

Titel:

Erfolgloser Berufungszulassungsantrag - keine mitwirkungsberechtigte Vereinigung von Jägern mangels Mitgliedschaft von mehr als der Hälfte der Jahresjagdscheininhaber

Normenketten:

AVBayJG § 32 Abs. 1

BayJG Art. 51

BJagdG § 1 Abs. 3, § 37 Abs. 2

GG Art. 3 Abs. 1, Art. 9

VwGO § 124 Abs. 2 Nr. 1, Nr. 2, Nr. 3, § 124a Abs. 4 S. 4, Abs. 5 S. 2

Leitsätze:

1. § 32 AVBayJG verstößt nicht gegen höherrangiges Recht. (Rn. 19) (redaktioneller Leitsatz)

2. Es ist nicht zu beanstanden, dass der Freistaat Bayern in § 32 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 AVBayJG nur diejenige Vereinigung als mitwirkungsberechtigt anerkennt, der die Mehrzahl der Jäger repräsentiert, d.h. mehr als die Hälfte der in Bayern wohnhaften Inhaber eines Jahresjagdscheins als Mitglieder hat. Eine Verpflichtung des Normgebers, mehrere Vereinigungen als mitwirkungsberechtigt anzuerkennen, ergibt sich nicht aus der Verwendung des Mehrzahlbegriffs „Vereinigungen“ in § 37 Abs. 2 BJagdG und Art. 51 BayJG. (Rn. 21) (redaktioneller Leitsatz)

3. Keine besonderen rechtlichen Schwierigkeiten iSd § 124 Abs. 2 Nr. 2 VwGO bestehen, wenn die auftretenden Fragen ohne weiteres aus dem Gesetz zu lösen sind oder in der obergerichtlichen Rechtsprechung bereits rechtskräftig geklärt sind; allein die politische Brisanz einer Sache stellt kein Kriterium für eine besondere rechtliche Schwierigkeit dar. (Rn. 25) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Zulassung als mitwirkungsberechtigte Vereinigung von Jägern, Berufungszulassungsverfahren, rechtliche Schwierigkeit, Jäger, Mehrzahl, Mitwirkung, Vereinigungsfreiheit, Gleichheitsgrundrecht

Vorinstanz:

VG München, Urteil vom 06.02.2019 – M 7 K 18.1510

Fundstellen:

BayVBI 2020, 847

LSK 2020, 20656

BeckRS 2020, 20656

Tenor

I. Der Antrag auf Zulassung der Berufung wird abgelehnt.

II. Der Kläger hat die Kosten des Zulassungsverfahrens zu tragen.

III. Der Streitwert für das Zulassungsverfahren wird auf 5.000,00 EUR festgesetzt.

Gründe

I.

1

Der Kläger, ein 1988 gegründeter und eingetragener Verein, dessen Vereinszweck auf eine naturnahe und ökologische Jagd gerichtet ist, verfolgt mit seinem Antrag auf Zulassung der Berufung die erstrebte Anerkennung als mitwirkungsberechtigte Vereinigung von Jägern weiter.

2

Den Antrag des Klägers vom 13. Oktober 2015 auf Anerkennung als mitwirkungsberechtigte Vereinigung der Jäger gemäß Art. 51 Bayerisches Jagdgesetz (BayJG) lehnte der Beklagte mit Bescheid vom 3. Februar

2016 mit der Begründung ab, dass gemäß § 32 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 der Verordnung zur Ausführung des Bayerischen Jagdgesetzes (AVBayJG) die Anerkennung als mitwirkungsberechtigte Vereinigung voraussetze, dass mehr als die Hälfte der in Bayern wohnhaften Inhaber eines Jahresjagdscheins Mitglied in der Vereinigung seien, was vom Kläger nicht nachgewiesen sei. Eine Anerkennung als mitwirkungsberechtigte Vereinigung von Jägern im Sinne von § 37 Abs. 2 Bundesjagdgesetz (BJagdG) sei daher abzulehnen

3

Die dagegen gerichtete Klage wurde damit begründet, das in § 32 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 AVBayJG normierte Erfordernis, wonach eine Vereinigung mehr als die Hälfte der Inhaber eines Jahresjagdscheins zu ihren Mitgliedern zählen müsse, sei aufgrund ihrer Ermächtigungsnorm Art. 51 BayJG als hinreichende, nicht aber als notwendige Bedingung aufzufassen. Ansonsten könnte es immer nur eine anzuerkennende mitwirkungsberechtigte Vereinigung geben. Der Bundesgesetzgeber habe mit der Gesetzesänderung vom 16. März 1961 bewusst von der noch im Reichsjagdgesetz von 1937 vorgesehenen Zwangsmitgliedschaft jedes Jagdscheininhabers absehen wollen. Durch die praktizierte Auslegung von § 32 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 AVBayJG lande man im Ergebnis wieder beim System des Jahres 1937. Diese Auslegung verletze Art. 118 Abs. 1 Satz 1 der Bayerischen Verfassung (BV) und Art. 3 GG, da es mehrere Vereinigungen geben könne, die in der Lage wären, die ihnen übertragenen Aufgaben zu erfüllen, aber nur diejenige mit der absoluten Mehrheit der Jagdscheininhaber zur Mitwirkung berechtigt sei. Aus der politischen Anerkennung müsse die rechtliche Anerkennung als mitwirkungsberechtigte Vereinigung folgen. Der Kläger habe ein Recht auf Anerkennung, die Ablehnung verletze dieses bzw. das Recht auf fehlerfreie Ermessensausübung.

4

Das verwaltungsgerichtliche Verfahren wurde mit Beschluss vom 11. April 2017 im Hinblick auf ein vom Kläger angestrebtes Popularklageverfahren vor dem Bayerischen Verfassungsgerichtshof (Az.: Vf. 5-VII-17) zur Verfassungsmäßigkeit des § 32 AVBayJG ausgesetzt. Mit Entscheidung vom 19. Februar 2018 urteilte der Bayerische Verfassungsgerichtshof, dass Art. 51 BayJG sich nach seinem Wortlaut auf die Mitwirkung und Anerkennung von „Vereinigungen“ der Jäger beziehe. Damit werde dem formellen Gesetzgeber die Möglichkeit zur Zulassung mehrerer Vereinigungen eröffnet, dies werde für den Verordnungsgeber aber nicht zur Pflicht gemacht. Die in § 32 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 AVBayJG geregelte Voraussetzung, dass eine Vereinigung von Jägern nur anzuerkennen ist, wenn ihr mehr als die Hälfte der in Bayern wohnhaften Inhaber eines Jahresjagdscheins als Mitglieder angehören, verstoße weder gegen das Rechtsstaatsprinzip (Art. 3 Abs. 1 Satz 1 BV) noch gegen den Gleichheitssatz (Art. 118 Abs. 1 BV) noch gegen das Demokratieprinzip (Art. 2 BV) der Bayerischen Verfassung.

5

Mit Urteil vom 6. Februar 2019 hat das Verwaltungsgericht die Klage mit der Begründung abgewiesen, es bestehe kein Anspruch auf Anerkennung als mitwirkungsberechtigte Vereinigung von Jägern im Sinne von § 37 Abs. 2 BJagdG, weil die nach § 32 Abs. 1 AVBayJG notwendigen Voraussetzungen nicht erfüllt seien. Die in § 32 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 AVBayJG festgelegte Anspruchsvoraussetzung sei von den Ermächtigungsgrundlagen § 37 Abs. 2 BJagdG sowie Art. 51 BayJG umfasst und stehe im Einklang mit höherrangigem Recht; sie begegne keinen verfassungsrechtlichen Bedenken und bedürfe auch keiner verfassungskonformen Auslegung. Der in § 32 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 AVBayJG geforderte Nachweis über die Mitgliedschaft von mehr als der Hälfte der Jahresjagdscheininhaber sei eine zwingend einzuhaltende Anspruchsvoraussetzung und eröffne keinen Beurteilungs- oder Ermessensspielraum. Die geltend gemachte Differenzierung zwischen einer notwendigen und einer hinreichenden Bedingung finde keine Stütze im Gesetz. Der geforderte Nachweis einer Mitgliedschaft von mehr als der Hälfte der Jahresjagdscheininhaber liege unstreitig nicht vor. Ein Anspruch auf Anerkennung ergebe sich weder aus einer „politischen“ Anerkennung noch aus sonstigen Rechtsgrundsätzen wie beispielsweise einer Härtefallklausel.

6

Dagegen wendet sich der Kläger mit seinem Antrag auf Zulassung der Berufung. Er macht die Zulassungsgründe der ernstlichen Zweifel an der Richtigkeit der verwaltungsgerichtlichen Entscheidung (§ 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO), der besonderen rechtlichen Schwierigkeiten der Rechtssache (§ 124 Abs. 2 Nr. 2, 2. Alt. VwGO) und der grundsätzlichen Bedeutung der Rechtssache (§ 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO) geltend.

7

Der Kläger führt zur Begründung des Zulassungsantrags aus, das Urteil enthalte eine Lücke, da es sich nicht mit Bundesverfassungsrecht auseinandersetze. Unter dem Gesichtspunkt von Art. 9 Abs. 1 GG hätte sich das Verwaltungsgericht fragen müssen, ob es noch verhältnismäßig sei, nur eine mitwirkungsberechtigte Vereinigung zuzulassen und so das Recht auf effektive Vereinigungsfreiheit aller anderen nachhaltig zu beschneiden. Mit Schriftsatz vom 12. März 2020 wird weiter vorgetragen, mit der Bindung der Anerkennung an die absolute Mehrheit der Jagdscheininhaber stelle die Ausführungsverordnung das gesetzgeberische Ziel zur Disposition. Verfolge die Vereinigung, der die absolute Mehrheit der Jagdscheininhaber angehöre, nicht die Ziele des Verfassungs- und einfachen Gesetzgebers, handle es sich um einen gesetzwidrig verfahrenen Verwaltungshelfer, womit das Ziel des Gesetzes verfehlt werde. Die Verordnung sei daher schon normlogisch ihrer Natur nach rechtswidrig. Die mitwirkungsberechtigte Vereinigung mit der absoluten Mehrheit der Jagdscheininhaber sei bestrebt, den gesetzlichen Grundsatz „Wald vor Wild“ zu negieren. Demgegenüber sei dieser Grundsatz das Hauptanliegen des Klägers. Eine Behörde dürfe sich keines Verwaltungshelfers bedienen, der die die Behörde bindenden gesetzlichen Regelungen nicht befolge. Soweit der Bayerische Verfassungsgerichtshof ausführe, ein pluralistisches System sei nicht zwingend vorgegeben, werde verkannt, dass durch die Anerkennung nur eines Verbandes die Vereitelung von gesetzgeberischen Zielen ermöglicht werde. Mit der Anerkennung eines solchen Verbandes handle die Behörde rechtswidrig. Der mitwirkungsberechtigte Verband nehme nach § 32 Abs. 2 Nr. 1 AVBayJG Stellung, wenn Jagdbehörden von Amts wegen aufgrund eines Verstoßes gegen die allgemein anerkannten Grundsätze deutscher Waidgerechtigkeit den Jagdschein versagen wollen. Der derzeit mitwirkungsberechtigte Verband akzeptiere und befolge selbst nicht das vorrangig zu befolgende Prinzip „Wald vor Wild“ als eine zentrale Bestimmung des Jagdrechts (Art. 141 BV, Art. 1 Abs. 2 Nr. 3, Art. 32 Abs. 1 Satz 2 BayJG, Art. 1 Abs. 2 Nr. 2 BayWaldG). Die Behörde, die einen solchen Verwaltungshelfer gewähren lasse, handle selbst rechtswidrig. Das Ministerium handle auch rechtswidrig, wenn es nach Widerruf der Anerkennung durch das Kriterium der absoluten Mehrheit des § 32 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 AVBayJG gebunden keine andere Vereinigung anerkenne. Es genüge insoweit die Möglichkeit des gesetzwidrigen Handelns des Verwaltungshelfers; dass der Verwaltungshelfer tatsächlich nicht auf dem Boden der Rechtsordnung stehe, sei nicht notwendig. Das Kriterium der absoluten Mehrheit der Jahresjagdscheinbesitzer sei ein willkürliches und ungeeignetes Kriterium; es verhindere eine Differenzierung nach dem vorrangig zu berücksichtigenden Grundsatz „Wald vor Wild“. Es sei eine sachfremde Ungleichbehandlung, hinsichtlich der Anerkennung als mitwirkungsberechtigte Vereinigung von Jägern auf die Mehrheit der Jagdscheininhaber abzustellen. Das Kriterium der absoluten Mehrheit stehe in keinem sinnvollen Zusammenhang zum regelnden Gegenstand, sei schlechterdings absurd. Genüge die jägerliche Vereinigung mit der absoluten Mehrheit nicht dem Grundsatz „Wald vor Wild“, so müsse das gesetzlich geforderte Unterscheidungsmerkmal außer Acht bleiben.

8

Die Rechtssache weise besondere rechtliche Schwierigkeiten auf, da der Bundesgesetzgeber in bewusster Abkehr von der Zwangsmitgliedschaft im „Reichsbund Deutsche Jägerschaft“ (Jagdgesetz von 1937) die Möglichkeit einer freiwilligen Beteiligung in Vereinigungen vorgesehen habe. § 32 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 AVBayJG schweige darüber, ob das Kriterium der absoluten Mehrheit der Jagdscheininhaber ein hinreichendes oder notwendiges Kriterium sei. Es stelle besondere Anforderungen an das Urteilsvermögen, zu entscheiden, inwieweit Geist und Rahmen einer doppelten Ermächtigungsgrundlage - in zwei Verfassungsräumen - durch Wortlaut und Auslegung einer Verordnung verletzt seien.

9

Die Rechtssache habe grundsätzliche Bedeutung, da eine privatrechtliche Vereinigung bei hoheitlichen Aufgaben mitwirke und erhebliche öffentliche Mittel erhalte. Bundes- und Landesgesetzgeber sähen ein pluralistisches System vor, doch durch die Auslegung der Verordnung werde daraus ein Einheitssystem. Es sei obergerichtlich nicht geklärt und über den Einzelfall hinaus bedeutend, ob der Kläger in Bayern anerkannte Vereinigung werden könne oder nicht. Die Frage, ob sich eine Behörde eines ihr zuzurechnenden Verwaltungshelfers bedienen darf, der selbst die Norm nicht beachte und deren Ziele nicht teile, die seinen Einsatz vorsehe, liege aus Gründen der Rechtsfortbildung im allgemeinen Interesse.

10

Der Beklagte ist dem Antrag entgegengetreten und verteidigt das angefochtene Urteil.

11

Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf den Inhalt der Gerichtsakten beider Instanzen und auf die vorgelegten Akten der Beklagten Bezug genommen.

II.

12

Der Antrag auf Zulassung der Berufung bleibt ohne Erfolg.

13

Das der rechtlichen Überprüfung durch den Senat ausschließlich unterliegende Vorbringen in der Begründung des Zulassungsantrags (§ 124a Abs. 4 Satz 4, Abs. 5 Satz 2 VwGO) rechtfertigt keine Zulassung der Berufung. Dahinstehen kann, ob der neue Vortrag des Klägers mit Schriftsatz vom 12. März 2020, der außerhalb der Frist zur Begründung des Zulassungsantrags nach § 124a Abs. 4 Satz 4 VwGO beigebracht wurde, Berücksichtigung finden kann. Auch unter Berücksichtigung dieser Ausführungen ergeben sich nicht die geltend gemachten Zulassungsgründe.

14

1. Das Zulassungsvorbringen begründet keine ernstlichen Zweifel an der Richtigkeit des erstinstanzlichen Urteils im Sinne des § 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO.

15

Ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des Urteils im Sinne des § 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO, die die Zulassung der Berufung rechtfertigen, sind zu bejahen, wenn ein einzelner tragender Rechtssatz oder eine einzelne erhebliche Tatsachenfeststellung mit schlüssigen Gegenargumenten derart in Frage gestellt wird, dass sich die gesicherte Möglichkeit der Unrichtigkeit der erstinstanzlichen Entscheidung ergibt (z.B. BVerfG, B.v. 20.12.2010 - 1 BvR 2011/10 - NVwZ 2011, 546/547), mithin die Zweifel an der Richtigkeit einzelner Begründungselemente auf das Ergebnis durchschlagen (vgl. BVerwG, B.v. 10.3.2010 - 7 AV 4/03 - DVBl 2004, 838/839). Solche Zweifel sind nicht dargetan.

16

Das Verwaltungsgericht hat im Ergebnis zu Recht die Klage abgewiesen, weil der Kläger keinen Anspruch auf Anerkennung als mitwirkungsberechtigte Vereinigung von Jägern im Sinne von § 37 Abs. 2 BJagdG, Art. 51 BayJG, § 32 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 AVBayJG hat.

17

Nach § 37 Abs. 2 BJagdG können die Länder die Mitwirkung von Vereinigungen der Jäger für die Fälle vorsehen, in denen Jagdscheininhaber gegen die Grundsätze der Weidgerechtigkeit verstoßen (§ 1 Abs. 3 BJagdG). In der Verordnungsermächtigung Art. 51 BayJG wird das Staatsministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten ermächtigt, durch Rechtsverordnung die Mitwirkung von Vereinigungen der Jäger für die Fälle vorzusehen, in denen Jagdscheininhaber gegen die Grundsätze der Weidgerechtigkeit verstoßen (§ 1 Abs. 3, § 37 Abs. 2 BJagdG), ferner Voraussetzungen und Verfahren für die Anerkennung von Vereinigungen der Jäger zu bestimmen und diesen über Art. 39 Abs. 3 BayJG hinaus weitere nichthoheitliche Aufgaben auf dem Gebiet des Jagdwesens zu übertragen. Hiervon wurde mit der Regelung in § 32 AVBayJG Gebrauch gemacht. Nach § 32 Abs. 1 AVBayJG ist eine Vereinigung von Jägern als mitwirkungsberechtigte Vereinigung im Sinn von § 37 Abs. 2 BJagdG anzuerkennen, wenn sie nachweislich 1. mehr als die Hälfte der in Bayern wohnhaften Inhaber eines Jahresjagdscheines zu Mitgliedern hat, 2. eine Organisation auf Kreis-, Regierungsbezirks- und Landesebene besitzt und 3. für die Mitwirkung nach § 37 Abs. 2 BJagdG in jedem Regierungsbezirk einen Ausschuss gebildet hat, dem drei Inhaber von Inländerjahresjagdscheinen angehören, von denen einer die Befähigung zum Richteramt oder zum höheren Verwaltungsdienst haben muss. Nach Absatz 2 der Bestimmung besteht die Mitwirkung nach § 37 Abs. 2 BJagdG darin, dass der Ausschuss (Absatz 1 Satz 1 Nr. 3) Gelegenheit zur Stellungnahme erhält, wenn die Jagdbehörde von Amts wegen einen Jagdschein nach § 17 Abs. 2 Nr. 4 BJagdG versagen oder nach § 18 in Verbindung mit § 17 Abs. 2 Nr. 4 BJagdG entziehen will oder wenn Gegenstände nach den Vorschriften der §§ 22 bis 29 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten eingezogen werden sollen, sowie bei der Jagdbehörde beantragen kann, dass wegen Verstoßes gegen die Grundsätze der Weidgerechtigkeit (§ 1 Abs. 3 BJagdG) ein Jagdschein versagt oder entzogen oder ein Gegenstand eingezogen wird.

18

Der Kläger, der lediglich einen Bruchteil der Mitglieder gegenüber dem anerkannten mitwirkungsberechtigten Jagdverband vorweisen kann, erfüllt die Voraussetzungen nach § 32 Abs. 1 Satz 1

Nr. 1 AVBayJG unstreitig nicht. Dass von diesem Erfordernis im Sinne einer Auslegung als „hinreichende aber nicht notwendige Bedingung“ abgesehen werden könnte, ist nicht nachzuvollziehen.

19

Entgegen dem Zulassungsvorbringen ergeben sich keine Zweifel an der Wirksamkeit von § 32 AVBayJG. Ein Verstoß gegen höherrangige Bestimmungen dergestalt, dass der mitwirkungsberechtigte Jagdverband gesetzwidrige Ziele verfolgen und damit seine Mitwirkung gegen den Grundsatz „Wald vor Wild“ nach Art. 1 Abs. 2 Nr. 3, Art. 32 Abs. 1 Satz 2 BayJG und Art. 1 Abs. 2 Nr. 2 BayWaldG verstoßen könnte, ist nicht erkennbar. Anhaltspunkte für eine rechtswidrige Mitwirkung des amtierenden mitwirkungsberechtigten Jagdverbandes im Zusammenhang mit den Aufgaben nach § 32 Abs. 2 AVBayJG sind nicht ersichtlich. Dass die Vereinigung als Interessenverband jagdpolitisch auftritt, steht der gesetzmäßigen Wahrnehmung von Mitwirkungsrechten nicht entgegen. Die Mitglieder der Jägerausschüsse als Mitwirkungsgremien der Vereinigung nach § 32 AVBayJG sind bei ihrer Entscheidungsfindung frei; sie sind keinen Weisungen unterworfen (vgl. Käsewriter, PdK Bay D-7, Das Jagdrecht in Bayern, Anhang IV 4: Richtlinien für die Tätigkeit der zur Mitwirkung bei der Ahndung von Verstößen gegen die Grundsätze deutscher Waidgerechtigkeit durch Jagdscheininhaber durch den Landesjagdverband berufenen Jägerausschüsse gemäß § 32 AVBayJG, beck-online). Schließlich ist zu berücksichtigen, dass sich die Mitwirkung der Vereinigung der Jäger auf eine beratende Funktion ohne Bindungswirkung für die Behörde beschränkt („Gelegenheit zur Stellungnahme“ und Antragsrecht). Durch das Beteiligungsrecht soll gewährleistet sein, dass die Ermittlungen der Behörden sachkundig durchgeführt und alle diejenigen Ermittlungen, die zur Beurteilung eines Sachverhalts in der Stellungnahme des Jägerausschusses und zur Entscheidung des Falles durch die Behörde selbst notwendig sind, auch durchgeführt werden; die Mitwirkung dient der fachkundigen Unterstützung der Jagdbehörden (vgl. Käsewriter, PdK Bay D-7, Das Jagdrecht in Bayern BayJG, Anhang IV 4: Richtlinien für die Tätigkeit der zur Mitwirkung bei der Ahndung von Verstößen gegen die Grundsätze deutscher Waidgerechtigkeit durch Jagdscheininhaber durch den Landesjagdverband berufenen Jägerausschüsse gemäß § 32 AVBayJG, beck-online). Auch Mitglieder eines Jagdbeirats nach Art. 50 BayJG, § 31 AVBayJG, dessen Mitglieder durch die Jagdbehörde im Benehmen mit den Jagdverbänden bestellt werden (§ 31 AVBayJG), üben im Wesentlichen eine rein beratende Tätigkeit aus, haben auf einen gerechten Ausgleich der Interessen aller am Jagdwesen Beteiligten hinzuwirken und sind zur gewissenhaften und unparteiischen Ausübung ihrer Tätigkeit verpflichtet. Diese Beteiligung dient ebenso der sachkundigen Repräsentation der jagdlichen Interessen. Eine Verfehlung des auf Repräsentation des Sachverstandes und der Interessen der Jägerschaft gerichteten Gesetzeszwecks durch Anerkennung des mitgliederstärksten Verbandes als zur Mitwirkung berechtigt, ist trotz der vom Kläger mitgeteilten, teilweise vertretenen politischen Haltung des mitgliederstärksten Interessenverbands nicht erkennbar. Die von Klägerseite mitgeteilten Veröffentlichungen spiegeln im Wesentlichen jagd- bzw. verbandspolitische Positionen wider, die jedoch keine gesetzwidrige Ausübung der gesetzlich eingeräumten Mitwirkungsrechte zu belegen vermögen.

20

Mit § 32 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 AVBayJG sollte für die Anerkennung als mitwirkungsberechtigte Vereinigung gerade keine Gesinnungsprüfung verbunden sein. Auch nach der Entscheidung des Bayerischen Verfassungsgerichtshofs vom 19. Februar 2018 stellt § 37 Abs. 2 BJagdG an die Vereinigungen der Jäger keine näheren Anforderungen (vgl. BayVerfGH, E.v. 19.2.2018 - Vf. 5-VII-17 - juris Rn. 42), mithin insbesondere auch keine inhaltlichen Anforderungen hinsichtlich einer bestimmten jagdpolitischen Haltung. Der Senat stimmt mit der Auffassung des Bayerischen Verfassungsgerichtshofes darin überein, dass der Verordnungsgeber gemäß § 32 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 AVBayJG die Anerkennung als mitwirkungsberechtigte Vereinigung davon abhängig gemacht hat, dass sie mehr als die Hälfte der in Bayern wohnhaften Inhaber eines Jahresjagdscheins zu Mitgliedern hat, um zu gewährleisten, dass eine anerkannte Vereinigung aufgrund ihrer hohen Mitgliederzahl die Haltung der Mehrheit der Jagdscheininhaber in Bayern zu Fragen des Jagdwesens repräsentativ in die einschlägigen Verwaltungsverfahren einbringen kann. Hierin liegt ein sachlicher Grund, der die Unterscheidung nach der Mitgliederzahl rechtfertigt (BayVerfGH, E.v. 19.2.2018 - Vf. 5-VII-17 - juris Rn. 60). Damit dient diese Bestimmung entgegen der Auffassung des Klägers der Pluralität (wenngleich in einem monistischen System), da Stellungnahmen des mitwirkungsberechtigten Verbandes mit mehr als der Hälfte der Jagdscheininhaber als Mitglieder von einer Mehrheit in der Jägerschaft getragen sind und damit ein besonderes Gewicht aufweisen.

21

Es ist entsprechend den zutreffenden Ausführungen des Verwaltungsgerichts und der Auffassung des Bayerischen Verfassungsgerichtshofs nicht zu beanstanden, dass der Freistaat Bayern in § 32 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 AVBayJG nur diejenige Vereinigung als mitwirkungsberechtigt anerkennt, der die Mehrzahl der Jäger repräsentiert, d.h. mehr als die Hälfte der in Bayern wohnhaften Inhaber eines Jahresjagdscheins als Mitglieder hat. Eine Verpflichtung des Normgebers, mehrere Vereinigungen als mitwirkungsberechtigt anzuerkennen, ergibt sich nicht aus der Verwendung des Mehrzahlbegriffs „Vereinigungen“ in § 37 Abs. 2 BJagdG und Art. 51 BayJG (vgl. BayVerfGH, E.v. 19.2.2018, a.a.O., juris Rn. 44, 66). Wenngleich der formelle Gesetzgeber die Möglichkeit zur Zulassung mehrerer Vereinigungen eröffnen mag, ergibt sich daraus nicht eine entsprechende Ausgestaltungspflicht für den Ordnungsgeber. Die Mitwirkung von Jägern hat zum Ziel, den Sachverstand, das Fachwissen und den Erfahrungsschatz der Betroffenen in die jeweiligen Verfahren miteinzubeziehen, die Entscheidung obliegt jedoch den Behörden. Es ist bei der Miteinbeziehung des Sachverstandes und der Interessen der Jägerschaft nicht zu beanstanden, wenn der Normgeber auf die von der Mehrheit der Jägerschaft verbandlich organisierten Interessen abstellt und diejenige Vereinigung als mitwirkungsberechtigt anerkennt, durch die die meisten Jäger als Mitglieder vertreten werden. Entsprechend der Auffassung des Bayerischen Verfassungsgerichtshofes sind keine Anhaltspunkte ersichtlich, dass der parlamentarische Gesetzgeber ein pluralistisches System mehrerer Vereinigungen verbindlich vorgeben wollte; vielmehr wurde dem Ordnungsgeber insoweit ein umfassender Gestaltungsspielraum übertragen (vgl. BayVerfGH, E.v. 19.2.2018, a.a.O., juris Rn. 48).

22

Das Verwaltungsgericht hat zutreffend eine Verletzung von Verfassungsrecht verneint; eine „Lücke“ des Urteils ist insoweit nicht ersichtlich. Entgegen der Auffassung im Zulassungsvorbringen entspricht der Gewährleistungsgehalt des Gleichheitsgrundrechtes nach Art. 3 Abs. 1 GG im Wesentlichen dem nach Art. 118 Abs. 1 Satz 1 BV. Die Erwägungen des Bayerischen Verfassungsgerichtshofs zu einer Verletzung des Gleichheitssatzes nach Art. 118 Abs. 1 BV lassen sich inhaltlich mit demselben Ergebnis auf die geltend gemachte Verletzung nach Art. 3 Abs. 1 GG übertragen. Das Abstellen auf die mehrheitliche Mitgliederzahl der zur Mitwirkung berufenen Vereinigung ist ein sachgerechtes und nicht willkürliches Kriterium. Es gewährleistet - wie ausgeführt - eine Repräsentation der Mehrheit der Jäger. Wenngleich auch andere Verbände in der Lage sein sollten, fundierte Stellungnahmen abzugeben, kommt solchen Stellungnahmen im Hinblick auf die deutlich geringere Mitgliederzahl eines solchen Verbandes jedoch ein geringeres Gewicht zu, was eine unterschiedliche Behandlung hinsichtlich der Mitwirkung in hoheitlichen Verfahren rechtfertigt (vgl. BayVerfGH, E.v. 19.2.2018, a.a.O., Rn. 60).

23

Ein Verstoß gegen die nach Art. 9 Abs. 1 GG geschützte Vereinigungsfreiheit liegt im Hinblick darauf, dass die Mitgliedschaft im jeweiligen Interessenverband vom Freiwilligkeitsprinzip getragen ist, nicht vor. Eine vereinspezifische Betätigung als Interessensverband ist dem Kläger ohne Beeinträchtigung möglich. Aus Art. 9 Abs. 1 GG kann sich darüber hinaus kein Anspruch auf Mitwirkung bzw. Repräsentation bei hoheitlichen Aufgaben ergeben.

24

2. Aus dem Zulassungsvorbringen ergibt sich auch nicht der geltend gemachte Zulassungsgrund der besonderen rechtlichen Schwierigkeiten der Rechtssache (§ 124 Abs. 2 Nr. 2 VwGO).

25

Die Annahme besonderer tatsächlicher oder rechtlicher Schwierigkeiten im Sinne des § 124 Abs. 2 Nr. 2 VwGO setzt voraus, dass die Rechtssache nicht nur eine allgemeine oder durchschnittliche Schwierigkeit besitzt. Dieser Zulassungsgrund liegt nur dann vor, wenn sich der konkret zu entscheidende Fall in tatsächlicher oder rechtlicher Hinsicht von dem Spektrum der in verwaltungsgerichtlichen Verfahren zu entscheidenden Streitfälle deutlich abhebt und sich gerade die diesbezüglichen Fragen im Berufungsverfahren stellen werden (vgl. OVG NRW, B.v. 19.12.2013 - 12 A 2399/13 - juris Rn. 2). Keine besonderen rechtlichen Schwierigkeiten bestehen, wenn die auftretenden Fragen ohne weiteres aus dem Gesetz zu lösen sind oder in der obergerichtlichen Rechtsprechung bereits rechtskräftig geklärt sind; allein die politische Brisanz einer Sache stellt kein Kriterium für eine besondere rechtliche Schwierigkeit dar (vgl. Happ in Eyermann, VwGO, 15. Aufl. 2019, § 124 Rn. 32). Im Hinblick darauf, dass die Berufungsinstanz dazu dient, das erstinstanzliche Urteil in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht umfassend zu überprüfen, sollen die Zulassungsgründe der § 124 Abs. 2 Nr. 1 und 2 VwGO eine allgemeine Fehlerkontrolle in Fällen

ermöglichen, die dazu besonderen Anlass geben (vgl. BVerfG, B.v. 23.6.2000 - 1 BvR 830/00 - juris Rn. 11).

26

Vorliegend ergibt sich auch aus dem ergänzenden Zulassungsvorbringen des Klägers unter Berücksichtigung der Entscheidung des Bayerischen Verfassungsgerichtshofes kein besonderer Anlass für eine solche allgemeine Fehlerkontrolle. Wie unter Nr. 1 ausführlich dargestellt und vom Verwaltungsgericht zutreffend festgestellt liegen die Voraussetzungen auf Anerkennung als mitwirkungsberechtigte Vereinigung von Jägern § 37 Abs. 2 BJagdG i.V.m. Art. 51 BayJG i.V.m. § 32 Abs. 1 AVBayJG nicht vor. An der Vereinbarkeit von § 32 Abs. 2 AVBayJG mit höherrangigem Recht und dessen Wirksamkeit bestehen - wie ausgeführt - keine Zweifel. Die politische Brisanz gegensätzlicher Positionen der unterschiedlichen Verbände vermag rechtliche Schwierigkeiten der Rechtssache nicht zu begründen. Besondere rechtliche Schwierigkeiten ergeben sich auch nicht aus dem historischen Kontext der bewussten Abkehr des Gesetzgebers von einer Zwangsmitgliedschaft im Reichsbund „Deutsche Jägerschaft“ hin zu einer freiwilligen Mitgliedschaft und einer Pluralität von Vereinigungen von Jägern. Eine solche Pluralität unterschiedlicher Vereinigungen von Jägern ist gesetzlich möglich, sie impliziert jedoch nicht ein entsprechendes Mitwirkungsrecht bei hoheitlichen Aufgaben. Der Bayerische Verfassungsgerichtshof hat über die aufgeworfenen verfassungsrechtlichen Fragen zu § 32 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 AVBayJG umfassend entschieden, sodass diese Fragen keine besonderen rechtlichen Schwierigkeiten mehr begründen können.

27

3. Die Rechtssache weist auch keine grundsätzliche Bedeutung im Sinne von § 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO auf.

28

Der Zulassungsgrund der grundsätzlichen Bedeutung der Rechtssache nach § 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO dient in erster Linie der Rechtseinheit und der Fortentwicklung des Rechts. Der Begriff der grundsätzlichen Bedeutung erfordert, dass die Rechtssache eine konkrete Rechts- oder Tatsachenfrage aufwirft, deren - gegebenenfalls erneute oder weitergehende - Klärung im Berufungsverfahren zu erwarten ist (Klärungsfähigkeit) und zur Erhaltung der Einheitlichkeit der Rechtsprechung oder zur Weiterentwicklung des Rechts geboten ist (Klärungsbedürftigkeit; vgl. Happ in Eyermann, a.a.O. § 124 Rn. 36).

29

Die vom Kläger aufgeworfene Frage, ob es sein darf, dass durch Verwaltungsverordnung und deren Auslegung aus einem von Bundes- und Landesgesetzgeber vorgesehenen pluralistischen System ein „Einheitssystem“ wird, ist weder klärungsfähig noch klärungsbedürftig, da entsprechend der Auffassung des Bayerischen Verfassungsgerichtshofs keine Anhaltspunkte dafür ersichtlich sind, dass der parlamentarische Gesetzgeber ein pluralistisches System durch Mitwirkung mehrerer Verbände verbindlich vorgeben wollte.

30

Schließlich ist auch die aufgeworfene Frage, ob sich eine Behörde eines gesetzwidrigen Verwaltungshelfers bedienen darf, für die Rechtsfortbildung nicht von grundlegender Bedeutung. Wie ausgeführt ist eine solche gesetzwidrige Ausübung der Mitwirkungsrechte durch verbandspolitische Äußerungen einer Vereinigung nicht belegt. Insoweit dürfte zwischen der verbandspolitischen Interessensvertretung eines Verbandes und der unparteilichen Mitwirkung und Repräsentation von Sachkunde in hoheitlichen Verfahren zu differenzieren sein. Im Hinblick darauf, dass - wie ausgeführt - § 32 Abs. 1 AVBayJG mit gutem Grund nicht auf eine bestimmte Gesinnung der jeweiligen Vereinigung von Jägern abstellt, sondern maßgeblich auf eine Repräsentation der Mehrheitsinteressen abzielt, erweist sich die aufgeworfene Frage im Interesse der Fortentwicklung des Rechts als nicht klärungsbedürftig.

31

Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 2 VwGO, die Streitwertfestsetzung auf §§ 47 Abs. 3, Abs. 2, 52 Abs. 2 GKG.

32

Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO). Mit der Ablehnung des Antrags auf Zulassung der Berufung wird das Urteil des Verwaltungsgerichts rechtskräftig (§ 124a Abs. 5 Satz 4 VwGO).