrittig ist, dass mit der Ausweitung der Jagdzeiten durch die Verordnung (hier: im Staatsjagdrevier Isarwinkel, in dem das Verordnungsgebiet Eschenlaine liegt) keine Erhöhung der Abschusszahlen verbunden ist, sondern dass die in den Abschussplänen festgelegten Abschusszahlen auch den Abschuss des Schalenwildes im Rahmen der Verordnung erfassen. Der plangeregelt Abschuss kann lediglich teilweise in den Verordnungszeitraum verlagert werden (weil in diesem Zeitraum auch und besonders mit Verbiss zu rechnen ist). Gemäß § 21 Abs. 2 Satz 1 BJagdG darf Schalenwild nämlich nur aufgrund und im Rahmen eines Abschussplans erlegt werden (daraus ergibt sich - ohne dass es vorliegend darauf ankommt - dass der Vollzug der Verordnung den Schalenwildbestand nicht beeinflusst, also die eigentliche Befürchtung des Antragstellers nicht zutrifft, durch die Verordnung werde der Abschuss der Schalenwildbestände verstärkt; zur Neutralität einer Schonzeitverkürzung betreffend die Abschusszahlen vgl. HessVGH, B.v. 18.2.2013 - 4 A 1179/12 - juris Rn. 10). Auch die sonstigen Maßnahmen der Beigeladenen mit Einfluss auf den Wildbestand, wie etwa die Auflösung von Wildfütterungen (angesprochen im Schriftsatz v. 30.7.2010 im Verfahren 19 N 09.3102; in den Verfahren des Antragstellers vor dem Verwaltungsgericht München wegen Abschussplanfestsetzungen entgegen seinen Anträgen ist von bis zu acht aufgelösten Fütterungen die Rede) oder von Wintergattern, die der Antragsteller selbst als mögliche Ursachen für ein verändertes Wildaufkommen in seinem Eigenjagdrevier Eschenlohe-Wengwies bezeichnet hat, oder wie die Zonierung der Bejagungsintensität, wie sie als „flankierende Maßnahme“ in Nr. 5 des Berichts der Bayerischen Staatsforsten vom 15. Juni 2011 über die Ergebnisse und Erfahrungen mit der Verordnung (GA 19 N 12.206, S. 17 ff.) beschrieben wird (vgl. hierzu auch Rudolf Plochmann, Gamswildbejagung bei den Bayerischen Staatsforsten am Beispiel des Forstbetriebs Bad Tölz, Fachbeitrag zu Band 21 der Schriftenreihe des Landesjagdverbandes Bayern; Zone 1 konzentriert sich demzufolge auf Sanierungsgebiete, insbesondere auf Bereiche mit Schonzeitaufhebung, und weitere für die Schwerpunktbejagung notwendige Flächen; hier findet auch außerhalb der durch die Verordnung verlängerten

Jagdzeiten eine verschärfte Bejagung unter Anwendung aller jagdrechtlich zur Verfügung stehenden Mittel statt), sind vorliegend unerheblich. Alle diese Jagdstrategie- und Waldsanierungsmaßnahmen haben ihre Grundlage nicht in der angegriffenen Verordnung und würden durch einen Erfolg des Normenkontrollantrags auch nicht in Wegfall geraten oder unterbunden. Die Zahl der Abschüsse im Verordnungszeitraum würde im Fall einer Aufhebung der Verordnung lediglich in das normale Jagdjahr verschoben. Die mit der bloßen Anwesenheit von Menschen (Jägern) verbundene Vergrämungswirkung bliebe sogar in der (dann wieder geltenden) Schonzeit erhalten (zur Abgrenzung der dem Geltungsbereich der Verordnung unterliegenden Jagdausübung von der Wildhege und sonstigen Tätigkeiten des Jagdausübungsberechtigten vgl. BayObLG, B.v. 3.1.1983 - JE I Nr. 22).

81

1.1.2.2 Die Auswirkungen, die die Verordnung im Bereich Eschenlaine hat, beeinflussen die Wildbestands- und/oder Verbiss-Situation im Eigenjagdrevier des Antragstellers nicht spürbar. Dies gilt sowohl unter dem Blickwinkel der (irreführenden) Betroffenheitsargumentation des Antragstellers, der zufolge der Verbiss in seinem Eigenjagdrevier auf Wild-Zuwanderung beruht, die dem Antragsgegner und der Beigeladenen anzulasten ist, als auch bei Berücksichtigung der tatsächlichen Verhältnisse. Diese sind durch die Überhege des Antragstellers (mit entsprechenden Verbissfolgen) und durch den Feldzug geprägt, den der Antragsteller gegen die gesetzlichen Jagdziele („Ausrottungsstrategie“) führt, weil die durch sie angestrebte Mäßigung der Wildbestände sich aufgrund des Vakuumeffekts (der Tendenz zu einer in etwa gleichmäßigen Verteilung) auch auf benachbarte Reviere mit überhegten Wildbeständen wildbestandsmindernd auswirken kann.

82

Die Verordnung soll nicht dazu beitragen, die Schalenwildbestände zu reduzieren, sondern dazu, das Schalenwild aus den Sanierungsflächen zu vertreiben, und zwar möglichst vollständig (vgl. Plochmann, a.a.O.; Schriftsatz vom 4.4.2017, S. 3; der Antragsgegner und die Beigeladene gehen nicht davon aus, dass eine völlige Schalenwildfreiheit der Sanierungsflächen erreichbar ist). Das Schalenwild soll durch konsequentes Auslösen eines Flucht- und Meidungsverhaltens der Tiere von den Sanierungsflächen möglichst ferngehalten werden; eine mit deren Einzäunung vergleichbare Wirkung soll erreicht werden. Die Umstände, dass die Wildvergrämung aufgrund der Verordnung nur auf verhältnismäßig kleinen Flächen und nur während weniger Monate des Jahres stattfindet und dass im übrigen Staatsjagdrevier nicht mit derselben Intensität, aber gemäß dem Grundsatz „Wald vor Wild“ (mit der Folge einer mäßigen Wilddichte) gejagt wird, sprechen gegen die vom Antragsteller (im Rahmen seiner Betroffenheitsargumentation) behauptete Wild-Zuwanderung aus dem Verordnungsteilgebiet im Staatsjagdrevier. Hingegen spricht für eine Wildwanderung aus dem Eigenjagdrevier in das Staatsjagdrevier (deren Unterbindung das eigentliche Ziel des Antragstellers ist) die Tendenz des Wilds, Flächen mit geringerer Wilddichte aufzusuchen (Vakuumeffekt; angesichts der Unmöglichkeit einer vollständigen Wildfreihaltung ist auch das Verordnungsteilgebiet hiervon nicht vollkommen ausgeschlossen). Die geringere Wilddichte im Staatsjagdrevier beruht aber nicht oder jedenfalls nicht wesentlich auf der Vergrämung im Verordnungsteilgebiet während des Verordnungszeitraums, sondern auf der Beachtung des Grundsatzes „Wald vor Wild“ im ganzen Staatsjagdrevier.

83

Das streitgegenständliche Verordnungsteilgebiet Eschenlaine umfasst lediglich 47,82 ha (bei dem deutlich größeren „Sanierungsgebiet Eschenlaine“ handelt es sich lediglich um einen Begriff der Sanierungsplanung der Beigeladenen, nicht aber um ein Gebiet mit rechtlicher Bedeutung). Innerhalb des Verordnungsteilgebiets nimmt die zu sanierende und deshalb zu schützende Waldfläche (im Schutzwaldsanierungskonzept als Sanierungsfläche „Scharfgraben“ bezeichnet) 11,27 ha ein. Auf diese Sanierungsfläche beziehen sich alle Erhaltungs-, Pflege- und Schutzmaßnahmen einschließlich der konsequenten Vergrämung, durch die die Naturverjüngung des (noch vorhandenen oder nachgepflanzten) Schutzwalds gesichert werden soll. Der größere Umgriff des Verordnungsteilgebiets ist bedingt durch die jagdtechnischen Erfordernisse der Schalenwild-Freihaltung der Sanierungsfläche. Die Fläche, um deren annähernde Wildfreihaltung während weniger Monate des Jahres es geht (nur der Verordnungszeitraum ist relevant), entspricht - selbst bei Berücksichtigung aufenthaltsfördernder Faktoren - dem Raumbedarf allenfalls eines (1) Tieres (vgl. die Maximalwerte, die in den - allerdings noch die Trophäenjagd in den Mittelpunkt stellenden, vgl. Abschnitt A.I. - Richtlinien für die Abschussregelung vom 4.3.1969 -LMBI. 13 - genannt sind; sie sind in der Folgezeit zunehmend überschritten worden und die späteren Abschussbwz.

Hegerichtlinien benennen Maximalwerte nicht mehr). Eine derartige Wildfreihaltung ist schon nicht geeignet, die Wilddichte in der unmittelbaren Umgebung (also im angemessen bejagten Staatsjagdrevier) spürbar zu beeinflussen. Erst recht vermag sie die Wilddichte im Eigenjagdrevier des Antragstellers nicht zu beeinflussen, das selbst am nächstgelegenen Punkt mehr als 1 km entfernt ist (also durch mehrere hundert Hektar Fläche vom Verordnungsteilgebiet getrennt ist) und etwa die 21-fache Fläche des Verordnungsteilgebiets aufweist. Die Bedeutungslosigkeit der Vergrämung im Verordnungsteilgebiet während einiger Monate des Jahres für die Wilddichten in der Umgebung wird auch aus der geringen Anzahl der Abschüsse ersichtlich, die von der Beigeladenen auf der Grundlage der Verordnung tatsächlich vorgenommen worden sind (diese Abschüsse müssen während des Jagdjahres auf der Grundlage der Abschussplanung abgeschätzt und für die verlängerte Jagdzeit aufgespart werden, vgl. Nr. 6 der Bestimmungen der Beigeladenen für die Jagdausübung im Rahmen der Verordnung, GA 19 N 14.1022 Bl. 532). Die vom Antragsteller in der mündlichen Verhandlung geäußerte Befürchtung einer übermäßigen oder vollständigen Abschussverlagerung in den Ordnungszeitraum entbehrt angesichts der langjährig stabilen Jagdpraxis der Beigeladenen jeglicher tragfähigen Grundlage. Nachdem es schon im Rahmen der vor dem Jahr 2000 erlassenen Schonzeit-Ausnahmebescheide zu äußerst geringen Abschusszahlen gekommen war (BA V Bl. 8), sind während der Geltung der seit dem Jahr 2000 aufeinander folgenden vier Rechtsverordnungen oberbayernweit pro Jahr und Verordnungsteilgebiet im Durchschnitt 0,6 Stück Rehwild, 0,3 Stück Rotwild und 2,9 Stück Gamswild erlegt worden. Die Zusammenstellungen der Beigeladenen über die auf der Grundlage der aufeinander folgenden Verordnungen getätigten Abschüsse von Rehwild, Rotwild und Gamswild während der Jahre 2001 bis 2014 (GA Bl. 81/82 sowie Bl. 97 bis 99) belegen eine zielgerichtete und konsequente Vorgehensweise, die in erster Linie das Gamswild (zwischen 10,4% und 17,5% des jährlichen Abschusses) betrifft und bedeutend weniger das Reh- und Rotwild (bei Rehwild zwischen 1,8% und 3,9% und bei Rotwild zwischen 1,1% und 3,2% des jährlichen Abschusses). Die Abschusszahlen bis zum Jahr 2015, die der Beistand des Antragstellers in der mündlichen Verhandlung vorgelegt hat, bestätigen diese Zahlenverhältnisse. Die Angaben des Antragsgegners und der Beigeladenen für das Verordnungsteilgebiet Eschenlaine über die im Rahmen der Verordnung getätigten Abschüsse sind nicht widerspruchsfrei, überschreiten aber diese Größenordnungen nicht. Laut den Angaben des Antragsgegners hat es - bezogen auf das Verordnungsteilgebiet Eschenlaine und den Ordnungszeitraum - in den Jagdjahren 2008/2009 und 2009/2010 überhaupt keine auf der Verordnung beruhenden Abschüsse gegeben und im Jagdjahr 2010/2011 zwei Abschüsse von Gamswild (vgl. GA 19 N 12.206 Bl. 21; GA 19 N 14.1022 Bl. 478). Die Beigeladene hat auf Anforderung des Senats eine Gesamtübersicht über die Abschüsse auf der Fläche im Sanierungsgebiet Eschenlaine vorgelegt, die auf der Grundlage der Verordnung getätigt wurden. Nach dieser Übersicht (GA 19 N 14.1022 Bl. 748, Stand 13.9.2017) wurde seit dem Jahr 2008 lediglich im Jagdjahr 2015 ein „Schonzeitabschuss“ getätigt. Es mag sein, dass (wie von Antragstellerseite in der mündlichen Verhandlung vorgetragen) vom Wild nicht nur Abschüsse, sondern instinktiv auch bloße Auftritte von Jägern wegen deren Aussehens und Verhaltens mit Gefahr verknüpft wird. Aber selbst wenn hiermit dieselbe Vergrämungsintensität verbunden wäre (wofür nichts spricht), erscheint die hieraus sich ergebende Vergrämungswirkung bei einer Begehung pro Woche äußerst gering. Wären derart seltene Maßnahmen geeignet, die vom Antragsteller behauptete spürbare Wildwanderung auszulösen, wäre die allgemein übliche Art und Weise der Jagdausübung unmöglich, weil dann bereits das Aufscheinen eines Jägers zur großräumigen Abwanderung der Tiere führen würde. Im Übrigen sind auch insoweit die dargelegten Gründe zu berücksichtigen, aus denen die Vergrämung zu keiner nennenswerten Veränderung der Wilddichte in der Umgebung des Verordnungsteilgebiets führt, und ist auch insoweit darauf hinzuweisen, dass für ein bloßes Auftreten als Jäger eine Schonzeit-Ausnahme nicht erforderlich (die angefochtene Verordnung also nicht kausal) ist. Auf den Umstand, dass Schalenwild durchaus in der Lage ist, die Entfernung zwischen dem Verordnungsteilgebiet und im Eigenjagdrevier und noch größere Entfernungen zu überwinden, kommt es bei dieser Sachlage nicht mehr an. Angesichts der Unwesentlichkeit der infrage kommenden Tierzahlen kommt es darüber hinaus nicht mehr auf die Ausführungen des Antragstellers an, mit denen er es unternimmt, eine Wanderung von Wild aus dem Verordnungsteilgebiet speziell in sein Eigenjagdrevier darzutun. Diese Ausführungen überzeugen darüber hinaus nicht. Der Antragsteller hat keine tragfähigen Anhaltspunkte dafür vorgetragen, dass das vergrämte Wild gezielt in Richtung seines Eigenjagdreviers gedrängt würde wie etwa bei einer Drückjagd. In der Begründung des Normenkontrollantrags vom 26. Februar 2010 (betreffend die Verordnung 2008) hat er zwar behauptet, es finde eine „großflächigen Hetz- und Vergrämungsjagd“ statt, dies jedoch in keiner Weise substantiiert. Der Antragsteller hat auch nicht schlüssig dargetan, dass vergrämtes Schalenwild aus sonstigen Gründen gezwungen wäre, ausschließlich oder überwiegend in Richtung seines Eigenjagdreviers

zu wechseln. Der Hinweis auf die Berggruppe Herzogstand/Heimgarten im Norden sowie auf den Walchensee im Osten genügt dafür nicht; den in der mündlichen Verhandlung (unter Übergabe einer Karte) behaupteten mehr oder weniger abgegrenzten, die Fluchtmöglichkeiten einschränkenden Wildlebensraum gibt es nicht. Insbesondere für das Gamswild erscheinen steigungsbedingte Lebensraumgrenzen eher fernliegend; auch das Rotwild wandert im Winter - wenn es nicht durch günstige Umstände (wie etwa Fütterungen) oder durch ungünstige Umstände (wie etwa landschaftsverändernde Maßnahmen) abgehalten wird - bis in die Tallagen (zur Gebirgstauglichkeit des Schalenwildes vgl. auch Rn. 4 des Urteils des BVerwG v. 29.12.2011 - 3 BN 1/11 - a.a.O.). Angesichts dessen wäre eine Wildwanderung und -verteilung in andere umliegende Gebiete (beispielsweise in das Staatsjagdrevier Isarwinkel selbst oder in das Eigenjagdrevier O. IV) nicht weniger wahrscheinlich als eine Wildwanderung in das Eigenjagdrevier. Die höhere Wilddichte im Eigenjagdrevier spricht dafür, dass das Wild (soweit es nicht durch Fütterungsanlagen des Antragstellers abgehalten wird) diese anderen umliegenden Gebiete bevorzugt.

84

Gegen eine vergrämungsbedingte Wildzuwanderung als Grund für den Verbiss im Eigenjagdrevier des Antragstellers spricht schließlich auch, dass die anderen Reviere in der Hegegemeinschaft des Antragstellers und insbesondere das Eigenjagdrevier O. IV, das keilförmig zwischen der Verordnungsfläche Eschenlaine und dem Eigenjagdrevier des Antragstellers liegt, eine niedrigere Verbissbelastung aufweisen.

85

Die vom Antragsteller für die mündliche Verhandlung beigezogenen Beistände haben das Begehren des Antragstellers als solches durch ihre Anwesenheit unterstützt und einzelne Aspekte seiner Darlegungen bestätigt (etwa die Auffassung, das Wild könne den Jäger vom Touristen unterscheiden). Die Behauptung, die wöchentliche Begehung und die äußerst seltenen Abschüsse im Verordnungsgebiet beeinflussten die Wildbestandszahlen im Eigenjagdrevier des Antragstellers (jeweils kurzfristig) signifikant, die der Antragsteller in widersprüchlicher Weise und ohne belastbare Anhaltspunkte aufgestellt hat, haben sie weder durch fachliche Informationen unterstützt noch sich zu eigen gemacht.

86

Auf die Frage, ob die genannten Gründe, die gegen eine nennenswerte Veränderung der Wilddichte in der Umgebung des Verordnungsteilgebiets und insbesondere im Eigenjagdrevier des Antragstellers sprechen, auch für die in zunehmender Entfernung vom Eigenjagdrevier des Antragstellers liegenden und deshalb zunehmend irrelevanten anderen Verordnungsteilgebiete (insbesondere für die Verordnungsteilgebiete Deiningbach und Fahrenberg, die östlich des Verordnungsbereichs Eschenlaine sowie des Europäischen Fernwanderwegs 4 liegen, der an der Ostgrenze des letztgenannten Verordnungsteilbereichs auf einer Höhe von etwa 1450 Metern verläuft) gelten, kommt es nicht an, da diese nicht Gegenstand des vom Antragsteller gestellten Hilfsantrags sind. Nach dem Ergebnis des Verfahrens ist dies jedoch (einschließlich vergleichbarer Abschusszahlen) der Fall.

87

1.2 Der Senat ist nicht aufgrund des Beschlusses des Bundesverwaltungsgerichts vom 29. Dezember 2011 (3 BN 1/11) gehalten, von einer Antragsbefugnis des Antragstellers auszugehen.

88

Im Beschluss vom 29. Dezember 2011 (a.a.O.) hat das Bundesverwaltungsgericht die Antragsbefugnis des Antragstellers nicht ein für alle Mal bejaht. Es ist lediglich zu dem Ergebnis gelangt, dass der Verwaltungsgerichtshof im Beschluss vom 7. Oktober 2010 (19 N 09.3102) mit seiner Argumentation betreffend topographische Hindernisse, die eine zur Beeinträchtigung des Antragstellers führende Wildwanderung ausschließen, die prozessualen Anforderungen an die Geltendmachung einer Rechtsverletzung im Sinn von § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO überspannt hat und deshalb verfahrensfehlerhaft vom Fehlen der Antragsbefugnis ausgegangen ist. Der Antragsteller, dessen Waldflächen nicht im Geltungsbereich der Verordnung liegen, habe eine mittelbare Betroffenheit in seinen geschützten Interessen nach Art. 14 Abs. 1 GG hinreichend substantiiert dargetan, indem er plausibel vorgetragen habe, dass aufgrund der räumlichen Nähe seiner Waldflächen zu Gebieten, die von der Verordnung erfasst werden, nachteilige Auswirkungen für sein Waldeigentum nicht auszuschließen sind. Der vom Verwaltungsgerichtshof eingewendete Höhenzug stelle wegen der Umgebungsverhältnisse kein wesentliches Hindernis für die vom Antragsteller dargelegte, durch Abschüsse auf der Grundlage der Verordnung ausgelöste Wildwanderung dar.

89

Mit der Frage, ob dem Antragsteller tatsächlich ein subjektives Recht im Sinne des § 47 Abs. 2 VwGO zusteht, hat sich das Bundesverwaltungsgericht nicht vertieft befasst, weil der elaborierte, irreführende Charakter der Betroffenheitsargumentation des Antragstellers (vgl. hierzu Nr. 1.1.1) in der Senatsentscheidung vom 7. Oktober 2010 zwar angedeutet, aber nicht eingehend thematisiert worden ist.

90

Hinsichtlich des Fehlens eines relevanten topographischen Hindernisses für eine Wildwanderung schließt sich der Senat der Sichtweise des Bundesverwaltungsgerichts an. Die seitherige weitere Aufklärung des Sachverhalts hat jedoch konkrete Erkenntnisse zu den örtlichen Verhältnissen und insbesondere zur Art und Weise des Vollzugs sowohl der Vorgängerverordnung als auch der hier streitgegenständlichen Verordnung ergeben. Auch auf dieser neuen Tatsachengrundlage ist (aus anderen als den vom Bundesverwaltungsgericht erörterten Gründen, vgl. Nr. 1.1.2) eine Antragsbefugnis des Antragstellers auszuschließen.

91

Es kommt hinzu, dass der Beschluss des Bundesverwaltungsgerichts vom 29. Dezember 2011 im nunmehr ruhenden Verfahren 19 N 12.206 betreffend die Vorgängerverordnung ergangen ist. Im hiesigen, gegen die Nachfolgeverordnung gerichteten Verfahren entfaltet er bereits wegen seines anderen Streitgegenstandes keine Bindungswirkung im Sinn des § 121 VwGO.

92

2. Der Normenkontrollantrag hätte - wäre er zulässig - auch in der Sache keinen Erfolg. Die dies (hilfsweise) ergebende umfassende Prüfung der Gültigkeit der Vorschrift (lediglich die Überprüfung am Maßstab der Grundrechte des Landesverfassungsrechts ist dem Senat verwehrt, weil insoweit Art. 98 Satz 4 BV die ausschließliche Zuständigkeit des Bayerischen Verfassungsgerichtshofs vorsieht und damit der Vorbehalt des § 47 Abs. 3 VwGO greift) ist vorliegend nicht zuletzt wegen des Umstands angezeigt, dass die Verordnung am 21. Februar 2019 ausläuft und sich im Verfahren über eine zu erwartende Nachfolgeverordnung (zum Zeitbedarf von Sanierungsmaßnahmen vgl. Nr. 2 der Anweisung zur Schutzwaldsanierung) dieselben Fragen erneut stellen.

93

2.1 Kein Regelungsinhalt der Verordnung und daher auch nicht Gegenstand des Verfahrens ist die Festlegung von Sanierungsgebieten und Gefährdungsgebieten; diese in § 2 Abs. 1 der Verordnung verwendeten Begriffe entstammen der Terminologie der bayerischen Forstverwaltung (vgl. Handbuch zur Schutzwaldsanierung, Bayerische Staatsforstverwaltung, München 1997, S. 132; Anweisung zur Schutzwaldsanierungsplanung der Bayerischen Forstverwaltung, Stand April 2012, Nr. 6.1, S. 697; Schreiben des AELF Weilheim v. 12.2.2016, GA 19 N 14.1022 Bl. 54). Als Sanierungsgebiete bezeichnet diese großräumige Bereiche mit hohen Anteilen an Schutzwäldern (z.B. Bergflanken, Hänge über Ortschaften und Straßen, Wildbacheinzugsgebiete), in denen auf Teilflächen (den Sanierungsflächen) Sanierungsmaßnahmen erforderlich sind. Als Gefährdungsgebiete definiert sie Bereiche mit hoher Schutzbedeutung des Waldes für Ortschaften und Infrastruktureinrichtungen. Hier sind derzeit noch keine Sanierungsmaßnahmen erforderlich, wären es jedoch in absehbarer Zeit, wenn die gegenwärtige Entwicklung tatenlos hingenommen würde. Zur konkreten Bezeichnung und Unterscheidung werden die Begriffe Sanierungsgebiet oder Gefährdungsgebiet jeweils mit einer aussagekräftigen Ortsangabe verbunden (vgl. die Karten der Sanierungsgebiete Eschenlaine, Deiningbach, Fahrenberg, GA 19 N 12.206, Bl. 83; 19 N 14.1022 Bl. 770, 773, 776). Die Verordnungsteilgebiete erfassen lediglich Teilflächen der Sanierungs- oder Gefährdungsgebiete und werden von der Verordnung selbst abgegrenzt. Für die Sanierungs- und Gefährdungsgebiete selbst mit ihren unterschiedlichen Gebietsbezeichnungen sieht die Verordnung keine wie auch immer geartete Regelung vor. Die Einwendungen des Antragstellers betreffend eine fehlende Rechtsgrundlage für die Festlegung dieser Gebiete, betreffend einen unklaren Begriffsinhalt und betreffend nicht hinreichend bestimmte Abgrenzungen der Geltungsbereiche stellen die Rechtmäßigkeit der Verordnung daher nicht erfolgreich in Frage.

94

2.2 Die Verordnung hat in § 22 Abs. 1 Satz 3 BJagdG i.V.m. Art. 33 Abs. 3 Nr. 1 BayJG eine Ermächtigungsgrundlage.

95

Nach dieser Bestimmung können die Länder die Schonzeiten für bestimmte Gebiete oder für einzelne Jagdbezirke aus besonderen Gründen, insbesondere aus Gründen der Wildseuchenbekämpfung und Landeskultur, zur Beseitigung kranken oder kümmernden Wildes, zur Vermeidung von übermäßigen Wildschäden, zu wissenschaftlichen, Lehr- und Forschungszwecken, bei Störung des biologischen Gleichgewichts oder der Wildhege aufheben. Art. 33 Abs. 3 Nr. 1 BayJG ermächtigt die höhere Jagdbehörde (dies ist gemäß Art. 49 Abs. 2 Nr. 2 BayJG die Regierung), durch Rechtsverordnung die durch § 22 Abs. 1 Satz 3 BJagdG eingeräumte Befugnis auszuüben.

96

Die gesetzlichen Vorschriften verlangen das Vorliegen besonderer Gründe für die Aufhebung der Schonzeit. Sie benennen beispielhaft mögliche Gründe zur Rechtfertigung einer Schonzeitaufhebung; die Verwendung des Wortes „insbesondere“ macht dabei deutlich, dass die Aufzählung der besonderen Gründe nicht abschließend ist. Die Vielfalt der vom Gesetzgeber benannten Gründe (jagdliche, landeskulturelle, wissenschaftliche) veranschaulicht, dass völlig unterschiedliche Motive eine Aufhebung der Schonzeit rechtfertigen können. Aus der gesetzgeberischen Wortwahl („besondere Gründe“) in Verbindung mit der Breite der benannten Beispiele ist zu ersehen, dass der Rechtfertigungsgrund für den Verordnungserlass kein außerordentliches oder herausragendes Gewicht haben muss. Es genügt, wenn die Ausweitung der Jagdzeiten unter Berücksichtigung der gegebenen Umstände vernünftigerweise geboten ist. Es ist eine Sondersituation landesspezifischer Art erforderlich, die mittels der regulären administrativen Maßnahmen (insbesondere §§ 21, 27 BJagdG) nicht gesteuert werden kann und deshalb durch eine Abweichung von den allgemein geregelten Jagdzeiten bewältigt werden muss (vgl. Leonhardt, Jagdrecht, 1. Aufl., Stand Dezember 2016, § 22 BJagdG Nr. 11.22 Rn. 4.2). Nachdem die Gründe für eine erweiterte Abschussmöglichkeit nicht näher abgegrenzt werden können, bedarf es keiner Benennung des Rechtfertigungsgrundes in der Verordnung selbst, sondern genügt es, wenn die besonderen Gründe höheres Gewicht haben als die Gründe für die allgemeine (regelmäßig dem Schutz von Brut- und Setzzeit dienende) Schonzeitregelung. Bei diesem sich aufdrängenden Verständnis macht die Ermächtigungsvorschrift hinreichend deutlich, in welchen Fällen und mit welcher Tendenz von der Ermächtigung Gebrauch gemacht werden und welchen Inhalt eine auf Grundlage der Ermächtigung erlassene Verordnung haben kann (zu diesen Voraussetzungen vgl. Lindner in Lindner/Möstl/Wolff, Verfassung des Freistaates Bayern, 1. Auflage 2009, Art. 55 Rn. 36).

97

2.2.1 Der Senat teilt die Auffassung des Antragsgegners, dass (jedenfalls) im Geltungsbereich der Verordnung im Sanierungsgebiet Eschenlaine der Schutz des Bergwaldes als selbständiger besonderer Grund i.S.d. § 22 Abs. 1 Satz 3 BJagdG die Schonzeitverkürzung für das Schalenwild rechtfertigt (vgl. Leonhardt, a.a.O., § 22 BJagdG Nr. 11.22 Rn. 4.2.2). Der Bergwald besitzt vielfältige Schutzwirkungen. Unter anderem bewahrt er den eigenen Standort vor Bodenabtrag und schützt gleichzeitig Siedlungen und Straßen vor Lawinen, Hochwasser, Steinschlag und Muren. Der Verbiss (dessen Ausmaß in dem - einigen Sanierungsflächen nahen -Eigenjagdrevier des Antragstellers Gegenstand mehrerer beim Senat anhängiger Verfahren ist) ist das gravierendste Hindernis für die Schutzwaldsanierung (Hildebrandt, Schutzwaldmanagement im Bay. Alpenraum, Fachbeitrag zu Band 21 der Schriftenreihe des Landesjagdverbandes Bayern - http://jagd-bayern.de/fileadmin/_BJV/Akademie/Gamswild/BJV_Gamswild_08_Hildebrandt_V03.pdf).

98

Nach der unwiderlegten Darstellung des Antragsgegners befindet sich auf der Sanierungsfläche Scharfgraben, die einen 11,27 ha großen Teilbereich im Norden des 256 ha umfassenden Sanierungsgebiets Eschenlaine umfasst und im östlichen Teil des 47,82 ha umfassenden Verordnungsbereichs Eschenlaine liegt (GA S. 770), Schutzwald im Sinn von Art. 10 BayWaldG. Die indizielle Aussagekraft der Schutz-waldkartierung (Art. 10 Abs. 3 BayWaldG), welche die Sanierungsfläche im vom Antragsgegner vorgelegten Auszug (GA S. 327) als Schutzwald im Sinn des Art. 10 Abs. 1 BayWaldG darstellt, hat der Antragsteller nicht durch substantiierten Vortrag widerlegt. Die Einordnung als Schutzwald findet ihre fachliche Bestätigung in den allgemeinen Angaben der gutachtlichen Aussage zur Verjüngungssituation in den Sanierungsgebieten Eschenlaine und Deiningbach vom 9. Juli 2012. Demnach umfasst deren Gebiet ca. 1.170 ha und ist zu gut 90% bewaldet. Den unbewaldeten Teil bilden Felsen und baumfreie Wiesenhänge. Große Teile sind Schutzwald und lassen durch die teilweise sehr steile Hangneigung und die abgeschiedene, nicht erschlossene Lage keine forstliche Nutzung zu (GA 19 N

12.206 Bl. 80). Schutzwald in diesem Sinn ist Wald in den Hoch- und Kammlagen der Alpen und der Mittelgebirge (Art. 10 Abs. 1 Nr. 1 BayWaldG), auf Standorten, die zur Verkarstung neigen oder stark erosionsgefährdet sind (Nr. 2) oder der dazu dient, Lawinen, Felsstürzen, Steinschlägen, Erdabrutschungen, Hochwassern, Überflutungen, Bodenverwehungen oder ähnlichen Gefahren vorzubeugen oder die Flussufer zu erhalten (Nr. 3). Diese Schutzfunktionen zu erhalten ist Aufgabe der Schutzwaldpflege, ihre Wiederherstellung Aufgabe der Schutzwaldsanierung. Nur intakte, nicht verlichtete Gebietswälder können die Schutzwaldfunktionen ausreichend erfüllen. Die Sanierung der Schutzwälder ist nach Art. 28 Abs. 1 Nr. 9 BayWaldG Aufgabe der Forstbehörden und damit öffentliche Aufgabe. Die Schutzfunktion dieser - wegen ihrer Bedeutung in Schutzwaldverzeichnissen ausgewiesenen - Wälder besteht im Wesentlichen darin, Niederschlagswasser zu binden, mit ihrer Verwurzelung die Bodenstabilität zu sichern und Gleitschnee bzw. Lawinen zu verhindern. Um diese Funktion langfristig sicherzustellen, bedarf es zum einen eines artenreichen Mischwaldes, der widerstandsfähig ist gegen Schädlingsbefall bzw. unterschiedliche klimatische Bedingungen und Einflüsse. Als heimische Hauptbaumarten sind in der hochmontanen Zone sowohl Fichte als auch Tanne, Buche, Bergahorn, Lärche und Latsche anzusehen. Zum anderen bedarf es eines möglichst dichten und stufigen Waldaufbaus, also eines Gemisches unterschiedlicher Altersstufen in der Bestockung. Voraussetzung hierfür ist wiederum eine laufende Verjüngung der Bewaldung, d.h. es muss kontinuierlich Nachwuchs der vorgenannten Hauptbaumarten ankommen und auch aufkommen. Reißt diese Naturverjüngung ab, kommt es früher oder später - entsprechend den Abläufen in der Natur ist hier in größeren Zeiträumen zu rechnen - zu Kahlstellen und schließlich Erosion. Von einer Beeinträchtigung der Schutzfunktion des Waldes ist auszugehen, wenn Schäden am Bergwald bereits eingetreten sind, aufgrund derer sie nicht mehr ausreichend gewährleistet ist; von einer Gefährdung ist auszugehen, wenn die Schutzfunktion des Waldes in Zukunft beeinträchtigt wird oder gar gänzlich entfällt (vgl. BayVGH, U.v. 7.4.2005 - 19 B 99.2193 - juris Rn. 53). Diese Ausführungen des Senats haben nach wie vor Gültigkeit und sie werden durch die Ausführungen des Antragstellers zur Bedeutung der Grasnarbe in lichten Bergwäldern hinsichtlich Wasserspeicherfähigkeit und Erosion nicht widerlegt. Der Antragsteller lässt unberücksichtigt, dass im Bergwald ein Teil des Niederschlags von den Baumkronen aufgefangen wird und gar nicht den Boden erreicht (sogen. Interzeptionsverlust) und dass die Schattenwirkung der Bäume zu einer verzögerten Schneeschmelze und damit zur Abmilderung von Hochwasserspitzen führt (vgl. das Handbuch zur Schutzwaldsanierung - nachfolgend: Handbuch - Abschnitt B 1.1. Wasserschutz). Eine intakte Waldbaumbestockung bietet sachgerechten Bodenschutz und verhindert im Gegensatz zu einer Grasdecke Schneebewegungen im Bergwald (vgl. das Handbuch, Abschnitte B 1.2 und B 1.3). Die Wasserwirtschaftsverwaltung ist an der Erarbeitung des Konzepts zur Schutzwaldsanierung beteiligt gewesen und ihre Erkenntnisse sind in den Inhalt eingeflossen (vgl. die Einleitung zum Handbuch); auch die Sanierungsplanung für die einzelnen Sanierungsflächen wird mit der Wasserwirtschaftsverwaltung abgestimmt (vgl. Anweisung zur Schutzwaldsanierung, Nr. 1).

99

Die eigens eingerichteten drei Fachstellen für Schutzwaldmanagement (FSWM) in Bayern haben ihrer Auswahl der von der Verordnung erfassten Sanierungsflächen nach Maßgabe des Handbuchs zur Schutzwaldsanierung ein einheitliches Raster zugrunde gelegt, welches die Gründe für die Schonzeitaufhebung jeweils in den wesentlichen Zügen benennt und dabei gleichzeitig Prioritätsabstufungen vornimmt (vgl. Übersichten, GA Bl. 56 ff).

100

Das Sanierungsgebiet Eschenlaine umfasst mit einer Fläche von 256 ha das Wildbacheinzugsgebiet des Gewässers Eschenlaine. Die auf Anforderung des Senats vorgelegten Planungsunterlagen zum Sanierungsgebiet Eschenlaine mit dem Planungsstand 2004 weisen die Sanierungsfläche „Scharfgraben“ mit einer Fläche von 11,3 ha aus, auf der zunächst keine Maßnahmen durchgeführt worden sind. In der im Zuge des vorherigen Ordnungsverfahrens vorgelegten Übersicht der Fachstellen für Schutzwaldmanagement vom 8. März 2008 werden für das Sanierungsgebiet Eschenlaine schlagwortartig überalterte, rückgängige Bergmischwälder, starke Erosionen durch Schneeschurf, eine unzureichende Verjüngung und sehr hohe Investitionen in Gleitschneeverbauungen und Pflanzungen benannt. In der gutachtlichen Aussage zur Verjüngungssituation in den Sanierungsgebieten Eschenlaine und Deiningbach vom 9. Juli 2012 wird vom zuständigen Amt für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten festgestellt, dass in den Sanierungsgebieten des Übergangsbereichs zum Bergmischwald Maßnahmen wie Gleitschneeverbauungen und Sanierungspflanzungen zur langfristigen Hangsicherung stattfinden. Neben der punktuell aufkommenden Naturverjüngung würden aktiv standortspezifische Mischbaumarten gepflanzt

(GA 19 N 12.206, S. 80). Zur Erläuterung der Gebietsauswahl hat der Antragsgegner im Schriftsatz vom 4. April 2017 vorgetragen, die verwendeten Begriffe seien aus sich heraus verständlich und bedürften keiner weiteren Erläuterung. Unter überalterten Schutzwäldern verstehe die bayerische Forstverwaltung solche mit einem Durchschnittsalter über 200 Jahre ohne ausreichende Verjüngung und mit mehr als einem Drittel kümmernder, absterbender oder toter Bäume in der Oberschicht. Vergleichbare Kriterien für die Identifizierung sanierungsnotwendiger Schutzwälder finden sich auch in der Anweisung zur Schutzwaldsanierung der Bayerischen Forstverwaltung (Stand April 2012). Zur Interpretation der Zustandsbeschreibungen kann auf den Abschnitt C Zustand der Schutzwälder in den Bayerischen Alpen sowie die Nr. 3 der Planungsgrundsätze bei der Schutzwaldsanierung (Definition sanierungsnotwendiger Schutzwälder einschließlich Dringlichkeitseinstufung) im Handbuch zur Schutzwaldsanierung zurückgegriffen werden. Konkrete Anhaltspunkte für eine Unrichtigkeit dieser Angaben und Bewertungen hat der Antragsteller nicht vorgetragen und sind für den Senat auch nicht ersichtlich. Dass im Bergwald Investitionen in Pflanzungen getätigt werden, die nicht rentabel sind und für die auch sonst keine sachliche Notwendigkeit besteht, erscheint fernliegend. Ohne dass es noch entscheidungserheblich darauf ankäme, hat der Antragsgegner nach der mündlichen Verhandlung mit Schriftsatz vom 5. Dezember 2017 weitere konkrete Informationen über Sanierungsmaßnahmen im Zusammenhang mit der Sanierungsfläche Scharfgraben geliefert (angesichts der schriftlichen Einwendungen des Antragstellers im Verwaltungsverfahren hätte es sich allerdings aufgedrängt, diese Sanierungsunterlagen bereits zur Grundlage des Verordnungsverfahrens zu machen).

101

Der Prioritätseinstufung in die Kategorie 1 sind das Wildbacheinzugsgebiet Eschenlaine, der Hochwasserschutz und Muren(gefahr) zugrunde gelegt. Die in der mündlichen Verhandlung seitens des Antragstellers angesprochene Hochwasserfreilegung der Eschenlaine im Bereich der Gemeinde Eschenlohe vermag zwar die Bedeutung des Projekts für den unmittelbaren Hochwasserschutz zu relativieren; dass sie ihn vollständig aufheben würde, hat der Antragsteller nicht behauptet und ist angesichts der Unkalkulierbarkeit von Naturereignissen (im Hochwasserschutz ist das hundertjährige Hochwasser Bezugsgröße) auch nicht anzunehmen. Aus forstlicher Sicht wird die Sanierungsfläche Eschenlaine als sonnenseitiger Wintereinstand sowie als Ganzjahreseinstand für das Gamswild angesehen, also als Wald, der lagebedingt besonders verbissgefährdet ist. Es kann offen bleiben, ob die ausgreifende Gefahrenbeschreibung in der Übersicht uneingeschränkt zutrifft. Jedenfalls hat das Verfahren keine Anhaltspunkte dafür geliefert, dass es sich bei dem Wald auf der Sanierungsfläche nicht - wie vom Antragsgegner angegeben - um überalterten, rückgängigen und somit gefährdeten Bergmischwald handelt.

102

2.2.2 Der mit der Verordnung angestrebte Schutz des Bergwaldes stellt darüber hinaus einen besonderen Grund der Landeskultur i.S.d. § 22 Abs. 1 Satz 3 BJagdG dar (in diesem Sinn vgl. Leonhardt, a.a.O., § 22 BJagdG Nr. 11.22 Rn. 4.2.2). Der Begriff Landeskultur, dem es an einer gesetzlichen Definition mangelt, kann sehr weitgreifend verstanden werden (zum Meinungsstand vgl. Friesecke, NUR 2000, 81 ff.; für das Forstrecht vgl. Zerle/Hein/Foerst/Stöckel/Beck/Nüßlein/Pratsch, Forstrecht in Bayern, 2. Aufl. Stand Juni 2016, Art. 16 BayWaldG). Er umfasst jedenfalls die land- und forstwirtschaftliche Bodennutzung einschließlich der Maßnahmen zur Bodenerhaltung, Bodenverbesserung (Melioration), Neulandgewinnung und Flurbereinigung. Der Schutz des Bergwaldes, den der Antragsgegner als besonderen Grund für den Erlass der Verordnung benennt, ist unter den Begriff der Landeskultur zu subsumieren, da es bei der Bewahrung eines gesunden und lebensfähigen Bergwaldes auch um die Vermeidung erheblicher Schäden an der Kulturlandschaft geht.

103

2.2.3 Angesichts der besonderen Bedingungen, denen Wald im Hochgebirge ausgesetzt ist, sind die ausgeweiteten Jagdzeiten auch zur Vermeidung von übermäßigen Wildschäden i.S.d. § 22 Abs. 1 Satz 3 BJagdG erforderlich. Der Antragsteller weist im Ausgangspunkt zutreffend darauf hin, dass von einem übermäßigen Wildschaden erst auszugehen ist, wenn er das übliche Maß von durch Wild verursachten Schäden erheblich und in einem Umfang übersteigt, dessen Hinnahme dem Geschädigten nicht mehr zuzumuten ist (vgl. VG Ansbach, B.v. 30.04.1998 - AN 15 E 98.00625 -Jagdrechtliche Entscheidungen VI Nr. 45 - juris, Rn. 17; BayObLG, U.v. 10.4.1978 -RREg 2 Z 60/77 - BayObLGZ 1978, 69 - juris, Rn. 30). Dieser Ansatz ist der Erkenntnis geschuldet, dass in Anbetracht der Ernährungsgewohnheiten von Wildtieren der Verbiss von Pflanzen zum Naturkreislauf gehört und in einem gewissen Umfang der

Waldregeneration nicht schadet. Ein Fall der Vermeidung übermäßiger Wildschäden ist jedoch ernsthaft in Betracht zu ziehen, wenn ohne die Ausweitung der Jagdzeiten die Naturverjüngung wegen des Wildverbisses unterbleibt und der Erhalt des Bergwaldes mit seinen vielfältigen Schutzfunktionen nicht mehr zu gewährleisten ist.

104

Es liegt auf der Hand, dass in die Subsumtion die Umstände des Einzelfalls einzubeziehen sind und dass der Eintritt von Schäden am Bergwald nicht abgewartet werden muss. Es wäre verfehlt, die Frage des Übermaßes von Wildschäden unabhängig von den naturräumlichen Gegebenheiten ihres Auftretens und der Bedeutung der betroffenen Güter nach einem einheitlichen (landesweiten) Maßstab zu beurteilen. Im Bergwald, dem als Schutzwald besondere Gemeinwohlaufgaben zukommen, wird die Grenze zum übermäßigen, nicht mehr zumutbaren Wildschaden wesentlich früher erreicht sein als im Flachland. Angesichts der aus klimatischen und standortspezifischen Gründen erschwerten Wachstumsbedingungen für Jungbäume kann die Waldverjüngung hier - je nach Waldzustand - manchmal nur durch künstliche Anpflanzungen herbeigeführt werden (zu den Verjüngungsmethoden vgl. Handbuch, Abschnitt D.2) und oft nur durch weitestgehende Unterbindung von Verbiss. Wenn eine erosionshindernde Bewaldung nicht vorhanden ist, müssen zusätzlich Verbauungen errichtet werden. Der Antragsgegner hat hierzu vorgetragen, dass solche Sanierungsmaßnahmen sehr teuer sind. ha Pflanzung koste bis zu 20.000 EUR, 1 ha Verbauung bis zu 500.000 EUR. Verbiss auf den Schutzwaldstandorten könne nicht wie im Flachland von den Pflanzen durch Ersatztriebe kompensiert werden. In vielen Fällen führe Verbiss zum Absterben der Pflanzen oder zu dauerhaftem Kümern (vgl. auch Handbuch Abschnitt D 4.1 Wildschäden). Die Folge seien teure Ersatzpflanzungen, verbunden mit großen Zeitverzögerungen bei der Sanierung. Dies könne in Flächen, die mit temporären und damit begrenzt haltbaren Holzbauwerken gegen Schneebewegungen gesichert seien, eine zweite Verbauungsgeneration mit enormen Kosten zur Folge haben (vgl. Stellungnahme AELF v. 12.2.2016). Diesem vom Antragsteller nicht widerlegten Vorbringen ist zu entnehmen, dass Bergwald schon bei Verbissraten dauerhaft geschädigt wird, die im Flachland noch hingenommen werden könnten.

105

2.3 Mängel der Verordnung im Hinblick auf Vorschriften über die Zuständigkeit und das Verfahren mit Auswirkungen auf das streitgegenständliche Teilgebiet Eschenlaine sind weder geltend gemacht noch ersichtlich. Eine Begründungspflicht für Rechtsverordnungen besteht nicht (vgl. OVG SH, U.v. 22.5.2017 - 4 KN 2/15 -juris Rn. 45). Der Antragsteller rügt lediglich allgemein eine unzureichende Beteiligung der Naturschutzbehörden und der Wasserwirtschaftsverwaltung. Er benennt jedoch keine besondere jagdrechtliche Verfahrensvorschrift, derzufolge dies einen die Unwirksamkeit der Verordnung begründenden Verfahrensverstoß darstellt; eine solche Verfahrensvorschrift ist auch nicht ersichtlich (zur Frage einer Beteiligung der Naturschutzbehörden im Zusammenhang mit der unionsrechtlichen Verträglichkeitsprüfung vgl. Abschnitt 2.4). Im Übrigen ist das Programm zur Sanierung der Schutzwälder im Bayerischen Alpenraum in Zusammenarbeit mit den Behörden der Wasserwirtschaft erarbeitet worden (vgl. Abschnitt A, Einleitung des Handbuchs).

106

Die amtliche Bekanntmachung der angegriffenen Verordnung entspricht einschließlich der Beschreibung der Grenzen des Geltungsbereichs für die Fläche des Sanierungsgebiets Eschenlaine den einschlägigen landesrechtlichen Vorschriften.

107

Die Bekanntmachung der Rechtsverordnung ist nach Maßgabe des Art. 51 LStVG erfolgt. Nach Art. 51 Abs. 1 LStVG gelten für die amtliche Bekanntmachung von Verordnungen der Regierungen die Vorschriften über die Bekanntmachung kommunaler Satzungen entsprechend. Lassen sich die Grenzen des Geltungsbereichs einer Verordnung oder die Grenzen des Bereichs, in dem einzelne ihrer Vorschriften gelten, nicht hinreichend deutlich und anschaulich beschreiben oder durch Abdruck einer genauen Karte festlegen, so genügt es nach Art. 51 Abs. 3 LStVG, wenn die Verordnung die Grenzen des Bereichs grob umschreibt und im Übrigen auf Karten (Maßstab mindestens 1:25.000) oder Verzeichnisse Bezug nimmt. Diese Unterlagen müssen von der in der Verordnung bezeichneten Behörde archivmäßig verwahrt werden und allgemein zugänglich sein.

108

Der Regelung ist zu entnehmen, dass das Gesetz im Regelfall eine Grenzbeschreibung in Worten oder durch Abdruck einer genauen Karte vorsieht. Von einer wörtlichen Beschreibung kann Abstand genommen werden, wenn auf diese Weise eine hinreichend deutliche und anschauliche Beschreibung nicht mehr möglich ist. Es liegt auf der Hand, dass sich mit einer zunehmenden Anzahl von Geltungsbereichen der Verordnung deren Grenzen immer weniger deutlich und anschaulich mit Worten beschreiben lassen. Vorliegend handelt es sich um 105 verschiedene Einzelflächen, die über den gesamten oberbayerischen Alpenraum verteilt liegen. Schon ein Blick auf die Verordnungsgebiete in den fünf im oberbayerischen Amtsblatt (OBBayABI Nr. 4 v. 21.2.2014, S. 25 ff.) veröffentlichten Übersichtskarten im Maßstab 1:200.000 zeigt, dass eine verbale Beschreibung bereits wegen des benötigten außerordentlichen Umfangs der geforderten Anschaulichkeit abträglich wäre. Ebenso veranschaulichen die fünf Übersichtskarten, dass der Abdruck der 105 Teilgebiete in genauen Karten, die im Amtsblatt der Regierung abgedruckt werden könnten, nicht möglich ist. Das Amtsblatt der Regierung von Oberbayern hat das Format DIN A 3. Der Maßstab einer darin abdruckbaren Karte des Verordnungsgebietes lässt die erforderliche Genauigkeit der Gebietsdarstellung nicht zu.

109

Für derartige Fallgestaltungen sieht das Gesetz vor, dass die amtliche Bekanntmachung die vollständige Beschreibung der Grenzen der Geltungsbereiche nicht enthalten muss. Es genügt die grobe Umschreibung der Grenzen in Verbindung mit einer Bezugnahme auf Karten und Verzeichnisse, die anstelle der amtlichen Bekanntmachung archivmäßig verwahrt und allgemein zugänglich sind. Es ist nicht zu beanstanden, dass der Antragsgegner von dieser Möglichkeit in der Form Gebrauch gemacht hat, die grobe Umschreibung der Grenzen durch Bezugnahme auf eine Übersichtskarte im Maßstab 1:200.000 (aufgeteilt auf fünf Kartenblätter) vorzunehmen, die gemäß § 2 der Verordnung als Anlage deren Bestandteil ist. Es ist kein Grund ersichtlich, die grobe Umschreibung durch zeichnerische Darstellung für unzulässig zu halten, nachdem Art. 51 Abs. 3 Satz 1 LStVG für einfachere Gebietsabgrenzungen neben einer hinreichend deutlichen und anschaulichen Beschreibung in Worten die Festlegung von Grenzen durch Abdruck einer genauen Karte zulässt; sprachliche und zeichnerische Darstellung sind insoweit einander gleichberechtigt (vgl. BayVGh, B.v. 27.4.1995 - 9 N 93.3157 - juris).

110

Die archivmäßig aufbewahrten Kartenblätter, gegen deren rechtskonforme Verwahrung bei der Regierung von Oberbayern der Antragsteller nach entsprechender Nachforschung keine Einwände erhoben hat, halten den gesetzlichen Mindestmaßstab von 1:25.000 aus Art. 51 Abs. 3 LStVG ein und sind geeignet, den Geltungsbereich der Verordnung in den Sanierungsgebieten bzw. Gefährdungsgebieten darzustellen und vor Ort bestimmbar zu machen. Auf gerichtliche Nachfrage hat der Antragsgegner den in der Karte verzeichneten Grenzverlauf des Geltungsbereichs im Sanierungsgebiet Eschenlaine im Schriftsatz vom 5. Dezember 2016 wie folgt beschrieben:

111

„Von Punkt 1519 (Rotwandkopf) nach Süden der Staatswaldabteilungsgrenze folgend zu Punkt 1503, von dort weiter der Staatswaldabteilungsgrenze folgend nach Süden bis Höhe 1.420 üNN, von dort der Staatswaldabteilungsgrenze nach Nordwesten dem Verlauf des Scharfen Grabens folgend bis zur Gemarkungsgrenze O.. Weiter nach Nordosten der Gemarkungsgrenze O. folgend bis auf Höhe 1.305 üNN, von dort der Staatswaldabteilungsgrenze folgend in einem Bogen nach Südosten wieder auf den Punkt 1519 (Rotwandkopf). Die genannten Punkte sind Höhenmeterangaben, die sich aus jeder Karte mit Höhenmeterangaben ergeben. Die Staatswaldabteilungsgrenzen sind im Gelände mit zwei weißen Strichen an den Bäumen markiert“.

112

Nachdem sich die Schonzeitverkürzung für einen Teilbereich des Sanierungsgebietes Eschenlaine ausschließlich an den Personenkreis der im Staatsjagdrevier Isarwinkel Jagdausübungsberechtigten richtet und lediglich verhaltensbezogene Regelungen trifft, dürfen die Anforderungen an die Bestimmtheit der Verordnung nicht überspannt werden. Rechtslehre und Rechtsprechung haben seit jeher den Grundsatz aufgestellt und vertreten, dass Rechtsverordnungen - ebenso wie Gesetze - der Wirksamkeit nur dann entbehren, wenn sie sich nicht so bestimmt ausdrücken, dass ihr Inhalt und ihre Tragweite klar erkennbar sind, und wenn aus ihnen nicht zu ersehen ist, welche Handlungen geboten oder verboten sind (vgl. BayObLG, U.v. 31.10.1995 - RevReg. 4 St 113/60 m.w.N.). Der Rechtsunterworfenen muss die Möglichkeit haben, ohne größere Schwierigkeiten und demgemäß aus der Veröffentlichung selbst oder doch aus ihr in

Verbindung mit anderen Veröffentlichungen zu erkennen, welche Vorschriften gelten sollen, damit er sein Verhalten entsprechend einrichten kann. Für den vorliegenden Fall ist allein zu fordern, dass sich jeder Jagd ausübungs berechtigte vor Ort verlässlich ein Urteil darüber bilden kann, ob ein Schalenwildabschuss zulässig ist, d.h. ob sich er und das angesprochene Stück Schalenwild im Geltungsbereich der Verordnung aufhalten. Dies ist im Fall des Gebietes Eschenlaine der Fall, denn seine Abgrenzung erfolgte nach den Erläuterungen des Antragsgegners nicht nur anhand von topographischen Besonderheiten und Gemarkungsgrenzen, sondern auch anhand von Staatswaldabteilungsgrenzen (zur Waldeinteilung in Distrikte und Abteilungen vgl. Nr. 2.1.2.2 der Richtlinien für die Forsteinrichtung im Körperschaftswald vom 10.1.2012, AllIMBI 2012, S. 88 ff), welche im Gelände mit weißen Strichen an den Bäumen markiert sind und deshalb vor Ort entsprechend anwendungssicher nachvollzogen werden können. Die Grenzbeschreibung für das fragliche Gebiet genügt deshalb nach Auffassung des Senats rechtsstaatlichen Anforderungen (vgl. hierzu Leonhardt, Jagdrecht, 1. Aufl. Stand Dezember 2016, § 22 BJagdG Nr. 11.22 Rn. 4.1). Die gegenteilige Rechtsauffassung des Antragstellers in der Antragsbegründung vom 12. August 2016 (S. 30 ff.) teilt der mit dem Verordnungsteilgebiet Eschenlaine befasste Senat nicht. Maßgeblich für die Beurteilung ist dabei ausschließlich das zum Bestandteil der Verordnung erklärte, ausgefertigte und im Oberbayerischen Amtsblatt Nr. 4 vom 21. Februar 2014 bekannt gemachte Kartenwerk.

113

2.4 Eine Unvereinbarkeit des streitgegenständlichen Verordnungsteils mit höherrangigem Recht liegt entgegen der Auffassung des Antragstellers nicht vor.

114

2.4.1 Die Verordnung im Teilbereich Eschenlaine steht in Einklang mit den (im Grundsatz nicht abwägbaren) Vorschriften zum Gebiets- und Artenschutz und erfüllt -trotz nicht vorgenommener Verträglichkeitsprüfung - die Anforderungen, die mit dem Natura-2000-Gebiet (Vogelschutzgebiet) Estergebirge (mit einer Fläche von ca. 11.993 ha) verbunden sind.

115

Hinsichtlich des Europäischen Vogelschutzgebietes Estergebirge, das flächenmäßig das FFH-Gebiet Estergebirge umfasst, sind die Erhaltungsziele zum Zeitpunkt des Erlasses der streitgegenständlichen Verordnung am 14. Februar 2014 in § 3 Abs. 1 i.V.m. Anlage 1 (Gebiets-Nr. DE 8433471) der Verordnung über die Festlegung von Europäischen Vogelschutzgebieten sowie deren Gebietsbegrenzungen und Erhaltungszielen (Vogelschutzverordnung - VoGEV - vom 12. Juli 2006, GVBl. S. 524) in der Fassung der Verordnung zur Änderung der Vogelschutzverordnung vom 8. Juli 2008 festgelegt (GVBl. S. 486), die auf Art. 13b Abs. 1 Satz 2 des Bayerischen Naturschutzgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. Dezember 2005 (BayNatSchG 2005, GVBl. 2006, S. 2) gestützt ist. Hier sind auch (entsprechend § 32 Abs. 3 BNatSchG) die prioritären natürlichen Lebensraumtypen und prioritären Arten dargestellt (seit dem 1.4.2016 sind die Erhaltungsziele, die prioritären natürlichen Lebensraumtypen und die prioritären Arten in den Anlagen zu den §§ 1 und 2 der Bayerischen Verordnung über die Natura 2000-Gebiete dargestellt; vgl. die Verordnung zur Änderung der Vogelschutzverordnung vom 19.2.2016, AllIMBI S. 258 -BayNat2000V"). Die Schutzbestimmungen der Richtlinie 79/409/EWG des Rats vom 2. April 1979 über die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten (Vogelschutz-Richtlinie - VRL, ABI EG Nr. L 103 S. 1) finden teilweise keine unmittelbare Anwendung mehr, weil das Europäische Vogelschutzgebiet „Estergebirge“ räumlich eindeutig bestimmt ist (vgl. § 2 Abs. 1 i.V.m. Anlage 2 VoGEV) und seine Erhaltungsziele im Rahmen einer endgültigen rechtsverbindlichen Entscheidung mit Außenwirkung benannt sind (vgl. § 3 Abs. 1 i.V.m. Anlage 1 Spalte 6 VoGEV). In einem solchen Fall findet gemäß Art. 7 der Richtlinie 92/43/EWG des Rats vom 21. Mai 1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen (ABI EG Nr. L 206 S. 7, Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie - FFH-RL) ein Wechsel des Schutzregimes von Art. 4 Abs. 4 VRL zu Art. 6 Abs. 2 FFH-RL statt. Im Vogelschutzgebiet nicht anzuwenden ist allerdings Art. 6 Abs. 1 FFH-RL mit seiner Verpflichtung der Mitgliedsstaaten zur Festlegung der notwendigen Erhaltungsmaßnahmen; insoweit verbleibt es bei den Verpflichtungen aus Art. 2, 3 und 4 Abs. 1 und 2 VRL.

116

Als Erhaltungsziele für das Gebiet werden in Anlage 1 Spalte 6 VoGEV (GVBl. 2006, S. 532) die Erhaltung oder Wiederherstellung der Bestände von Birkhuhn, Auerhuhn, Haselhuhn, Alpenschnepfen, Wanderfalke, Steinadler, Uhu, Raufußkauz, Sperlingskauz, Weißrückenspecht, Dreizehenspecht, Grauspecht, Schwarzspecht, Neuntöter, Felsenschwalbe, Wasserpieper, Alpenbraunelle, Zwergschnäpper und Ringdrossel und deren Lebensräume, insbesondere des charakteristischen subalpinen und alpinen

Gebirgsstocks mit hohem Strukturreichtum wie Hangschuttwälder und Schluchten, Borstgras- und Magerrasen, Latschengebüsche, alpine Zwergstrauchheiden, Quellmoore und Felsen als Brut-, Nahrungs- und Durchzugsgebiet genannt.

117

Die von der Regierung von Oberbayern als zuständiger höherer Naturschutzbehörde erstellte gebietsbezogene Konkretisierung (der Erhaltungsziele) benennt für dieses Gebiet wiederholend als Vogelarten des Anhangs I zur Vogelschutzrichtlinie u.a. das Auerhuhn (*Tetrao urogallus*), das Birkhuhn (*Tetrao tetrix*) und den Steinadler (*Aquila chrysaetos*). Als gebietsbezogene Erhaltungsziele sind u.a. der Erhalt und ggf. die Wiederherstellung der Bestände des Birkhuhns sowie der Erhalt seines Lebensraums (Nr. 2), der Erhalt und ggf. die Wiederherstellung der montanen bis subalpinen Fichtenwälder, ihrer Störungsarmut, ihrer naturnahen Struktur und Baumartzusammensetzung sowie eines ausreichenden Anteils an Lichtungen und lichten Strukturen, insbesondere als Lebensraum für das Auerhuhn (Nr. 3), und der Erhalt und ggf. die Wiederherstellung der Bestände des Steinadlers und seiner Lebensräume, der Erhalt der Brutplätze, störungsarmer Räume um die Brutplätze und der Erhalt artenreicher Nahrungshabitate konkretisiert.

118

In einem Natura-2000-Gebiet sind die notwendigen Erhaltungsmaßnahmen durchzuführen. Veränderungen und Störungen, die zu einer erheblichen Beeinträchtigung des Gebiets in seinen für die Erhaltungsziele und den Schutzzweck maßgeblichen Bestimmungen führen können, sind unzulässig; ist hiermit zu rechnen, hat der Mitgliedsstaat geeignete Vermeidungsmaßnahmen zu treffen (vgl. Art. 6 Abs. 2 FFH-RL, § 33 Abs. 1 Satz 1 BNatSchG). Dabei bestimmt die Schutzzerklärung den Schutzzweck entsprechend den jeweiligen Erhaltungszielen und die erforderlichen Gebietsbegrenzungen. Pläne und Projekte sind vor ihrer Zulassung oder Durchführung auf ihre Verträglichkeit mit den Erhaltungszielen eines Natura 2000-Gebiets zu überprüfen, wenn sie einzeln oder im Zusammenwirken mit anderen Projekten oder Plänen geeignet sind, das Gebiet erheblich zu beeinträchtigen, und nicht unmittelbar mit der Verwaltung des Gebiets in Verbindung stehen oder hierfür nicht notwendig sind (vgl. Art. 6 Abs. 3 FFH-RL, § 34 Abs. 1 BNatSchG).

119

Bei der Beantwortung der Frage, inwieweit die streitgegenständliche Verordnung im Teilbereich Eschenlaine die unionsrechtlichen Anforderungen erfüllt, die mit dem Vogelschutzgebiet verbunden sind, ist zu berücksichtigen, dass die Verordnung eine von zahlreichen Regelungen ist, durch die die Tätigkeit der Jagd auf Schalenwild den (örtlich, sachlich usw.) differenzierten Gemeinwohlerfordernissen angepasst werden soll. Für sie gelten daher die Anforderungen des Unions-Naturschutzrechts an die Jagd auf Schalenwild; diese sind eingehalten mit der Folge, dass von einer Gebietserhaltungsmaßnahme auszugehen ist (2.4.1.1). Die nichtjagdlichen Maßnahmen im Verordnungszusammenhang, die bei dieser Prüfung mit zu berücksichtigen sind (wegen des in Art. 6 Abs. 3 der Habitatrichtlinie verankerten Grundsatzes, dass auch ein Zusammenwirken mehrerer Aktivitäten zu erheblichen Störungen oder Beeinträchtigungen führen kann), entsprechen ebenfalls den Anforderungen des Unions-Naturschutzrechts und sind Gebietserhaltungsmaßnahmen (2.4.1.2).

120

2.4.1.1 Die Jagd auf Schalenwild im Rahmen der Verordnung ist ökologisch ausgerichtet und widerspricht nicht den Erhaltungszielen des Natura-2000-Gebiets. Nach den unionsrechtlichen Naturschutzvorgaben setzt eine solche Jagd keine Verträglichkeitsprüfung nach Art. 6 Abs. 3 der Habitat-Richtlinie voraus.

121

Die besonderen Schutzgebiete des Natura-2000-Systems sind multifunktional. Die unionsrechtlichen Bestimmungen berücksichtigen nicht nur die Interessen des Naturschutzes, sondern auch sozialökonomische Interessen. Der Bestimmung des Art. 2 der Vogelschutzrichtlinie ist zu entnehmen, dass bei der Arterhaltung und -pflege den wirtschaftlichen und freizeitbedingten Erfordernissen Rechnung getragen wird; gemäß Art. 2 Abs. 3 der Habitatrichtlinie ist bei den aufgrund dieser Richtlinie getroffenen Maßnahmen den Anforderungen von Wirtschaft, Gesellschaft und Kultur sowie den regionalen und örtlichen Besonderheiten Rechnung zu tragen. Art. 9 Abs. 1 lit. c der Vogelschutzrichtlinie ist zu entnehmen, dass eine vernünftige Nutzung der Natur - wenn sie möglich ist, fördert dies die Akzeptanz von Naturschutzvorgaben in der Bevölkerung - dem unionsrechtlichen Naturschutz nicht widerspricht. Daher ist nicht jede Störung oder Beeinträchtigung erheblich im Sinne des Art. 6 Abs. 2 und 3 der Habitatrichtlinie,

sondern nur eine für die Erhaltungsziele signifikante. Eine Bewirtschaftung der besonderen Schutzgebiete, die deren Erhaltungszielen und dem Störungsverbot in Art. 6 Abs. 2 der Habitat-Richtlinie in vollem Umfang Rechnung trägt, ist daher kein Plan oder Projekt im Sinne des Art. 6 Abs. 3 der Habitat-Richtlinie (also keiner der Pläne oder Projekte, die nicht unmittelbar mit der Verwaltung des Gebietes in Verbindung stehen oder hierfür nicht notwendig sind und es einzeln oder in Zusammenwirkung mit anderen Plänen und Projekten erheblich beeinträchtigen könnten), sondern eine Maßnahme der Erhaltungsbewirtschaftung im Sinne des Art. 6 Abs. 1 der Habitat-Richtlinie und des Art. 3 der Vogelschutzrichtlinie, die einer Verträglichkeitsprüfung nicht unterzogen werden muss.

122

Dieses Verständnis wird durch die Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union sowie durch Erläuterungen der Europäischen Kommission bestätigt.

123

Nach dem zum Gegenstand des Verfahrens gemachten Leitfaden „Natura 2000 -Gebietsmanagement, die Vorgaben des Artikels 6 der Habitat-Richtlinie 92/43/EWG“ der Europäischen Kommission aus dem Jahr 2000 (Leitfaden Gebietsmanagement) sind die in Art. 6 Abs. 3 der Habitat-Richtlinie genannten Begriffe „Plan“ und „Projekt“ zwar nicht auf physische bauliche Anlagen beschränkt (S. 33). Die Bestimmungen des Art. 6 Abs. 3 der Habitat-Richtlinie sollten aber im allgemeinen nicht auf Pläne und Projekte für die Erhaltungsbewirtschaftung des Gebiets angewendet werden; dies sollte sowohl für Einzelpläne und -projekte als auch dann gelten, wenn sie Bestandteile anderer Pläne und Projekte sind (Leitfaden Gebietsmanagement S. 36). Umweltfreundliche bzw. umweltverträgliche Tätigkeiten wie z. B. traditionelle landwirtschaftliche Praktiken, die der Erhaltung bestimmter Lebensraumtypen und Arten dienen, können bereits in den Anwendungsbereich von Art. 6 Abs. 1 und 2 der Habitat-Richtlinie einbezogen werden (Leitfaden Gebietsmanagement S. 32), also Gebiets- oder Arterhaltungsmaßnahmen sein. Der Leitfaden Gebietsmanagement hebt weiterhin hervor, dass nur erhebliche Auswirkungen schädlich sind und ein bestimmtes Maß an Störung toleriert wird (S. 25/26), führt als Gebietserhaltungsmaßnahme beispielhaft einen kommerziellen Holzeinschlag an (vgl. S. 35) und erwähnt Agrarwirtschaft und Waldbau als Beispiele dafür, wie die sozioökonomischen Forderungen gemäß Art. 2 Abs. 3 der Habitatrichtlinie Berücksichtigung finden können (S. 21/22). Ist die Tätigkeit nichtkommerzieller Art, spricht dies für eine Erhaltungsmaßnahme (Leitfaden Gebietsmanagement S. 35).

124

Sind die Tätigkeiten von vornherein nicht umweltfreundlich, ist Art. 6 Abs. 3 der Habitat-Richtlinie anzuwenden, also von einem Plan oder Projekt sowie der grundsätzlichen Erforderlichkeit einer Verträglichkeitsprüfung auszugehen (zu einer erheblichen Intensivierung der Landwirtschaft, durch die der naturnahe Charakter eines Gebietes geschädigt oder zerstört wird, vgl. S. 33 des Leitfadens Gebietsmanagement sowie BayVGh, U.v. 25.9.2012 - 14 B 10.1550; zur mechanischen Herzmuschelfischerei vgl. EuGH vom 7.9.2004 - Az. C-127/02; zur Unzulässigkeit einer nationalen Regelung, derzufolge u.a. die Jagd nie gegen das Störungsverbot des Art. 6 Abs. 2 der Habitatrichtlinie verstößt, vgl. EuGH, U.v. 4.3.2010 - C-241/08).

125

Bei traditionellen, potentiell umweltfreundlichen Tätigkeiten kommt es somit auf die konkreten Modalitäten und Umstände im Einzelfall an. Der Leitfaden Gebietsmanagement erwähnt die traditionelle Landwirtschaft ausdrücklich nur beispielhaft. Weitere traditionelle umweltfreundliche Praktiken sind unter anderem Forstwirtschaft, Fischereiwirtschaft und Jagd. Geht die Jagd über eine vernünftige Nutzung der Natur nicht hinaus (vgl. insoweit Art. 9 Abs. 1 lit. c der Vogelschutzrichtlinie sowie - hinsichtlich der Voraussetzungen für eine Anwendung dieser Bestimmung auf die Jagd - EuGH, U.v. 16.10.2003 - C-182/02 - JE XIX N. 33, juris) und besteht nach Lage der Dinge keine ernsthafte Besorgnis nachteiliger Auswirkungen (vgl. BVerwG, B.v. 26.11.2007 - 4 BN 46/07 - juris Rn. 7 sowie U.v. 14.7.2011 - 9 A 12/10 - juris Rn. 87, jeweils im Zusammenhang mit Art. 6 Abs. 3 FFH-RL), zählt sie zu den Gebietsoder Arterhaltungsmaßnahmen. Es versteht sich von selbst, dass bei der Prüfung der Umweltfreundlichkeit nicht nur freiwillig übernommene Umweltmaßnahmen (vgl. S. 20/21 des Leitfadens Gebietsmanagement zu vertraglichen Vereinbarungen mit Landwirten und zu zertifiziertem Waldbau) zu berücksichtigen sind, sondern auch der Umweltfreundlichkeit dienliche (und effektiv angewendete) Rechtsvorschriften, denen die jeweilige Tätigkeit nach nationalem Recht unterworfen ist. Eine angemessene Organisation der Tätigkeit und eine angemessene Überwachung sind erforderlich (Leitfaden Gebietsmanagement, S. 21).

Bei dieser Sachlage kommt es nicht mehr auf den von der Europäischen Kommission im Jahr 2008 erstellten „Leitfaden zu den Jagdbestimmungen der Richtlinie 79/409/EWG des Rates über die Erhaltung der wild lebenden Vogelarten“ (Leitfaden Jagd) an, in dem die dargelegten Grundsätze des Natura-2000-Systems speziell für die Tätigkeit der Jagd zusammengefasst sind (vgl. insbesondere S. 9/10 betreffend die Jagd in Natura-2000-Gebieten als Frage der Bewirtschaftung, die in erster Linie an Ort und Stelle geklärt werden muss, betreffend den Umstand, dass Auswirkungen, die in Bezug auf die Erhaltungsziele der Natura-2000-Gebiete nicht signifikant sind, nicht als Verstoß gegen Art. 6 Abs. 2 der Habitatrichtlinie zu betrachten sind, betreffend den Umstand, dass im Allgemeinen nichts gegen die Jagd in Natura-2000-Gebieten spricht, betreffend Jagdverbotszonen als mögliche Bewirtschaftungsmethode zur Beachtung des Störungsverbots und betreffend die Erforderlichkeit einer angemessenen Organisation und einer angemessenen Überwachung zur Vermeidung signifikanter Belästigungen; vgl. auch S. 18/19 betreffend die Voraussetzung der „vernünftigen Nutzung“, die mit einer Aufrechterhaltung der Populationen in einem günstigen Erhaltungszustand verbunden ist, sowie S. 24 betreffend eine künstliche Vergrößerung von Beständen, die sich für andere Arten als erhebliche Beeinträchtigung auswirken kann). Eine Entscheidung, in der der Europäische Gerichtshof oder die Europäische Kommission bei der Jagd oder bei jagdlichen Vorgaben eine Verträglichkeitsprüfung nach Art. 6 Abs. 3 der Habitatrichtlinie für erforderlich gehalten hätte, ist - obwohl die Jagd während der gesamten Geltungsdauer der Naturschutzrichtlinien im gesamten unbewohnten Gebiet der Union ausgeübt worden ist - nicht ersichtlich.

Bei der Prüfung, ob der Verordnungsteilbereich Eschenlaine in Übereinstimmung mit dem Unions-Naturschutz steht und insbesondere keine Wahrscheinlichkeit erheblicher Beeinträchtigungen des Natura-2000-Gebiets besteht, ist zu berücksichtigen, dass auch ein Zusammenwirken mehrerer Verordnungsteilbereiche zu erheblichen Störungen oder Beeinträchtigungen führen kann (vgl. Art. 6 Abs. 3 der Habitatrichtlinie). Jedoch liegt eine umweltfreundliche, den Erhaltungszielen nicht widersprechende Jagd auf Schalenwild - also eine Gebietserhaltungsmaßnahme, die einer Verträglichkeitsprüfung nicht unterzogen werden muss (vgl. den Leitfaden Gebietsmanagement, S. 35/36, wonach die Bestimmungen des Art. 6 Abs. 3 im Allgemeinen nicht auf Pläne und Projekte für die Erhaltungsbewirtschaftung des Gebiets angewendet werden sollten und dies nicht nur für Einzelpläne und -projekte gelten sollte, sondern auch dann, wenn sie Bestandteile anderer Pläne und Projekte sind; vgl. insoweit auch Abschnitt 4.4, Abs. 3 des Leitfadens Gebietsmanagement) - auch dann vor, wenn nicht nur die verordnungsgestützte Jagd auf Schalenwild im Verordnungsteilbereich Eschenlaine, sondern auch diejenige in den anderen Verordnungsteilbereichen des Vogelschutzgebiets in diese Prüfung einbezogen wird (2.4.1.1.2). Ob eine Einbeziehung auch der Abschlussplanung geboten ist, kann offenbleiben, da auch die durch Abschlusspläne geregelte Jagd eine solche Gebietserhaltungsmaßnahme ist (2.4.1.1.1). Der Senat verkennt dabei nicht, dass das vom Antragsgegner durchgeführte Ordnungsverfahren nicht geeignet gewesen ist, die Frage einer Wahrscheinlichkeit erheblicher Beeinträchtigungen des Natura-2000-Gebiets zu klären, weil - wie der Aktenführung der Regierung von Oberbayern zu entnehmen ist - sowohl die Äußerungen der Träger öffentlicher Belange (mit zumeist lokaler Zuständigkeit) als auch die im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung eingegangenen Äußerungen nicht für jedes einzelne Gebiet (sondern ungeordnet gemeinsam) gesammelt und ausgewertet worden sind und weil die Regierung von Oberbayern darüber hinaus ganz allgemein dem Senat nicht den Eindruck vermittelt hat, dass sie sich der Notwendigkeit einer gesonderten Bewertung und Abwägung für jedes einzelne Planungsgebiet bewusst gewesen ist. Auch im Normenkontrollverfahren ist dem Senat die Aufklärung des Sachverhalts durch den Antragsgegner und die Beigeladene nicht leicht gemacht worden. Behördliche Äußerungen, die zu einer Klärung des komplexen Sachverhalts beigetragen haben, sind in aller Regel erst auf gerichtliche Nachfrage hin abgegeben worden. Zu der mündlichen Verhandlung, in der der Antragsteller - wie angekündigt - mit drei fachlichen Beiständen erschienen ist, ist von Seiten des Antragsgegners kein Bediensteter entsandt worden, der mit der Durchführung des Ordnungsverfahrens befasst oder zu diesbezüglichen detaillierten Angaben in der Lage gewesen ist. Die Beigeladene, die für die Durchführung sowohl der Schutzwaldsanierung als auch der Natura-2000-Vorschriften zuständig ist, hat die Entsendung eines Bediensteten überhaupt nicht für notwendig erachtet. Auf all dies kommt es jedoch nicht an, weil die gegen die Wahrscheinlichkeit einer erheblichen Beeinträchtigung sprechenden Gründe auf der Hand liegen.

2.4.1.1.1 Die für die Jagd der Beigeladenen geltenden Abschusspläne sind weder durch die Verordnung noch durch die Schutzwaldsanierung als Gesamtkomplex bedingt; Abschusspläne sind vielmehr für sämtliche bejagbaren Bereiche des Bundesgebiets aufzustellen (§ 21 Abs. 2 BJagdG). Durch die Abschusspläne soll ganz allgemein eine grundeigentumsschädliche, waldschädliche, ökologiewidrige und insgesamt gemeinschädliche Jagd und Hege verhindert werden (vgl. § 21 Abs. 1 BJagdG sowie Art. 1 Abs. 2 Nr. 3, 32 Abs. 1 Satz 2 BayJG, Art. 1 Abs. 2 Nr. 2 BayWaldG; die ursprünglich vom Reichsjagdgesetz bezweckte Hege von Trophäenträgern durch Abschusswahl ist nicht mehr das Ziel des Abschlussplanwesens). Andererseits steht die Schutzwaldsanierung, zu der die Verordnung gehört, in einer gewissen Abhängigkeit vom Abschlussplanwesen. Würde nicht mithilfe der Abschusspläne allgemein eine Wilddichte herbeigeführt, die übermäßige Sach- und Ökologieschäden verhindert, wäre es sehr schwierig und wesentlich aufwendiger, sanierungsbedürftige Schutzwaldteile nachhaltig zu sanieren; möglicherweise wäre es dann unmöglich. Letztlich kann die Frage, ob auch die sonstige (durch Abschusspläne geregelte) Jagdausübung der Beigeladenen im Vogelschutzgebiet in die Prüfung der Frage einer möglichen erheblichen Beeinträchtigung des Vogelschutzgebietes einzubeziehen ist, offen bleiben, denn solche Beeinträchtigungen sind auch im Fall einer Einbeziehung in keiner Weise wahrscheinlich. Vielmehr sind Abschusspläne Gebietserhaltungsmaßnahmen, weil sie in ihrem Regelungsbereich die Jagd auf Schalenwild umweltfreundlich gestalten (2.4.1.1.1) und weder in Widerspruch zu Erhaltungszielen des Vogelschutzgebietes „Estergebirge“ stehen noch signifikante Belästigungen, Störungen und Beeinträchtigungen gemeinschaftsrelevanter Arten mit sich bringen (2.4.1.1.2).

129

2.4.1.1.1.1 Abschusspläne, die der Bestimmung des § 21 BJagdG sowie den konkretisierenden bayerischen Rechtsvorschriften entsprechen, haben insbesondere das Ziel, landesweit die - vielfach durch gemeinschädliche Jagd und Hege unterbundene - natürliche Verjüngung der standortgemäßen Baumarten im Wesentlichen ohne Schutzmaßnahmen zu ermöglichen (vgl. Art. 1 Abs. 2 Nr. 3, 32 Abs. 1 Satz 2 BayJG, Art. 1 Abs. 2 Nr. 2 BayWaldG < „Wald vor Wild“ >). Sie bewirken - wenn sie eingehalten werden - den von Seiten der Jagd erforderlichen Beitrag zur nachhaltigen Waldbewirtschaftung, also zu einer Bewirtschaftung, die so gestaltet ist, dass die Artenvielfalt des Waldes, seine Produktivität, seine Regenerationsfähigkeit, seine Vitalität und sein Potenzial, auch in Zukunft wichtige ökologische, ökonomische und soziale Funktionen erfüllen zu können, erhalten bleiben und andere Ökosysteme nicht geschädigt werden (vgl. die Definition des Begriffs „nachhaltige Waldbewirtschaftung“ der Ministerkonferenz zum Schutz der Wälder in Europa, Helsinki 1993); insbesondere tragen sie dazu bei, dass der Wald gegenüber natürlichen Bedrohungen, beispielsweise gegenüber Stürmen, Insektenbefall und Krankheiten, widerstandsfähiger wird. Die Begriffsdefinition der Ministerkonferenz trägt der Tatsache Rechnung, dass ein naturnaher, nachhaltig bewirtschafteter Wald nicht nur vielfältige wirtschaftliche Vorteile hat. Er hat großen Anteil an der europäischen Biodiversität, denn trotz vielfältiger Bedrohungen ist die biologische Vielfalt in Waldlebensräumen größer als in anderen wichtigen Lebensraumgruppen (Wiesen, Feuchtfelder usw.). Der Wald erbringt auch Ökosystemleistungen von besonderem Nutzen. Er schützt den Boden vor Erosion und reguliert den Grundwasserspiegel und die örtlichen hydrologischen Systeme durch Rückhaltung von Wasserströmen, er reguliert das Klima, speichert Kohlenstoff und schützt wertvollere Bestäuber, reinigt Luft und Süßwasser und bietet Schutz vor Naturkatastrophen wie Lawinen, Erdbeben, Dürre und Überschwemmungen. Im Mittelpunkt der EU-Waldstrategie vom 20. September 2013 und der diesbezüglichen EU-Fördermittel-Programme steht eine klar von Naturnähe und Nachhaltigkeit geprägte Waldbewirtschaftung, zu der insbesondere auch die Vorbeugung von Schäden und die Wiederherstellung des ursprünglichen Zustands von Wäldern nach Katastrophenereignissen gehört (vgl. etwa Art. 24 der VO - EU - Nr. 1305/2013). Dem jüngsten Bericht über den Zustand der Natur in der EU (im Mai 2015 veröffentlicht) ist zu entnehmen, dass die Waldlebensräume insgesamt in keinem guten Erhaltungszustand sind (vgl. zu diesem Begriff Art. 1 der Habitatrichtlinie) und dass noch sehr viel getan werden muss, wenn die Ziele der Biodiversitätsstrategie und der neuen EU-Waldstrategie bis 2020 erreicht werden sollen. Für die Wälder des Natura-2000-Netzes (etwa die Hälfte dessen Gesamtfläche) sind Naturnähe und Nachhaltigkeit essentielle Forderungen des europäischen Naturschutzrechts, die von den Nationalstaaten mit den ihnen zu Gebote stehenden Mitteln erfüllt werden müssen. Angesichts ihrer dargestellten besonderen Aufgabenstellung kann kein Zweifel daran bestehen, dass die Abschusspläne nunmehr (im Gegensatz zu denjenigen des Reichsjagdgesetzes) der Erhaltung bestimmter Lebensraumtypen und Arten dienen und deshalb (entsprechend dem Leitfaden Gebietsmanagement, S. 33) in den Anwendungsbereich von Art. 6 Abs. 1 der Habitatrichtlinie einbezogen werden können.

130

Der gewichtigste Grund dafür, dass die Jagd häufig nicht oder nur unzureichend zur naturnahen, nachhaltigen Waldbewirtschaftung beiträgt und sogar die (in Natura-2000-Gebieten unionsrechtlich geforderten) Bemühungen anderer Akteure um eine solche Waldbewirtschaftung konterkariert, sodass Zustandsverbesserungen nicht vorankommen, ist das noch immer stark verbreitete, dem Grundsatz „Wald vor Wild“ diametral entgegenstehende überkommene Jagdinteresse (vgl. hierzu oben Nr. 1.1.1.2, Spiegelstrich 4). Die mit dem überkommenen Jagdinteresse verbundene Überhege führt zum Verschwinden der Krautschicht, zum weitgehenden Ausfall der besonders verbissgefährdeten Baumarten, zur Entmischung des Waldes, zum Bio-diversitätsverlust, zur Überalterung des Waldes und schlimmstenfalls zu seinem Untergang (auch durch Erosion), der jedenfalls längerfristig den Verlust der Bodendecke nach sich zieht. Dies bedeutet eine Beeinträchtigung der biologischen Vielfalt, der Wasser und Klima regulierenden Wirkung, der Kohlenstoffspeicherung, der Reinigung von Luft und Süßwasser sowie des Schutzes vor Naturkatastrophen und - im Falle des Totalverlust - den vollständigen Wegfall dieser positiven Effekte des Lebensraumes Wald im fraglichen Bereich. Fütterungen, Wildäcker und andere Hegeverfahren können im Einzelfall sinnvoll sein, werden aber ganz überwiegend zu Überhege genutzt und entfremden dann auch für sich allein genommen den von ihnen betroffenen Lebensraum der Natur.

131

Zu den Gründen für die Annahme einer Gebietserhaltungsmaßnahme gehört weiterhin, dass - wie unter Nr. 2.4.1.1.2.1 ausgeführt - die durch Abschusspläne geprägte und vom Antragsteller beanstandete Jagd durch die Beigeladene ausgeübt wird, die den Staatswald vorbildlich zu bewirtschaften hat, auch sonst den öffentlichen Interessen erheblich stärker als ein privates Forstunternehmen verpflichtet ist und darüber hinaus für die Maßnahmen zur Verwaltung der Waldanteile des Vogelschutzgebiets ausschließlich zuständig ist.

132

2.4.1.1.2 Die Abschusspläne der Beigeladenen stehen auch nicht in Widerspruch zu Erhaltungszielen des Vogelschutzgebietes „Estergebirge“ und bringen keine signifikanten Belästigungen, Störungen und Beeinträchtigungen gemeinschaftsrelevanter Arten mit sich.

133

2.4.1.1.2.1 Der Antragsteller macht geltend, die Jagd der Beigeladenen anhand der auf den Grundsatz „Wald vor Wild“ (auf die natürliche Verjüngung der standortgemäßen Baumarten im Wesentlichen ohne Schutzmaßnahmen) ausgerichteten Abschusspläne beeinträchtigt das Auerhuhn, eine streng geschützte und in die Erhaltungsziele des Vogelschutzgebietes „Estergebirge“ aufgenommene Art, weil das Auerhuhn auf licht überschirmte Nadelmischwälder angewiesen sei, die Jagd der Beigeladenen aber zu einer Verdichtung des Waldes und zu einer Erhöhung des Laubbaumanteils (zu einer „Verlaubholzung“) führe.

134

Die Gefahr einer erheblichen Beeinträchtigung der Erhaltung und Entwicklung der Raufußhühner besteht jedoch nicht; ihre Anforderungen finden im Rahmen der Schalenwildbejagung in vollem Umfang Berücksichtigung. Die Abschusspläne sind nicht auf einen Ausschluss des Wildverbisses ausgerichtet. Der Wildverbiss soll lediglich so weit eingedämmt werden, dass bei den standortgemäßen Baumarten die natürliche Waldverjüngung im Wesentlichen ohne Schutzmaßnahmen aufkommt. Daher werden schon deshalb auch in Zukunft licht überschirmte Waldteile existieren. Soweit die durch Absenkung überhöhter Wildbestände ermöglichte Renaturierung des Waldes mit einem gewissen Grad an Verdichtung (Kronenschluss) verbunden ist, ist eine erhebliche Beeinträchtigung des Auerhuhns bereits deshalb auszuschließen, weil es sich bei dieser Renaturierung um eine Jahrzehnte dauernde Entwicklung handelt. Darüber hinaus liegt das Vogelschutzgebiet „Estergebirge“ in mittelhoher Gebirgslage, in der licht überschirmte Nadelmischwälder typisch sind und bereits wegen der klimatischen Bedingungen auch bei Aufkommen der natürlichen Waldverjüngung keineswegs in allen Bereichen (einschließlich denjenigen an der Baumgrenze) dichter Wald entsteht bzw. dauerhaften Bestand hätte. Die Ressource „lichter nadelholzbetonter Altbestand“ ist kein Minimumfaktor für das Auerhuhn (Lauterbach/Löffler, Auerhuhnschutz in bayerischen Vogelschutzgebieten - Herausforderungen und Zielkonflikte im Waldnaturschutz, Schriftenreihe des Bayerischen Landesjagdverbandes e.V., Bd. 22, S. 39). In der gebietsbezogenen Konkretisierung der Erhaltungsziele wird nicht der Erhalt und gegebenenfalls die Wiederherstellung jeder Lichtung und lichten Struktur gefordert, sondern nur „eines ausreichenden Anteils an Lichtungen und lichten Strukturen“; an der Existenz eines solchen ausreichenden Anteils bestehen

vorliegend keine Zweifel. Die Standortbedingungen stehen auch der gesamtflächigen Entstehung eines Laubbaumanteils entgegen, wie er in tieferen Lagen standortgemäß ist.

135

Indem die Bejagung anhand des Grundsatzes „Wald vor Wild“ zu einem Wiederauf -kommen von Kiefer und Tanne führt, die den Raufußhühnern Winternahrung bieten, verbessert sie deren Lebensbedingungen (Hildebrandt, S. 89; Lauterbach/Löffler, S. 40). Der Antragsteller zitiert den Standard-Datenbogen des Vogelschutzberichts 2013 mit der Feststellung, das forstliche Flächenmanagement sei eine der Hauptbeeinträchtigungen des Auerhuhns. Er übergeht jedoch, dass damit gerade reine Bestände aus Fichten (dem „Brotbaum“ des Antragstellers) gemeint sind, während die vom Antragsgegner und von der Beigeladenen mithilfe der natürlichen Waldverjüngung angestrebten naturnahen, reich strukturierten Bergwälder vom Auerhuhn bevorzugt werden (Schweizerisches Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft, Auerhuhn und Waldbewirtschaftung, S. 5/6, https://www.waldwissen.net/wald/wild/management/wsl_aktionsplan_auerhuhn/wsl_aktionsplan_auerhuhn_waldbewirtschaftung.pdf).

136

Die durch die Renaturierung ausgelöste moderate und äußerst langfristige Veränderung von Waldbereichen hat somit keine negative Auswirkung auf den Erhaltungszustand des Auerhuhns. Selbst im gegenteiligen Fall - für den keine Anhaltspunkte bestehen - könnte der Lebensraum durch Bewirtschaftungsmaßnahmen günstiger gestaltet werden. So könnte der volle Lebenszyklus von Bäumen zugelassen werden; eine ungleichmäßige Auslichtung und/oder kleine Kahlschlagflächen könnten hergestellt werden (zur Waldweide vgl. unten). Die vom Antragsteller favorisierte Lösung, dem Auerwild durch eine andauernde Schalenwild-Überhege licht überschirmte Nadelmischwälder in Bereichen vorzuhalten, in denen die dafür erforderlichen ökologischen Voraussetzungen nicht vorhanden sind und die natürliche Sukzession deshalb zu einer anderen Waldzusammensetzung führen würde, widerspricht dagegen den Natura-2000-Zielen. Sie führt auf Dauer zu Waldverlusten. Die Erhaltungsziele verlangen nicht einen ständigen Kampf gegen die natürliche Dynamik der ökologischen Faktoren; Erhalt und Pflege des Wirkungsgefüges der Natur sind vielmehr das zentrale Ziel des Natura-2000-Systems und daher auch die Basis aller Erhaltungsziele und Erhaltungsmaßnahmen. Habitatschutz und Habitatmanagement müssen sich auf Gebiete konzentrieren, in denen die landschaftsökologischen und sonstigen Standortbedingungen die Entwicklung von Habitaten begünstigen, die Primärhabitaten entsprechen. Nach Lauterbach/Löffler (a.a.O., S. 36, 37, 38, 40) wäre eine Rückkehr zur Zielart Auerhuhn eher kritisch zu sehen, wenn dafür die Entwicklung einer standortangepassten Vegetationsdecke zurückgedreht werden müsste. Allenfalls kann in durch traditionelle Bewirtschaftungsformen beeinflussten, halbnatürlichen Wäldern durch Fortsetzung dieser Bewirtschaftungsformen (wie etwa der Waldweide) die natürliche Sukzession in begrenztem Maß zugunsten von Erhaltungszielen unterdrückt werden. Angesichts der vielfältigen wirtschaftlichen und ökologischen Schäden aufgrund von überhöhten Schalenwildbeständen sind diese weder umweltfreundlich noch eine erhaltende Bewirtschaftung. Sie führen darüber hinaus nicht nur zu „lichten Strukturen“, sondern zu einer auch dem Auerhuhn abträglichen (jedoch der Forstwirtschaft des Antragstellers - der die Fichte als seinen „Brotbaum“ bezeichnet - förderlichen) Entmischung, zu einer Beeinträchtigung der Artenvielfalt, zu einem Schwinden der vom Auerhuhn benötigten Krautschicht (der Antragsteller selbst bezeichnet eine insektenreiche Bodenstruktur als erforderlich) sowie von Kiefer und Tanne, die den Raufußhühner Winternahrung bieten und deren Lebensbedingungen verbessern (Hildebrandt, S. 89; Lauterbach/Löffler, a.a.O., S. 40). Das entstehende (und vom Antragsteller für günstig gehaltene) Gras stellt eine erhebliche Erschwerung der Lebensbedingungen des Auerhuhns dar und gefährdet insbesondere die Jungenaufzucht (Lauterbach/Löffler, a.a.O., S. 35). Überhöhte Schalenwildbestände machen schließlich oft Kulturzäune erforderlich, die eine häufige Todesursache für Raufußhühner darstellen. Gemäß einer Fallstudie betreffend das Auerhuhn in den Vogesen (Fallstudie Nr. 9, S. 25 der von der Europäischen Kommission herausgegebenen Sammlung „Natura 2000 and Forests, Part III - Case Studies“) sind überhöhte Schalenwildbestände einer der Hauptgründe für den Rückgang des Auerhuhns. Der Stellungnahme der Unteren Naturschutzbehörde beim Landratsamt G.-P. vom 26. November 2013 mangelt es an der erforderlichen rechtlichen und inhaltlichen Auseinandersetzung mit dem Inhalt der Verordnung; es werden weder der Regelungsgegenstand zutreffend erfasst noch dessen Auswirkungen bewertet. Keiner der erwähnten Nachteile für das Auerhuhn, die mit überhöhten Schalenwildbeständen verbunden sind, findet in dieser Stellungnahme Erwähnung. Eine Entscheidung des Gerichtshofs der Union oder eine Empfehlung der Europäischen Kommission, die überhöhte Schalenwildbestände als Maßnahme der

Erhaltungsbewirtschaftung befürwortet, ist nicht ersichtlich; dasselbe gilt für das Auerhuhn-Datenblatt des Vogelschutzberichts 2013; eine solche Maßnahme widerspräche der Verpflichtung, den (allgemein - und auch im konkreten Fall - nicht günstigen) Erhaltungszustand des Lebensraums Wald zu verbessern. Auch die Erhaltungsziele des Vogelschutzgebiet „Estergebirge“, deren gebietsbezogene Konkretisierung und der Entwurf (Stand November 2016) eines Managementplans für das Vogelschutzgebiet Estergebirge sprechen sich nicht für eine solche Lösung aus. In den Erhaltungszielen werden vielmehr mit der Wendung „Erhaltung oder Wiederherstellung... deren Lebensräume, insbesondere des alpinen und subalpinen Gebirgsstocks...“ die landschaftsökologischen und klimatischen Bedingungen zum Maßstab der Erhaltung und Wiederherstellung gemacht; in der gebietsbezogenen Konkretisierung wird die Naturnähe der Strukturen und der Baumartzusammensetzung hervorgehoben. Insgesamt ist seitens des Antragstellers - der hinsichtlich seines Eigenjagdreviers nichts vorgetragen hat, was auf Rücksichtnahme auf das dort lebende Auerwild schließen ließe - eine konsistente Naturschutz-Argumentation mit Gesamtbetrachtung der für Erhalt und Pflege des Auerwilds bedeutsamen Faktoren nicht zu erkennen, sondern lediglich eine Betonung bestimmter Faktoren, die einen hohen Schalenwildbestand zu rechtfertigen scheinen, jedoch nur von relativer Bedeutung für das Auerwild und vorliegend nicht entscheidungserheblich sind.

137

2.4.1.1.1.2.2 Der Antragsteller macht weiter geltend, die Schalenwild-Abschüsse seien in der Lage, das Auerhuhn und das Birkhuhn zu stören und es dadurch erheblich zu beeinträchtigen. Die Gefahr von Störungen im Sinne des Art. 6 Abs. 2 der Habitatrichtlinie - insbesondere in der Paarungs-, Brut- und Aufzuchtzeit - ist nicht auszuschließen (in diesem Sinne auch die Forderung des Managementplanentwurfs nach einer Berücksichtigung der Anforderungen der Raufußhühner im Rahmen der Schalenwildbejagung sowie die Stellungnahme der Unteren Naturschutzbehörde beim Landratsamt G.-P. v. 26.11.2013, die von entsprechenden Vorkommen in „Sanierungsgebieten“ spricht, also in den Organisationsbereichen der Schutzwaldsanierung, die weit über die eigentlichen Sanierungsflächen und die sie umgebenden Verordnungsteilflächen hinausgreifen), auch wenn es angesichts der Größe des Vogelschutzgebiets von fast 120 km² nur äußerst selten an ein und derselben Stelle zu mehr als einem Abschuss kommen dürfte (zufolge S. 36/37 des Leitfadens Gebietsmanagement kann das Verhältnis der Größe des Natura-2000-Gebiets zum Ausmaß der möglichen Beeinträchtigungen ein Indiz für die Erheblichkeit sein). Vorkehrungen für bestimmte Bereiche und Zeiträume können jedoch nicht in die Abschusspläne aufgenommen werden, denn die Bestimmungen des Bundesjagdgesetzes und des Bayerischen Jagdgesetzes regeln den Inhalt des Abschlussplans abschließend. Vorliegend sind jagdrechtliche oder sonstige Anordnungen auch nicht erforderlich, denn es ist nicht ersichtlich, dass dem Störungsverbot nicht hinreichend Rechnung getragen würde. Die vom Antragsteller beanstandete Jagd wird durch die Beigeladene ausgeübt. Im Gegensatz zu privaten Jagd ausübungs berechtigten mit unterschiedlichen persönlichen Interessen ist diese eine öffentlichrechtliche Körperschaft, die den staatlichen Forst vorbildlich zu bewirtschaften hat, darüber hinaus zahlreiche öffentlichen Aufgaben erfüllt und auch die Aufgabe hat, die Gebiets- und Arterhaltungsmaßnahmen in den bewaldeten Bereichen des Vogelschutzgebietes „Estergebirge“ durchzuführen (vgl. im einzelnen Nr. 4.1.1.2). Auf staatlicher Seite werden - wie naheliegend und durch den in der mündlichen Verhandlung angesprochenen Aktenauszug belegt - die konkreten Maßnahmen zwischen den für Schutzwaldsanierung und Erhaltungsmaßnahmen im Natura-2000-Gebiet zuständigen Arbeitseinheiten abgestimmt, wobei im Jahr 2014 (BA V Bl. 265) noch Einzelfallabstimmungen stattgefunden haben, die der Entwicklung eines standardisierten Abstimmungsverfahrens gedient haben. Auf diese Weise und mit fachlicher Unterstützung durch wildbiologische Gutachten, die im Rahmen der Schutzwaldsanierung in Auftrag gegeben werden, werden unbürokratische Lösungen zur bestmöglichen Berücksichtigung der Raufußhühnererfordernisse erarbeitet (Hildebrandt S. 88/89). Für die Annahme, dass es gleichwohl zu Störungen kommt liefert das Verbringen des Antragstellers keine Anhaltspunkte. Ein Bewirtschaftungsplan, der die Vorkehrungen der Beigeladenen zur Beachtung des Störungsverbots benennt, wäre sachdienlich. Eine Verpflichtung zur Aufstellung eines Bewirtschaftungsplans sieht jedoch - wohl wegen der Pflichtenlage und des Fehlens naturschutzwidriger Interessen der für die Erhaltung von Natura-2000-Gebieten zuständigen Stellen, zu denen die Beigeladene gehört - das Unionsrecht nicht vor. Der Antragsteller berücksichtigt weder diese besondere Aufgabenstellung noch trägt er substantiierte Anhaltspunkte dafür vor, dass bei der Bejagung die erforderlichen Rücksichtnahme nicht geübt wird. Anzeichen für eine negative Entwicklung der Bestände finden sich trotz der bereits seit längerer Zeit praktizierten Schutzwaldsanierung nicht; die Birkhuhnpopulation wird im Entwurf (Stand November 2016)

eines Managementplans für das Vogelschutzgebiet Estergebirge als über einen Zeitraum von 10 Jahren hinweg stabil beurteilt.

138

2.4.1.1.1.2.3 Der Antragsteller macht geltend, mit dem Rückgang des Gamswilds verliere der Steinadler seine Nahrungsgrundlage und infolge des Zuwachsens der Wälder den notwendigen Jagdraum. Diese Behauptungen hat der Antragsteller weder belegt noch substantiiert; für sie sprechen auch keine tatsächlichen Anhaltspunkte. Dies gilt zunächst für den vom Antragsteller unterstellten Rückgang des Gamswilds; es ist davon auszugehen, dass dieses sich in einem günstigen Erhaltungszustand im Sinne des Art. 1 lit. i der Habitatrichtlinie befindet (vgl. Nr. 2.4.1.1.1.2.4). Der Steinadler selbst hat den günstigen Erhaltungszustand noch nicht erreicht, hat sich aber (wohl ganz überwiegend infolge von Jagdverbot und Schutzprogrammen) in den bayerischen Alpen, die seinen einzigen Lebensraum in Deutschland bilden, von geschätzten 15 Brutpaaren im Jahr 1970 zu derzeit etwa 50 Brutpaaren entwickelt (Landesbund für Vogelschutz, www.steinadlerschutz.de/schutz-programm.html). Die Jagd und die Entnahme terrestrischer Wildtiere stellen für den Steinadler, der sich keineswegs nur von Gamskitzen ernährt, sondern von fast allen kleinen und mittelgroßen Säugern und Vögeln im jeweiligen Gebiet (einschließlich Aas und Kadavern großer Tiere, die er mehrere Tage lang anfliegt), lediglich eine geringe Beeinträchtigung dar (vgl. Nr. 7 des Steinadler-Standard-Datenbogens des Vogelschutzberichts 2013). Nachdem der Steinadler im bodennahen Flug jagt und lediglich offene und halboffene Landschaften besiedelt (bei Wäldern nur den Waldrand), ist nicht erkennbar, weshalb ein Aufkommen der natürlichen Waldverjüngung für ihn eine Beeinträchtigung darstellen könnte.

139

2.4.1.1.1.2.4 Der Antragsteller führt aus, der für einen gesunden Wildbestand erforderliche Altersaufbau des Gamswilds sei nicht mehr vorhanden, weshalb es zu einer Veränderung des Reproduktionsverhaltens gekommen sei; teilweise sei es zu einer vollständigen Ausrottung des Gamswildes gekommen. Belege oder zumindest eine Plausibilisierung dieser Behauptungen liefert der Antragsteller nicht. Nach den vom Landesjagdverband Bayern e.V. veröffentlichten Zahlen liegen die jährlichen Gams-wildstrecken in Bayern seit 20 Jahren im Bereich von 4000 Stück (mit einer Schwankungsbreite von mehreren 100 Stück nach unten und nach oben), wobei sie seit dem Jagdjahr 2011/2012 kontinuierlich über 4000 Stück liegen. Diese Entwicklung der Gamswildstrecken spricht dafür, dass sich das Gamswild in einem günstigen Erhaltungszustand im Sinne des Art. 1 lit. i der Habitatrichtlinie befindet und widerlegt die Behauptung einer ausrottenden oder auch nur bestandssenkenden Bejagung, denn eine solche würde spätestens nach einigen Jahren zu einer Verminderung der Strecken führen. Was den Altersaufbau betrifft, verpflichtet Nr. II.8 der Hegerichtlinie vom 9. Dezember 1988 (a.a.O.) dazu, die Regulierung der Wildbestände den natürlichen Auslesevorgängen anzupassen. Zur Erfüllung dieser Verpflichtung werden die Schalenwildarten im genannten Abschnitt und in den folgenden Abschnitten (einschließlich Nr. I.9.2) in Altersklassen einteilt und wird jeder Altersklasse ein Abschussdeputat zugeteilt. Angesichts der fehlenden Substantiierung der antrag-stellerseitigen Behauptungen fehlen hinreichende Anhaltspunkte für die Annahme, die Beigeladene halte die genannten Bestimmungen der Hegerichtlinie nicht ein und missachte den Altersaufbau des Gamswilds. Bei dieser Sachlage kommt es nicht mehr darauf an, dass das Gamswild nicht zu den prioritären Arten im Sinne des Art. 1 lit. h der Habitatrichtlinie zählt, sondern zu den Arten nach Anhang V der Habitatrichtlinie, deren Entnahme aus der Natur und Nutzung Gegenstand von Verwaltungsmaßnahmen verschiedenster Art sein können. Solche Verwaltungsmaßnahmen setzen gemäß Art. 14. Habitatrichtlinie aber voraus, dass sie vom Mitgliedstaat zur Aufrechterhaltung eines günstigen Erhaltungszustandes für erforderlich gehalten werden.

140

2.4.1.1.2 Auch die Verordnung, die wegen des Grundsatzes, dass ein Zusammenwirken mehrerer Aktivitäten oder Vorhaben zu einer erheblichen Beeinträchtigung des Gebietes führen kann (vgl. Art. 6 Abs. 3 der Habitatrichtlinie), nicht nur mit dem Verordnungsteilbereich Eschenlaine, sondern auch mit den anderen Verordnungsteilbereichen im Vogelschutzgebiet (dem unmittelbar an das Verwaltungsgebiet Eschenlaine angrenzenden Verwaltungsgebiet Deiningbach sowie dem im Vogelschutzgebiet liegenden Teil des Verwaltungsgebiets Fahrenberg) am Unionsrecht zu messen ist, zählt als jagdlicher Teil der umfassend konzipierten Schutzwaldsanierung zu den umweltfreundlichen Gebietserhaltungs- und -verwaltungsmaßnahmen (2.4.1.1.2.1). Die Jagd in den Regelungsbereichen der Verordnung (mit dem Ziel einer letalen Schalenwildvergrämung aus den Sanierungsflächen) steht auch nicht in Widerspruch zu

Erhaltungszielen des Vogelschutzgebietes „Estergebirge“ und bringt keine signifikanten Belästigungen, Störungen und Beeinträchtigungen gemeinschaftsrelevanter Arten mit sich (2.4.1.1.2.2).

141

2.4.1.1.2.1 Die Verordnung ist - zusammen mit der Schutzwaldsanierung, der sie dient - für die Verwaltung des Vogelschutzgebiets notwendig und stellt eine Erhaltungsbewirtschaftung im Sinne des Art. 6 Abs. 1 der Habitatrichtlinie dar. Der Verlust von Schutzwald im Vogelschutzgebiet (insbesondere durch Erosion) würde nicht nur die Berglandschaft nachteilig verändern und in vielen Fällen zur Gefährdung von Menschenleben, Sachwerten sowie von Infrastrukturobjekten führen. Er würde insbesondere das Natura-2000-Gebiet selbst erheblich schädigen.

142

Die antragstellerseitige Beschreibung der (für die Durchführung der Schutzwaldsanierung zuständigen) Beigeladenen als profitorientiertes Wirtschaftsunternehmen ist einseitig und in wesentlichen Punkten unrichtig. In Art. 1 des Gesetzes zur Errichtung des Unternehmens „Bayerische Staatsforsten“ (StFoG) wird darauf hingewiesen, dass die (hier beigeladenen) Bayerischen Staatsforsten, eine rechtsfähige Anstalt des öffentlichen Rechts, den Staatswald vorbildlich zu bewirtschaften haben, weil er dem allgemeinen Wohl in besonderem Maße dient. Dasselbe ergibt sich aus Art. Abs. 1 BayWaldG. In dieser Bestimmung wird zusätzlich darauf hingewiesen, dass die mit der Bewirtschaftung und der Verwaltung betrauten Stellen (das heißt vor allem die Beigeladene) insbesondere standortgemäße, naturnahe, gesunde, leistungsfähige und stabile Wälder zu erhalten und zu schaffen haben, und dass hierzu die natürliche Verjüngung der standortgemäßen Baumarten im Wesentlichen ohne Schutzmaßnahmen durch eine auf einen artenreichen und gesunden Wildbestand ausgerichtete Bejagung ermöglicht werden soll. Weiter ist hier festgelegt, dass sie (auch) die Schutz- und Erholungsfunktion des Waldes und seine biologische Vielfalt zu sichern und zu verbessern haben und bei allen Maßnahmen die Belange des Naturschutzes und der Landschaftspflege sowie die Belange der Wasserwirtschaft zu berücksichtigen haben (Art. 18 Abs. 1 Satz 5 Nr. 1 BayWaldG; ebenso Art. 3 Abs. 2 Satz 2 StFoG), den Wald vor Schäden bewahren müssen (Nr. 3), besondere Gemeinwohlleistungen zu erbringen haben (Nr. 4; nach Art. 22 Abs. 4 Satz 2 BayWaldG ist insbesondere die Schutzwaldsanierung eine dieser Gemeinwohlleistungen; für sie sieht Art. 22 staatliche Beihilfen vor) und besondere Belange der Jagd, wie die Reduktion von Schwarzwild und die Bestandssicherung ganzjährig geschonter Wildarten, zu berücksichtigen haben (Nr. 5). Demzufolge ist die Beigeladene - im Gegensatz zu privaten Forstunternehmen - von vornherein nicht nur den Gemeinwohlerfordernissen verpflichtet, die in allgemeinen Gesetzen festgelegt sind, sondern auch solchen, die in behördlichen Plänen, Richtlinien, Weisungen usw. festgelegt sind. Dies erlaubt der Beigeladenen ganz allgemein nicht diejenige Ausrichtung der Unternehmenstätigkeit an der Gewinnerwartung, die privaten Forstunternehmen erlaubt ist.

143

Bei der Schutzwaldsanierung werden die Beigeladene (und der sie tragende Antragsgegner) überhaupt nicht profitorientiert tätig. Vielmehr hat die Schutzwaldsanierung nichtkommerziellen Charakter, was ein starkes Indiz für eine Gebietserhaltungsbewirtschaftung darstellt (vgl. den Leitfaden Gebietsmanagement S. 35/36). Die Beigeladene wendet hier im Wesentlichen auf Rechnung des Antragsgegners umfangreiche Mittel auf, ohne dass auch nur annähernd ein entsprechender Ertrag zu erwarten ist. Dies gilt auch für die vorliegend streitgegenständlichen Flächen. Nach der nicht in Zweifel gezogenen Stellungnahme des zuständigen Amtes für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten vom 9. Juli 2012 zur Verjüngungssituation in den Sanierungsgebieten Eschenlaine und Deiningbach lassen die teilweise sehr steile Hangneigung und die abgeschiedene, nicht erschlossene Lage eine forstliche Nutzung der Flächen nicht zu (GA 19 N 12.206, S. 80).

144

Dass die Jagd im Rahmen der Verordnung - zusammen mit der Schutzwaldsanierung, der sie dient - für die Verwaltung des Vogelschutzgebiets notwendig ist und eine Erhaltungsbewirtschaftung im Sinne des Art. 6 Abs. 1 der Habitatrichtlinie darstellt, ergibt sich weiterhin auch daraus, dass die sie ausübende Beigeladene entsprechend den einschlägigen Bestimmungen das Gebiet schützt und darüber hinaus in Übereinstimmung mit der für das Gebietsmanagement der (teilweise sanierungsbedürftigen) Waldanteile des Vogelschutzgebiets zuständigen Behörde handelt. Gemäß Art. 3 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 2 Satz 2 StaFoG hat die Beigeladene die Aufgabe, nach näherer Maßgabe des Gesetzes, das Forstvermögen, insbesondere den Staatswald einschließlich der Saalforste, und das Coburger Domänengut zu bewirtschaften und dabei in besonderem Maße die Belange des Naturschutzes, der Landschaftspflege und

der Wasserwirtschaft zu berücksichtigen. Infolge der Verpflichtung der Beigeladenen zur Bewirtschaftung des Staatswaldes unter Beachtung der Grundsätze einer naturnahen Forstwirtschaft in vorbildlicher Weise bedürfen diese Waldflächen gemäß Ziffer 5.5 der Gemeinsamen Bekanntmachung der Bayerischen Staatsministerien des Innern, für Wirtschaft, Verkehr und Technologie, für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, für Arbeit und Sozialordnung, Familie, Frauen und Gesundheit sowie für Landesentwicklung und Umweltfragen vom 1. September 2000 (AllMBI 2000, S. 544) keiner zusätzlichen Schutzmaßnahmen; sie werden als bereits ausreichend geschützt angesehen. Die entsprechenden Flächen machen laut dem Entwurf des Managementplans zum Teil „Maßnahmen“ (Nr. 2.2 der Gebietsbeschreibung) 50,4% des Vogelschutzgebietes aus. Das Gebietsmanagement für Gebiete, die ausschließlich aus Wald bestehen, liegt gemäß Nr. 6.5.1 der genannten Gemeinsamen Bekanntmachung bei der Forstbehörde, vorliegend dem Amt für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten Weilheim (Herausgeber des Managementplans).

145

Weiterhin handelt es sich bei der Schutzwaldsanierung einschließlich der zu ihrer Durchführung erlassenen Verordnung um eine Erhaltungsbewirtschaftung des Natura-2000-Gebiets, weil der Verlust von Waldanteilen des Natura-2000-Gebiets verhindert wird. Der Verlust von Schutzwald (insbesondere durch Erosion) würde nicht nur die Berglandschaft nachteilig verändern und in vielen Fällen zur Gefährdung von Menschenleben, Sachwerten sowie von Infrastrukturobjekten führen. Er würde insbesondere das Natura-2000-Gebiet selbst erheblich schädigen.

146

Gemäß Nr. 5.3 der Bekanntmachung zu Natura 2000 ist die Ausweisung von Schutzwald eine Schutz- und Sicherungsmaßnahme für Natura-2000-Gebiete, entspricht also den Natura-2000-Zielen. Die Schutzwalderhaltung und -sanierung entspricht somit ebenfalls den Natura-2000-Zielen.

147

Die Beigeladene hat - ohne dass durchgreifende Einwände des Antragstellers hiergegen vorliegen - vorgetragen, eine Regulierung örtlich überhöhter Schalenwildbestände und deren zeitliche und räumliche Steuerung seien eine wichtige, oft sogar die entscheidende Voraussetzung für eine erfolgreiche Verjüngung der Flächen und deren weitere, ungestörte Entwicklung. Insbesondere steile, sonnenseitig exponierte und demzufolge selbst im Winter oft schneefreie Schutzwaldlagen würden nach wie vor eine besonders hohe Verbissbelastung aufweisen, weil sie beliebte Einstandsgebiete, v.a. für das Gamswild, darstellten. Auf diesen Flächen stehe das Wild, teils in hohen Konzentrationen, bis ins beginnende Frühjahr. Durch die Angleichung der Jagdzeiten für die Schalenwildarten und die Möglichkeit der ganzjährigen letalen Vergrämung habe sich die Verbissituation in zahlreichen Sanierungsgebieten deutlich verbessert. Die Vergrämungsabschüsse dienten der Sicherung der Sanierungsmaßnahmen, die von der Forstverwaltung geplant würden und prioritäre gesellschaftliche und landeskulturelle Bedeutung hätten. Den Staatsforsten obliege die Sicherung von Investitionen durch adäquate Bejagung. Wären auf der überwiegenden Fläche keine oder zumindest nicht mehr ausreichend Vergrämungsabschüsse möglich, wäre der Erfolg der Sanierungsmaßnahme in Frage gestellt.

148

Demzufolge ist die Schutzwaldsanierung einschließlich der streitgegenständlichen Verordnung zur Erhaltung des Gebiets erforderlich. Es trifft zu, dass sie die relativ kleinen sanierungsbedürftigen Waldflächen des Natura-2000-Gebietes langfristig verändert (vgl. im einzelnen Nr. 2.4.1.1.2.2.1). Gleichzeitig ist jedoch festzustellen, dass sich diese kleinen Waldbereiche ohne die Gewährleistung einer natürlichen (Naturverjüngung) oder künstlichen Verjüngung im Zustand einer Bestandsgefährdung verbleiben würden. Angesichts dieser Labilität sind sie in ihrem derzeitigen Zustand keine nachhaltig schutzfähigen Lebensräume im Sinne des Unions-Naturschutzes. Gebietserhaltungsmaßnahmen müssen die Abwehr der Bestandsgefährdung umfassen. Die Gefährdung, der diese kleine Waldflächen (gemäß der nach dem Ergebnis des Verfahrens zutreffenden Einschätzung des Antragsgegners) unterliegen, bedeutet, dass sie - die Sanierungsmaßnahmen hinweggedacht - einem fortschreitenden Zerstörungsprozess ausgesetzt sind, der zunächst in einer immer stärker werdenden (auch dem Auerhuhn schließlich nicht mehr günstigen) Verlichtung besteht und am Ende in den bereits erwähnten Totalverlust mündet. Insbesondere bei einem schlagartigen Verlust geschädigter Flächen muss auch mit der Möglichkeit eines Verlusts von Raufußhühnern gerechnet werden. Inwieweit der Erosionsprozess anschließend - wegen der besonderen Anfälligkeit der Bodenansätze rund um eine erodierte Fläche für die im Gebirge besonders starken Kräfte der Natur - auch angrenzende Bereiche ergreift, ist schwer abschätzbar. Eine solche

Entwicklung ist aber wahrscheinlich und daher ebenfalls zu berücksichtigen. Eine mit dem strukturellen Niedergang zunehmende Anfälligkeit für Windwurf, Sturmschäden sowie Schneelawinen ist ebenfalls zu bedenken. Auch unter dem Gesichtspunkt, dass sowohl die Verwirklichung der Ziele von Natura-2000-Gebieten als auch die Schutzwaldsanierung (infolge der erforderlichen Ermittlungs- und Planungsschritte und rechtlichen Prozeduren sowie der Waldentwicklungszeiträume) langfristig angelegt sein muss, darf die Frage einer erheblichen Beeinträchtigung des Natura-2000-Gebiets nicht auf der Basis des derzeitigen (ohne Sanierung nicht erhaltbaren und früher oder später in den Verlust mündenden) Zustandes der bedrohten kleinen Waldteile des Natura-2000-Gebietes beantwortet werden, sondern nur ausgehend von ihrem sanierten und deshalb dauerhaft erhaltbaren Zustand.

149

Angesichts dessen kommt es nicht auf den Umstand an, dass es sich bei der Schutzwaldsanierung einschließlich der zu ihrer Durchführung erlassenen Verordnung formell-organisatorisch um ein anderes Vorhaben als um die Verwaltung des Natura-2000-Gebiets nach Vorgabe des Managementplans handelt und insbesondere die Umgriffe der Verordnungsgebiete nicht mit dem Umgriff des Natura-2000-Gebiets korrelieren (vgl. Abschnitt 4.4 Abs. 3 der Interpretationshilfen betreffend Gebietsverwaltungsmaßnahmen, die Bestandteile von anderen Plänen oder Projekten sind).

150

2.4.1.1.2.2 Die Schutzwaldsanierung einschließlich der zu ihrer Durchführung erlassenen Verordnung scheidet auch nicht deshalb als Gebietserhaltungsmaßnahmen aus, weil sie in Widerspruch zu Erhaltungszielen des Vogelschutzgebietes „Estergebirge“ stünde oder signifikante Belästigungen, Störungen oder Beeinträchtigungen gemeinschaftsrelevanter Arten mit sich brächte. Die (durch Maßnahmen der Schutzwaldsanierung einschließlich des Verordnungserlasses zum Ausdruck gebrachte) Annahme des Antragsgegners, ein solcher Widerspruch bestehe nicht und solche Belästigungen, Störungen oder Beeinträchtigungen seien nicht zu befürchten, wird durch den Umstand bestätigt, dass der Entwurf (Stand November 2016) eines Managementplans für das Vogelschutzgebiet Estergebirge die (entsprechend den vorgelegten Planungsständen in Eschenlaine, Deiningbach und Fahrenberg mindestens seit dem Jahr 2004 betriebene) Schutzwaldsanierung in keiner Weise prob-lematisiert. Sie hat darüber hinaus überzeugende Gründe für sich.

151

2.4.1.1.2.2.1 Es trifft zu, dass in den Verordnungsteilbereichen im Vogelschutzgebiet, vor allem aber in den Sanierungsflächen, die möglichst schalenwildfrei gehalten werden sollen und derentwegen die Verordnungsteilbereiche festgelegt worden sind, mit einer stärkeren Waldverdichtung zu rechnen ist, wengleich bereits die Standortbedingungen eine maximale Verdichtung ausschließen. Eine erhebliche Beeinträchtigung des Auerhuhns ist jedoch schon deshalb unwahrscheinlich, weil die Sanierungsflächen nur einen verschwindend kleinen Anteil des eine Fläche von ca. 11.993 ha umfassenden Vogelschutzgebietes Estergebirge ausmachen. Die Schutzwaldsanierung findet den vom Antragsgegner vorgelegten Sanierungsplanungen zufolge im Sanierungsgebiet Eschenlaine auf 11,3 ha (Scharfgraben), im Sanierungsgebiet Deiningbach auf 97,6 ha (Heimgarten, Martinskopf, Prügelschlag, Hoher Graben) und im Sanierungsgebiet Fahrenberg auf 18,94 ha (Oberhalb Galerie, Kirchelwand Ost, Kirchelwand West, Tanneneck, Stahlverbauung, Verbauungsfläche WWA, Fahrenberggipfel). Die drei Sanierungsflächen zusammen haben folglich einen Flächenanteil von 1,1% des Vogelschutzgebietes. Auch bei Berücksichtigung der Flächen der drei Verordnungsteilgebiete (die aus jagdtechnischen Gründen über die eigentlichen Sanierungsflächen hinausgehen) ergibt sich lediglich ein Flächenanteil von etwa 4% des Vogelschutzgebietes. Darüber hinaus ist (nicht anders als bei der allgemeinen Jagd im Rahmen von Abschussplänen, vgl. Nr. 2.4.1.1.2.1) zu berücksichtigen, dass es sich auch bei der sanierungsbedingten Verdichtung um eine Jahrzehnte dauernde und deshalb kaum spürbare Entwicklung handelt, dass wegen der Belegenheit des Vogelschutzgebietes in der Nähe der Baumgrenze an licht überschirmten Nadelmischwäldern kein Mangel besteht sowie bestehen wird und dass die vom Antragsteller favorisierte Lösung, dem Auerwild durch eine andauernde Schalenwild-Überhege licht überschirmte Nadelmischwälder auch in Bereichen vorzuhalten, in denen die dafür erforderlichen ökologischen Voraussetzungen nicht vorhanden sind, den Natura-2000-Zielen widerspricht, nicht nur „lichte Strukturen“, sondern auch schwerwiegende Gefahren für das Auerhuhn zur Folge hätte (darunter auch den Verlust von potentiellen Balz- und Brutplätzen) und weder in der Rechtsprechung des Gerichtshofs noch in Leitlinien der Europäischen Kommission oder in den maßgeblichen gebietsbezogenen Festlegungen eine Stütze findet.

152

2.4.1.1.2.2 Auch Schalenwild-Abschüsse in den Verordnungsteilgebieten sind grundsätzlich in der Lage, das Auerhuhn zu stören und es dadurch erheblich zu beeinträchtigen. Allerdings ist auf der Grundlage der Feststellungen in dem vom Antragsgegner vorgelegten Entwurf (Stand November 2016) eines Managementplans für das Vogelschutzgebiet „Estergebirge“ wegen der räumlichen Verteilung der geschützten Vogelarten allenfalls eine potentielle Betroffenheit der Raufußhühner (Auerhuhn, Birkhuhn) durch die Schutzwaldsanierung in Betracht zu ziehen (im selben Sinn Hildebrandt, a.a.O., S. 89). Auch die Stellungnahme der Unteren Naturschutzbehörde beim Landratsamt G.-P. vom 26. November 2013 spricht lediglich von entsprechenden Vorkommen in „Sanierungsgebieten“, also in den Organisationsbereichen der Schutzwaldsanierung, die weit über die eigentlichen Sanierungsflächen und die sie umgebenden Verordnungsteiflächen hinausgreifen. Der Antragsteller geht vom Gegenteil aus, trägt insoweit jedoch nichts Substantiiertes vor und hinterfragt die Erkenntnisse des Antragsgegners auch nicht. Schließlich ist die Anzahl der Abschüsse in den Verordnungsteiflächen äußerst gering (vgl. Nr. 1 lit. d). Jedenfalls aber ist angesichts der öffentlich-rechtlichen Aufgabenstellung der jagdausübenden Beigeladenen, der Abstimmungen zwischen den für Schutzwaldsanierung und Erhaltungsmaßnahmen im Natura-2000-Gebiet zuständigen Arbeitseinheiten und der fehlenden Anhaltspunkte für eine negative Entwicklung der Bestände nicht ersichtlich, dass dem Störungsverbot nicht hinreichend Rechnung getragen würde (vgl. Nr. 2.4.1.1.1. 2.2.).

153

2.4.1.2 Die nichtjagdlichen Maßnahmen auf den Sanierungsflächen (insbesondere Pflanzmaßnahmen und temporäre künstliche Anlagen wie Verbauungen), die wegen des Grundsatzes, dass ein Zusammenwirken mehrerer Aktivitäten oder Vorhaben zu einer erheblichen Beeinträchtigung des Gebietes führen kann (vgl. Art. 6 Abs. 3 der Habitatrichtlinie), nicht nur mit dem Verordnungsteilbereich Eschenlaine, sondern auch mit den anderen Verordnungsteilbereichen im Vogelschutzgebiet (dem unmittelbar an das Verwaltungsgebiet Eschenlaine angrenzenden Verwaltungsgebiet Deiningbach sowie dem im Vogelschutzgebiet liegenden Teil des Verwaltungsgebiets Fahrenberg) am Unionsrecht zu messen sind, zählen als Teile der umfassend konzipierten Schutzwaldsanierung zu den umweltfreundlichen Gebietserhaltung und verwaltungsmaßnahmen (2.4.1.2.1). Sie stehen auch nicht in Widerspruch zu Erhaltungszielen des Vogelschutzgebietes „Estergebirge“ und bringen keine signifikanten Belästigungen, Störungen und Beeinträchtigungen gemeinschaftsrelevanter Arten mit sich (2.4.1.2.2).

154

2.4.1.2.1 Die nichtjagdlichen Sanierungsmaßnahmen sind für die Verwaltung des Vogelschutzgebiets notwendig und gehören zur Erhaltungsbewirtschaftung im Sinne des Art. 6 Abs. 1 der Habitatrichtlinie. Im Einzelnen kann insoweit auf die Ausführungen zum Gesamtkomplex der Schutzwaldsanierung einschließlich der Bejagung im Rahmen der Verordnung (Nr. 2.4.1.1.2.1) verwiesen werden.

155

2.4.1.2.2 Die nichtjagdlichen Sanierungsmaßnahmen scheiden auch nicht deshalb als Gebietserhaltungsmaßnahmen aus, weil sie in Widerspruch zu Erhaltungszielen des Vogelschutzgebietes „Estergebirge“ stünden oder signifikante Belästigungen, Störungen oder Beeinträchtigungen gemeinschaftsrelevanter Arten mit sich brächten. Die (durch Maßnahmen der Schutzwaldsanierung einschließlich des Verordnungserlasses zum Ausdruck gebrachte) Annahme des Antragsgegners, ein solcher Widerspruch bestehe nicht und solche Belästigungen, Störungen oder Beeinträchtigungen seien nicht zu befürchten, wird durch den Umstand bestätigt, dass der Entwurf (Stand November 2016) eines Managementplans für das Vogelschutzgebiet Estergebirge die (entsprechend den vorgelegten Planungsständen in Eschenlaine, Deiningbach und Fahrenberg mindestens seit dem Jahr 2004 betriebene) Schutzwaldsanierung in keiner Weise problematisiert, und hat im Ergebnis überzeugende Gründe für sich. Wegen der Einzelheiten kann auf den Abschnitt Nr. 2.4.1.1.2.2 und dessen Unterabschnitte Nrn. 2.4.1.1.2.2.1 und 2.4.1.1.2.2.2 verwiesen werden. Der Unterabschnitt Nr. 2.4.1.1.2.2.1 ist noch dahingehend zu ergänzen, dass Bepflanzungen von Sanierungsflächen mosaikförmig stattfinden, sodass unregelmäßige, naturnahe, relativ lichte und damit für lange Zeit balz- und aufzuchtgeeignete Waldstrukturen entstehen (Hildebrandt, S. 89; vgl. auch Lauterbach/Löffler S. 40; zur mosaikförmigen, „truppweisen“ Bepflanzung vgl. auch das Handbuch, S. 55).

156

2.4.2 Einen Verstoß gegen Vorschriften des Wasserrechts, insbesondere betreffend die Hochwasserrückhaltung oder Erosionsvermeidung, hat der Antragsteller nicht schlüssig dargetan und ein solcher ist auch nicht ersichtlich. Nach Art. 44 Abs. 1 Nr. 3 BayWG sollen Staat und Gemeinden im Rahmen ihrer Aufgaben auf Maßnahmen zur natürlichen Wasserrückhaltung und zur Wasserspeicherung hinwirken. Es ist nicht feststellbar, dass im Zuge der mit der Wasserwirtschaft (allgemein) abgestimmten Schutzwaldsanierung durch die Forstverwaltung den Belangen von Wasserrückhaltung und Erosionsvermeidung nicht sachgerecht Rechnung getragen würde. Der Vortrag des Antragstellers, die zunehmende Verbuschung des Bergwaldes führe zu einem Rückgang der Grasnarbe und bewirke dadurch einen Verlust an Wasserspeicherfähigkeit wird der komplexen Bedeutung eines intakten Bergwaldes im Bereich des Wasserschutzes und des Bodenschutzes nicht ansatzweise gerecht. Insbesondere geht er nicht auf den bei fehlender Verjüngung auf lange Sicht drohenden Waldverlust ein und beschäftigt sich nicht mit den verschiedenen Unterstützungsfunktionen eines intakten Bergwaldes hinsichtlich Wasserschutz, Bodenschutz und Lawinenschutz. Der Bergwald bestimmt in ganz wesentlichem Umfang das Abflussgeschehen, weil ein Teil des Niederschlags gar nicht den Boden erreicht und weil die Schneeschmelze gegenüber dem Offenland verzögert stattfindet. Bergmischwälder weisen keinen oder nur einen geringen Oberflächenabfluss auf. Eine Grasnarbe begünstigt hingegen schädliche Schneebewegungen (Hildebrandt, S. 81 ff.).

157

2.4.3 Mit Gesetz vom 26. Juli 2002 (BGBl I S. 2862) ist in Art. 20a GG neben dem Schutzgut der natürlichen Lebensgrundlagen auch der Tierschutz als Staatszielbestimmung verankert worden. Auch wenn der in Art. 20a GG festgeschriebene Tierschutz dem einzelnen Bürger keinen subjektiv-rechtlichen, d.h. grundrechtlichen Anspruch auf Tierschutz als solchen gibt, ist diese Staatszielbestimmung dennoch vom Antragsgegner grundsätzlich zu beachten. Diese verfassungsrechtliche Pflicht besteht jedoch nur nach Maßgabe von Gesetz und Recht, wie Art. 20a GG ausdrücklich hervorhebt. Dies bedeutet, dass es sich beim Tierschutz um einen Belang von Verfassungsrang handelt, sich aus Art. 20a GG aber kein Vorrang im Sinne einer bestimmten Vorzugswürdigkeit ableiten lässt (vgl. BVerwG, B.v. 15.10.2002 - 4 BN 51/02 - juris Rn. 3). Damit ist zwar mit der Aufnahme des Tierschutzes in das Grundgesetz der Schutz der Tiere gestärkt worden, als Belang ist er aber nicht anders als der in Art. 20a GG schon früher zum Staatsziel erhobene Umweltschutz im Rahmen von Abwägungsentscheidungen zu berücksichtigen und kann geeignet sein, ein Zurücksetzen anderer Belange von verfassungsrechtlichem Gewicht - wie etwa die Einschränkung von Grundrechten - zu rechtfertigen; er setzt sich aber gegen konkurrierende Belange von verfassungsrechtlichem Gewicht nicht notwendigerweise durch (vgl. BVerfG, B.v. 12.10.2010 - 2 BvF 1/07 - juris Rn. 121). Den normsetzenden Organen, die das Staatsziel Tierschutz zu beachten haben, kommt dabei ein weiter Gestaltungsspielraum zu (BVerfG a.a.O. Rn. 122). Die vom Antragsteller behauptete Fehlgewichtung der Schutzgüter durch die Jagdstrategie der Beigeladenen ist nicht ansatzweise erkennbar. Der Antragsteller verkennt, dass der Bergwald zu den natürlichen Lebensgrundlagen zu rechnen ist, nachdem er vielfältige Schutzwirkungen besitzt. Er bewahrt den eigenen Standort vor Bodenabtrag und schützt gleichzeitig Siedlungen und Straßen vor Lawinen, Hochwasser Steinschlag und Muren. Darüber hinaus ist er für den Wasserhaushalt bis weit ins Alpenvorland von entscheidender Bedeutung. Klima-, Natur- und Gewässerschutz sind Konkretisierungen des von Art. 20a GG angemahnten Schutzes der natürlichen Lebensgrundlagen (vgl. VGH BW, U.v. 20.6.2017 - 10 S 739/16 - juris Rn. 64 m.w.N.). Eine andere Bewertung ergibt sich aus den genannten Gründen auch nicht im Lichte von Art. 141 Abs. 1 BV (zum Verhältnis der beiden Verfassungsbestimmungen vgl. Möstl in Lindner/Möstl/Wolff, Verfassung des Freistaats Bayern, 1. Aufl. 2009, Art. 141 Rn. 5, sowie Müller in Meder/Brechmann, Verfassung des Freistaats Bayern, 5. Aufl. 2014, Art. 141 Rn. 6).

158

Eine Unvereinbarkeit der Verordnung mit tierschutzrechtlichen Vorschriften hat der Antragsteller nicht dargelegt (zur Tötung von Wirbeltieren im Rahmen der Jagdausübung vgl. § 4 Abs. 1 Satz 2 des TierSchG sowie hierzu Hirt/Maisack/Moritz, Tierschutzgesetz, 3. Auflage 2016, § 4 Rn. 6). Die Verordnung eröffnet in engen Grenzen die Jagdmöglichkeit auf etwa trächtiges weibliches Gamswild und auf etwa trüchtige Rehgeißen. Auch diese Abschüsse beruhen auf den sachlichen Gründen, die die Verordnung tragen. Für die damit verbundene Tötung der ungeborenen Jungen gilt nichts anderes. Eine Zufügung von Schmerzen - abgesehen vom Abschuss selbst - findet auch bei trächtigen Tieren nicht statt. Eine Tierschutzbestimmung, die die Jagd auf trächtiges Wild verbietet, gibt es nicht. Zwar ist es nach § 4 des Gesetzes zur Durchführung unionsrechtlicher Vorschriften über Verbote und Beschränkungen hinsichtlich des Handels mit bestimmten

tierischen Erzeugnissen sowie zu Hal-tungs- und Abgabeverboten in bestimmten Fällen (BGBl. 2008 I, S. 2394, zuletzt geändert am 30.6.2017, BGBl. I S. 2147 - TierErzHaVerbG) im allgemeinen verboten, ein Säugetier, das sich im letzten Drittel der Trächtigkeit befindet, zum Zweck der Schlachtung abzugeben. Diese Vorschrift gilt aber lediglich für gehaltene Tiere, die geschlachtet werden. Darüber hinaus gilt die Vorschrift, die mehrere Ausnahmeregelungen enthält, ausdrücklich nicht für Schafe und Ziegen. Für herrnloses Wild gilt die Bestimmung überhaupt nicht. Eine Übertragbarkeit scheitert bereits daran, dass bei Wild in Freiheit die Trächtigkeit nur schwer festgestellt werden kann, dass die Deckung (der Beschlag) nicht im Verantwortungsbereich eines Halters stattfindet (also nicht gesteuert werden kann) und dass es sich bei dem Abschuss auch nicht um einen Vorgang im Rahmen der kommerziellen Nahrungsmittelproduktion handelt. Darüber hinaus ergeben sich aus den allgemeinen Interessen völlig unterschiedliche Erfordernisse für gehaltene Tiere und für herrnloses Wild. Insgesamt ist eine Fehl-gewichtung der Tierschutzbelange gegenüber den Belangen der Schutzwaldsanierung nicht zu erkennen. Soweit der Antragsteller den Tierschutzgedanken hervorgehoben haben sollte, weil er den günstigen Erhaltungszustand einer Schalenwildart für gefährdet hält (zufolge Hildebrandt, S. 88, ist derartiges während des Gamswild-Symposiums im April 2014 in Garmisch-Partenkirchen geäußert worden), ist dies angesichts der Wildbestände nicht nachvollziehbar. Unökologische Bestandshöhen können mit dem Tierschutzgedanken nicht gerechtfertigt werden.

159

2.5 Die verordnete Schonzeitverkürzung für das Schalenwild ist als Element der Schutzwaldsanierung für den Schutz des Bergwaldes geeignet (2.5.1) und erforderlich (2.5.2) und sie erweist sich gegenüber dem Antragsteller weder in seiner Eigenschaft als Inhaber eines in der Nähe liegenden Eigenjagdreviers noch in seiner Eigenschaft als Miteigentümer von in der Nähe liegenden Waldflächen als unverhältnismäßig (2.5.3).

160

2.5.1 Die von der Beigeladenen im Zuge der Beantragung des Verordnungserlasses beschriebene Strategie der letalen Vergrämung verfolgt das Ziel, das Schalenwild durch konzentrierte und punktuelle Bejagung von der Sanierungsfläche im Sanierungsgebiet Eschenlaine fernzuhalten. Auf diese Weise soll der Verbiss sowohl der natürlichen als auch der von der Forstverwaltung eingebrachten künstlichen Bergwaldverjüngung durch Schalenwild verhindert und dadurch ein gesunder und funktionsfähiger Schutzwald gewährleistet werden. Für den Senat besteht kein Anlass, die Geeignetheit der von der Beigeladenen verfolgten Jagdstrategie der Vergrämung grundsätzlich in Zweifel zu ziehen; die Aufenthaltsmeidung entspricht dem natürlichen Fluchtverhalten von Wildtieren im Fall von Störungen einschließlich Abschüssen von Artgenossen. Aus den Verfahrensunterlagen der Regierung geht zwar hervor, dass es mit der generellen flächenhaften Reduzierung des Wildbestandes, der Einrichtung von Wintergattern, dem Flächenschutz durch Einzäunung, dem Einzelschutz durch Verstärkungsmittel oder Verbisschutzmittel und der Vergrämung auf sonstige Weise (Ultraschall-Wildvergrämungsgeräte) auch noch andere Methoden gibt, den natürlichen und den künstlichen Waldaufwuchs vor Schalenwildverbiss zu schützen. Unter Berücksichtigung von Tauglichkeit und Wirtschaftlichkeit der Methoden und der besonderen ökologischen Wertigkeit des Bergwaldes ist jedoch keine dieser alternativen Schutzmethoden eindeutig vorzugswürdig.

161

2.5.2 Die Verordnung zur Schonzeitverkürzung ist erforderlich, wenn sie vernünftigerweise geboten ist, um einer bereits vorhandenen Beeinträchtigung der Schutzfunktion des Bergwaldes gegenzusteuern oder einer sich abzeichnenden künftigen Gefährdung der Schutzfunktion vorzubeugen.

162

Nach dem Ergebnis des Verfahrens erfüllt das Sanierungsgebiet Eschenlaine Schutzwaldfunktionen im Sinn von Art. 10 BayWaldG. Um den Schutzfunktionen auch zukünftig gerecht werden zu können, bedarf der Bergwald kontinuierlicher Verjüngung. Sowohl die zur Erhaltung und langfristigen Gewährleistung der Schutzwaldfunktionen notwendige natürliche Bergwaldverjüngung als auch die von, den Staatsforsten als Ergänzung zur Naturverjüngung vorgenommene Pflanzungen bedürfen für einen erfolgreichen Aufwuchs eines zeitlich begrenzten Schutzes vor übermäßigem Schalenwildverbiss. Gemäß Art. 18 Abs. 1 Satz 3 und 4 BayWaldG haben die mit der Bewirtschaftung und Verwaltung von Staatswäldern betrauten Stellen (insbesondere) standortgemäße, naturnahe, gesunde, leistungsfähige und stabile Wälder zu erhalten oder zu schaffen; zu diesem Zweck soll die natürliche Verjüngung der standortgemäßen Baumarten durch eine auf einen artenreichen und gesunden Wildbestand ausgerichtete Bejagung im Wesentlichen ohne

Schutzmaßnahmen ermöglicht werden. Zu berücksichtigen ist hierbei, dass - wie erwähnt - im Gebirge die negativen Auswirkungen des Verbisses noch stärker sind als im Flachland, weil der Wald im Gebirge härteren Bedingungen ausgesetzt ist. An der Schutzwürdigkeit der Sanierungsfläche Scharfgraben im Sanierungsgebiet Eschenlaine hat der Senat keine Zweifel.

163

Jungpflanzen gehören - vor allem in Zeiten geringen anderweitigen Nahrungsangebots - zur Nahrungsgrundlage von Schalenwild. Daher ist ohne weiteres von einer abstrakten Verbissgefährdung auszugehen. Diese abstrakte, letztlich vom Wildbestand abhängige Gefährdung wird in besonderem Maße verstärkt, wenn es sich - wie vorliegend - um eine Fläche handelt, die vom Wild wegen ihrer natürlichen Gegebenheiten als sonnenseitiger Wintereinstand bzw. vom Gamswild als Ganzjahreseinstand genutzt wird. Es bedarf insofern keines konkreten Nachweises eines unmittelbar drohenden Schadenseintritts; es genügt, wenn die Möglichkeit eines entsprechenden Schadenseintritts nach den gegebenen Umständen und im Rahmen einer sachlich vertretbaren, auf konkreten Feststellungen beruhenden Prognose nicht von der Hand zu weisen ist (BVerwG, U.v. 12.9.1980 - IV C 89.77 - BayVBl 1980, 759 f.). Dies ist hier der Fall.

164

Mit der Jagdstrategie der letalen Vergrämung soll auf das durch Instinkte gesteuerte Flucht- und Meidungsverhalten der Wildtiere gezielt Einfluss genommen werden. Es ist naheliegend, dass der Vorgang der letalen Vergrämung des Schalenwilds (die Schussposition des Jägers und der Standort des angesprochenen Wildtieres müssen im Anwendungsbereich der Verordnung liegen) örtlich nicht auf die Sanierungsfläche (das Waldstück) selbst beschränkt werden kann, sondern einen angemessenen Wirkungsbereich um die eigentliche Sanierungsfläche erfordert; die Aufhebung der Schonzeiten hat sich deshalb nicht auf die eigentliche Sanierungsfläche zu beschränken. In das bestimmte Gebiet gemäß § 22 Abs. 1 Satz 3 BJagdG, Art. 33 Abs. 3 BayJagdG dürfen die Flächen einbezogen werden, die aus jagdlicher Sicht für die Zielerreichung erforderlich erscheinen, das Schalenwild möglichst wirksam von der Sanierungsfläche fernzuhalten. Dabei ist zu berücksichtigen, dass für die Lage der Grenzen eines solchen Gebietes selbst bei größter Sorgfalt und genauer Kenntnis der örtlichen Verhältnisse nur selten zwingende Gründe aufgeführt werden können. Gleichzeitig muss die Grenzziehung in der Natur so erfolgen, dass sie eine rechtssichere Handhabung durch den Jagdausübungsberechtigten gewährleistet. Es ist deshalb nicht zu beanstanden, wenn sich die zuständige Jagdbehörde auf plausible, in sich schlüssige und vor Ort praktikable jagdfachliche Einschätzungen stützt. Die vom Antragsteller ausschließlich in den Blick genommene Flächenrelation zwischen Sanierungsfläche (11,2 ha) und Verordnungsfläche (47,82 ha; der Antragsteller geht bei seiner Betrachtung irrtümlich von der Gesamtfläche des Sanierungsgebietes von 256 ha aus) bietet keine taugliche Beurteilungsgrundlage, um die Angemessenheit der Gebietsabgrenzung erfolgreich in Frage zu stellen. Plausible Anhaltspunkte für eine nicht mehr vertretbare Abgrenzung der Verordnungsgebiete hat der Antragsteller weder vorgetragen noch sind solche angesichts der tatsächlichen Flächenrelation von 1:4 ersichtlich.

165

2.5.3 Die Verordnung erweist sich gegenüber den Eigentümern umliegender Grundstücke und den Inhabern umliegender Jagdreviere nicht als unverhältnismäßig. Dies gilt gegenüber dem Antragsteller sowohl in seiner Eigenschaft als Jagdausübungsberechtigter in seinem Eigenjagdrevier Eschenlaine gemäß § 7 Abs. 4 Satz 1 BJagdG (2.5.3.1) als auch in seiner Eigenschaft als Miteigentümer von Waldgrundstücken im Eigenjagdrevier (2.5.3.2) und in einem Genossenschaftsjagdrevier (2.5.3.2). Nachdem sowohl das Eigenjagdrevier des Antragstellers als auch die außerhalb des Eigenjagdreviers liegenden Eigentumsflächen nicht im Geltungsbereich der angegriffenen Verordnung liegen, erzeugt die Rechtsetzung in Gestalt einer Verkürzung der Schonzeiten keine unmittelbaren Einwirkungen auf Rechtspositionen des Antragstellers (zur diesbezüglichen Neutralität einer Schonzeitverkürzung vgl. HessVGH, B.v. 18.2.2013 - 4 A 1179/12 - juris Rn. 10). Nicht der Akt der Rechtsetzung durch die Regierung, der lediglich rechtliche und keine tatsächlichen Auswirkungen hat, sondern die gezielte Nutzung der durch die Jagdzeitenausweitung geschaffenen zusätzlichen Möglichkeiten in Gestalt von Abschüssen kann tatsächliche Einflüsse in der Lebenswirklichkeit erzeugen. Das Ausmaß der auf der Grundlage der Verordnung getätigten Abschüsse ist jedoch dermaßen gering, dass eine Ursächlichkeit für eine Schalenwildwanderung ausgeschlossen erscheint; eine vollständige Verdrängung des Schalenwildes aus kleinen Räumen ist durch jagdliche Methoden ohnehin nicht möglich; Ziel ist ein ganzjährig möglichst niedriger Schalenwildbestand.

166

2.5.3.1 In der Eigenschaft als Jagdausübungsberechtigter hat der Antragsteller gegenüber der Verordnung einen erhöhten Schalenwildbestand in seinem Eigenjagdrevier und in der Folge einen aus erhöhten Abschussvorgaben resultierenden erhöhten Jagdausübungsaufwand sowie erhöhte Wildschadensfälle geltend gemacht. Den zusätzlichen Jagdausübungsaufwand hat der Antragsteller allerdings weder in nachvollziehbarer Art und Weise dargelegt noch nachgewiesen. Die Entwicklung der Abschusszahlen für Rehwild, Rotwild und Gamswild in den Jahren 2008 bis 2016 im Eigenjagdrevier Wengwies bietet keine Anknüpfungspunkte für einen relevanten Anstieg des Jagdausübungsaufwands. Im Übrigen würde ein Jagdausübungsaufwand, der durch rechtmäßige Maßnahmen verursacht ist, auch keinen wesentlichen Abwägungsbelang darstellen. Die Jagdausübung ist nicht nur mit Rechten, sondern auch mit hoher Verantwortung verbunden, aus der sich Pflichten ergeben. Auch einen signifikanten Zuwachs an Wildschadensfällen hat der Antragsteller nicht nachvollziehbar aufgezeigt. Eine weitere Aufklärung der nicht substantiierten Angaben des Antragstellers erachtet der Senat nicht für geboten, weil der erforderliche Kausalzusammenhang zwischen den wenigen Abschüssen in den Verordnungsgebieten in der erweiterten Jagdzeit und etwaigen Veränderungen im Wildbestand des Eigenjagdreviers des Antragstellers nicht herstellbar erscheint. Die wenigen Abschüsse pro Jagdjahr im Verordnungsteilgebiet Eschenlaine bieten keine adäquate Grundlage für die Herstellung einer Kausalitätsbeziehung oder einer wertenden Zurechnung zu menschlichem Verhalten (vgl. Baldus in MüKo BGB, 6. Aufl. 2013, § 1004 Rn. 61, Herrler in Palandt, BGB, 76. Aufl. 2017, § 1004 Rn. 18). Es ist nicht nachvollziehbar, dass einige wenige Abschüsse die Wilddichte im Eigenjagdrevier des Antragstellers in relevantem Umfang beeinflussen oder den Umfang von Wildschäden im Zuständigkeits- und Verantwortungsbereich des Antragstellers in nennenswerten Umfang verstärken. Eine Haftung des Antragstellers für Wildschäden kommt ohnehin nur für Grundstücke in Betracht, die seinem Eigenjagdrevier angegliedert sind (vgl. § 29 Abs. 2 BJagdG) und zu einer anwachsenden Zahl von Schadensfällen hat der Antragsteller nichts Konkretes vorgetragen. Darüber hinaus könnte er sich auf das Vorliegen übermäßiger Wildschadensfälle auch nicht berufen, denn er hat als Jagdausübungsberechtigter im Rahmen der Abschussplanung die Möglichkeit, den Wildbestand nach Maßgabe des § 21 Abs. 1 BJagdG zu regulieren. Gemäß dieser Vorschrift ist der Abschuss des Wildes so zu regeln, dass die berechtigten Ansprüche der Land-, Forst- und Fischereiwirtschaft auf Schutz gegen Wildschäden voll gewahrt bleiben sowie die Belange von Naturschutz und Landschaftspflege berücksichtigt werden. Die Vorschrift dient auch dem Schutz des Grundeigentums und ist daher verpflichtend. Der Antragsteller macht von den Möglichkeiten der Reduzierung des Wildbestandes in seinem Eigenjagdrevier jedoch keinen Gebrauch, sondern er tritt jeglicher behördlicher Abschussplanung für sein Eigenjagdrevier Wengwies -auch in verwaltungsgerichtlichen Verfahren - mit dem Ziel der Herabsetzung der Abschusszahlen konsequent entgegen.

167

2.5.3.2 Als Miteigentümer von Waldgrundstücken im Eigenjagdrevier Wengwies muss sich der Antragsteller auf die Möglichkeit verweisen lassen, den Wildbestand durch eine Abschusserhöhung selbst zu reduzieren. Wenn der Antragsteller - im Gegensatz zur Beigeladenen - als Waldeigentümer (auch in Verfahren über die Abschussplanung) eine hohe Verbissrate als waldbaulich wünschenswert ansieht, kann er im vorliegenden Verfahren nicht mit dem gleichzeitigen Einwand gehört werden, die Jagdstrategie der Beigeladenen verursache einen übermäßigen Wildbestand und eine überhöhte Verbissrate. Der Antragsteller hat auch nicht vorgetragen, dass er die Instrumente des Bundesjagdgesetzes zur Wildschadensverhütung (vgl. § 26 bis § 28 BJagdG) genutzt hätte.

168

2.5.3.3 Als Miteigentümer von Waldgrundstücken außerhalb des Eigenjagdreviers Wengwies muss sich der Antragsteller grundsätzlich auf die Regulierungsverantwortung des Jagdausübungsberechtigten nach Maßgabe des § 21 BJagdG verweisen lassen. Dieser trägt grundsätzlich die Verantwortung für die Höhe des Wildbestandes und ist verantwortlich dafür, dass die berechtigten Ansprüche der Forstwirtschaft auf Schutz gegen Wildschäden voll gewahrt bleiben. Anders liegt die Sache jedoch im hiesigen Fall, in dem viel dafür spricht, dass die Ursache überhöhter Wildbestände in einem anderen Revier (dem Eigenjagdrevier des Antragstellers) zu suchen wäre.

169

Die Kostenentscheidung beruht auf § 155 Abs. 1 VwGO. Nachdem die Beigeladene zum Verfahren keinen Beitrag geleistet und auch nicht durch Stellung eines Sachantrages nach § 154 Abs. 3 VwGO ein Kostenrisiko eingegangen ist, entspricht es nach § 162 Abs. 3 der Billigkeit, dass sie ihre außergerichtlichen

Kosten selbst trägt. Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit folgt aus § 167 VwGO i.V.m. §§ 708 Nr. 10, 711 ZPO.

170

Die Revision wird nicht zugelassen, weil die Voraussetzungen des § 132 Abs. 2 VwGO nicht vorliegen.