

Titel:

Voraussetzungen und Grenzen der Schonzeitverkürzung im Freistaat Bayern

Normenkette:

BayJG Art. 33 Abs. 3 Nr. 1, Abs. 5 Nr. 2

BayVwVfG Art. 40

FFH-Richtlinie Art. 11, Art. 14

BNatSchG § 44 Abs. 1 Nr. 2

VwGO § 80 Abs. 1, Abs. 5 § 114 S. 2

Leitsätze:

1. Die Anordnung einer Schonzeitverkürzung nach dem bayerischen Jagdgesetz ist insbesondere dann zulässig, wenn die Maßnahme zur Vermeidung übermäßiger Wildschäden geeignet ist. Die Eignung ist anhand der konkreten Verhältnisse im Einzelfall zu prüfen. (Rn. 16) (redaktioneller Leitsatz)
2. Die Überwachungspflichten aus der FFH-Richtlinie sind erfüllt, wenn für die betroffene Art ein günstiger Erhaltungszustand auf ausreichender Datengrundlage festgestellt ist. Ein populationsspezifisches Monitoring ist nicht zwingend erforderlich. (Rn. 24 und 27) (redaktioneller Leitsatz)
3. Die Verwaltungsbehörde kann Ermessenserwägungen auch noch im gerichtlichen Verfahren ergänzen, wenn die nachträglich angegebenen Gründe schon bei Erlass des Verwaltungsaktes vorlagen, dieser durch die Ergänzung nicht in seinem Wesen geändert und der Betroffene nicht in seiner Rechtsverteidigung beeinträchtigt wird. (Rn. 37) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

offene Erfolgsaussichten, Beurteilung der bisherigen Entwicklung der bezweckten Waldverjüngungsmaßnahme bei langjährigen Schonzeitverkürzungen, Berücksichtigung des Erhaltungszustandes im Sinne der FFH-Richtlinie bei einer Schonzeitverkürzungsmaßnahme, Ermessensausübung hinsichtlich des (Nicht-)Erlasses einer Auflage trotz entsprechender Forderung einer beteiligten Stelle, Schonzeitaufhebung, Ermessensausübung, Artenschutz, Interessenabwägung, Auflagenerteilung, Störungsverbot, Monitoring, Nachschieben von Ermessenserwägungen., Nachschieben von Gründen, Ermessensfehler

Vorinstanz:

VG München, Beschluss vom 27.03.2026 – M 7 SN 26.1452

Tenor

- I. Die Beschwerde wird zurückgewiesen.
- II. Der Antragsteller trägt die Kosten des Verfahrens in beiden Rechtszügen. Die Beigeladene trägt ihre außergerichtlichen Kosten jeweils selbst.
- III. Der Streitwert wird auf 2.500,00 EUR festgesetzt.

Gründe

I.

1

Der Antragsteller ist eine in Bayern gemäß § 3 Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz anerkannte Naturschutzvereinigung. Er verfolgt im Rahmen der Beschwerde seinen Antrag auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung seiner Klage gegen drei Bescheide über die Aufhebung der Schonzeit für verschiedene Wildarten durch das Landratsamt ... (nachfolgend: Landratsamt) für die Schonzeitaufhebungsgebiete „BGL 15 V.“, „BGL 23 W.“ und „BGL 28 A.“ hinsichtlich der Jagdjahre 2026/2027 und 2027/2028 weiter.

2

Auf Antrag der Beigeladenen und nach Anhörung verschiedener Stellen hob das Landratsamt für die Gebiete „BGL 15 V.“, „BGL 23 W.“ und „BGL 28 A.“ im Staatsjagdrevier B. für die Jagdjahre 2025/2026, 2026/2027 und 2027/2028 mit drei selbständigen Bescheiden vom 15. Dezember 2025 unter Nr. 1 die Schonzeit für verschiedene Wildarten jeweils wie folgt auf:

3

Rotwild	Hirsche der Klasse III	01.02. – 31.07.
	Kälber	01.02. – 31.03.
Gamswild	Schmaltiere	01.04. – 31.05.
	Gamswild	16.12. – 31.01.
	Böcke, Jährlinge und weibliches Gamswild bis zwei Jahre	01.02. – 31.07.
Rehwild	Kitze	01.02. – 31.03.
	Böcke	16.10. – 30.04.
	Kitze	16.01. – 31.01.
	Schmalrehe	01.04. – 30.04.
	Geißen	16.01. – 31.01.

4

Der räumliche Umfang des jeweiligen Schonzeitaufhebungsgebiets wird im Tenor jedes Bescheids durch den Verweis auf eine beigelegte Karte definiert. Unter Nr. 2 ordnete das Landratsamt den Sofortvollzug an.

5

Zur Begründung führte das Landratsamt aus, der jeweils betroffene Schutzwald habe eine hohe Bedeutung für den Boden-, Lawinen- und Hochwasserschutz und die Flächen in den Schonzeitaufhebungsgebieten, auf denen Sanierungsmaßnahmen notwendig seien, seien dabei besonders schutzwürdig. Den Schonzeitaufhebungsgebieten komme vor dem Hintergrund des Objektschutzes besondere Bedeutung zu, da sich in ihrem Gefährdungsbereich bedeutende Verkehrsadern (B 305 und St 2101) bzw. die Siedlung St. („BGL 15 V.“) befinde. Den drohenden Wildschäden komme vor dem Hintergrund der Verhältnisse vor Ort dabei das Gewicht eines besonderen Grundes für die Schonzeitaufhebung zu. Diese sei vor dem Hintergrund der Strategie der letalen Vergrämung zur Vermeidung übermäßiger Wildschäden geeignet. Bei den beantragten Gebieten handle es sich weder um Natura 2000-Gebiete noch seien sie als Naturschutzgebiete ausgewiesen. Weiter wurde in der Begründung der Bescheide im Sachverhalt ausgeführt, die untere Naturschutzbehörde stimme den Anträgen bei Einhaltung der vom Antragsteller beigelegten Unterlagen „Bestimmungen des Forstbetriebes B. für die Jagdausübung im Rahmen der Schonzeitaufhebung“ zu. Im Bescheid zum Schonzeitaufhebungsgebiet W. wurde eine Auflage aufgenommen, wonach die Jagdausübung zwischen dem 1. Februar und dem 15. März nur im Zeitraum von zwei Stunden nach Sonnenaufgang und eine Stunde vor Sonnenuntergang durchgeführt werden dürfe. Demgegenüber hatte die untere Naturschutzbehörde für alle drei Schonzeitaufhebungsgebiete die Aufnahme der Jagdausübungsbestimmungen als zu beachtender Bestandteil des Bescheides gefordert. Darüber hinaus hatte sie weitere artenschutzrechtlich relevante Ergänzungen sowie die Dokumentation der Begehungen und Ausnahmebegründungen verlangt.

6

Gegen diese drei Schonzeitaufhebungsbescheide erhob der Antragsteller am 23. Dezember 2025 Klage (M 7 K 25.9303), über die nach Aktenlage noch nicht entschieden ist. Am 2. März 2026 beantragte er die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung seiner Klage, die das Verwaltungsgericht mit Beschluss vom 27. März 2026 (M 7 SN 26.1452) ablehnte. Das Verwaltungsgericht hatte die Erfolgsaussichten der Klage in der Hauptsache als offen bewertet und die Interessenabwägung zugunsten des Vollzugsinteresses getroffen. Es sei noch nicht abschließend bewertbar, ob eine erhebliche Störung im Sinne von § 44 Abs. 1 Nr. 2 BNatSchG ausgeschlossen werden könne. Es bestünden inhaltliche Diskrepanzen zwischen den Forderungen der unteren Naturschutzbehörde und den Jagdausübungsbestimmungen. Diese seien in der Hauptsache aufzuklären.

7

Mit seiner Beschwerde verfolgt der Antragsteller sein Begehren weiter. Die Schonzeitaufhebungen seien zur Vermeidung von Wildschäden im konkreten Fall nicht geeignet. Aus dem Forstgutachten von 2024 ergebe sich eine Verschlechterung des Waldzustandes gegenüber der Begutachtung aus dem Jahr 2021. Dies widerspreche der Behauptung des Erfolgs der Jagdanstrengungen und die Wirksamkeit der Maßnahme hätte angesichts dessen durch Einzelfallprüfung belegt werden müssen. Die Bescheide seien rechtswidrig, da nicht sichergestellt sei, dass das von den Regelungen betroffene Gamswild sich in einem günstigen

Erhaltungszustand befinde und dass dieser unbekannt sei, habe die untere Naturschutzbehörde bereits im Rahmen der Abschussplanung zugestanden. Die Daten, auf denen eine zu begründende Entscheidung über die Jagd auf eine Art nach Anhang V der FFH-Richtlinie basiere und gestattet werde, seien zu veröffentlichen und die Rechtsprechung der Republik Österreich bestätige die Erforderlichkeit eines Monitorings zur Überwachung des Erhaltungszustandes. Die vom Verwaltungsgericht aufgezeigten Zweifel an den Jagdausübungsbestimmungen der Beigeladenen hätten mit Blick auf das artenschutzrechtliche Störungsverbot nach § 44 Abs. 1 Nr. 2 BNatSchG und den in den betroffenen Gebieten lebenden geschützten Arten zu einer Stattgabe führen müssen. Der unteren Naturschutzbehörde käme für die Beurteilung der Notwendigkeit weiterer Auflagen die alleinige fachliche Kompetenz zu. Die Vorgabe der vorbildlichen Bewirtschaftung beziehe sich allein auf forstwirtschaftliche Aspekte. Risiken im Zusammenhang mit dem Störungsverbot seien nicht hinzunehmen.

8

Der Antragsgegner tritt der Beschwerde entgegen und verteidigt den erstinstanzlichen Beschluss. Insbesondere begründeten die artenschutzrechtlichen Zugriffsverbote unmittelbare und dauerhaft geltende, sanktionsbewehrte Verhaltenspflichten. Sie würden daher unmittelbar und unabhängig von einer behördlichen Konkretisierung gelten. Im Übrigen vermenge der Antragsteller Habitat- und Artenschutz.

9

Mit Schreiben vom 2. Juli 2026 führte der Antragsgegner drei selbständige Schreiben des Landratsamtes vom 1. Juli 2026, jeweils getrennt nach Schonzeitaufhebungsgebiet, ein, mit denen ergänzend zu den Bescheidgründen ausgeführt wird. Insbesondere bedürfe es nicht der Festsetzung einer Auflage um jedem denkbaren Verstoß gegen das Störungsverbot des § 44 Abs. 1 Nr. 2 BNatSchG vorzubeugen.

10

Antragsteller und Antragsgegner nahmen im Anschluss an die Ergänzung erneut Stellung. Der Antragsteller führt dabei aus, der Antragsgegner habe sich bei Bescheiderlass nicht mit der Frage der Festsetzung von Auflagen beschäftigt und die Versuche der Heilung der fehlerhaften Ermessensausübung seien nicht geeignet und das Ermessensdefizit bestehe fort.

11

Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf die Gerichts- und die vorgelegten Behördenakten Bezug genommen.

II.

12

Die zulässige Beschwerde ist unbegründet. Die in der Beschwerdebegründung angeführten Gründe, auf deren Prüfung sich der Senat grundsätzlich zu beschränken hat (§ 146 Abs. 4 Satz 6 VwGO), rechtfertigen keine Abänderung der verwaltungsgerichtlichen Entscheidung.

13

Nach der vorzunehmenden Interessenabwägung überwiegt das behördliche Vollzugsinteresse gegenüber dem Suspensivinteresse des Antragstellers auf Basis der offenen Erfolgsaussichten der Klage (A.) und unter weiterer Berücksichtigung der sonstigen im Raum stehenden Interessen (B.).

14

A. Nach summarischer Prüfung sind die Erfolgsaussichten der zulässigen Klage in der Hauptsache mit Blick auf eine im vorläufigen Rechtsschutz noch nicht abschließend mögliche Bewertung der Rechtmäßigkeit der Ermessensausübung zur Erteilung von Auflagen zum Schutz des artenschutzrechtlichen Störungsverbotes aus § 44 Abs. 1 Nr. 2 des Gesetzes über Naturschutz und Landschaftspflege (Bundesnaturschutzgesetz – BNatSchG) vom 29. Juli 2009 (BGBl I S. 2542), zuletzt geändert durch Gesetz vom 15. November 2024 (BGBl I Nr. 153), offen.

I.

15

Soweit der Antragsteller vorträgt, der Bescheid sei rechtswidrig, da die damit gewährte Schonzeitverkürzung nicht geeignet sei, die befürchteten übermäßigen Wildschäden zu vermeiden, kann dem nicht gefolgt werden. Der Antragsgegner konnte auf Basis der vorliegenden Informationen davon ausgehen, dass die angeordneten Schonzeitverkürzungen zur Waldverjüngung wirksame Maßnahmen darstellen.

16

1. Nach Art. 33 Abs. 3 Nr. 1 des Bayerischen Jagdgesetzes (BayJG) vom 1. Januar 1983 (BayRs 1983-792/1-L), zuletzt geändert durch Gesetz vom 23. Juli 2024 (GVBl S. 247), ist die höhere Jagdbehörde ermächtigt, durch Rechtsverordnung abweichend von § 22 Abs. 1 Satz 2 und Abs. 2 Satz 1 des Bundesjagdgesetzes (BJagdG) vom 29. September 1976 (BGBl I S. 2849), zuletzt geändert durch Gesetz vom 25. Oktober 2024 (BGBl I Nr. 332), für bestimmte Gebiete oder für einzelne Jagdreviere aus besonderen Gründen, insbesondere (...) zur Vermeidung von übermäßigen Wildschäden (...) die Schonzeiten aufzuheben. Nach Art. 33 Abs. 5 Nr. 2 BayJG kann die Jagdbehörde Regelungen nach Absatz 3 auch als Einzelanordnungen treffen. Dementsprechend steht die Anordnung einer Schonzeitverkürzung im Ermessen der Behörde, die dieses mit Blick auf den Zweck der Ermächtigung auszuüben und die gesetzlichen Grenzen des Ermessens einzuhalten (Art. 40 BayVwVfG) hat.

17

Vorliegend ist zudem zu berücksichtigen, dass die streitgegenständliche Regelung zur Schonzeitverkürzung eine Ausnahme von den allgemeinen gesetzlichen Vorschriften zur Schonzeit darstellt und entsprechend anhand des Tatbestandsmerkmals der besonderen Gründe eng auszulegen ist, auch wenn sich hieraus keine allgemeine ultima ratio zu anderen möglichen Maßnahmen ergibt. Dementsprechend reicht der bloße Verweis auf eine erforderliche Waldverjüngung oder pauschal auf den Klimawandel nicht aus (VG Ansbach, B.v. 30.4.1998 – AN 15 E 98.00625 – juris Rn. 15 und Rn. 17; Leonhardt/Pießkalla, Jagdrecht, Art. 33 BayJG Anm. 2.2).

18

2. Vor dem Hintergrund dessen stellt sich die angeordnete Schonzeitverkürzung bei summarischer Prüfung nicht als in dem vom Antragsteller ausgeführten Sinn ungeeignet zur Verfolgung des Zwecks der Waldverjüngung dar.

19

a) Aus dem ermittelten Sachverhalt, insbesondere aus den Aussagen der beteiligten Stellen, ergibt sich kein Hinweis auf die fehlende Geeignetheit der streitgegenständlichen Maßnahmen der Schonzeitverkürzungen.

20

Bei Erlass der Schonzeitverkürzungen lagen dem Antragsgegner jeweils, neben Antrag und Ausführungen der Beigeladenen, Stellungnahmen des Amtes für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten T. (im Folgenden: AELF), der (im Landratsamt hauseigenen) unteren Naturschutzbehörde sowie des Revierjagdmeisters vor. Im Verfahren ergeben sich die entsprechenden Beteiligungserfordernisse insbesondere aus Art. 49 Abs. 1 Satz 3 und Satz 4 BayJG, wonach die Ämter für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten sowie die untere Naturschutzbehörden zu beteiligen sind, wenn deren wesentliche Belange berührt werden. Wie andere gesetzliche Behördenbeteiligungserfordernisse dient auch dieses insbesondere dem Austausch fachlicher Argumente (Leonhardt/Pießkalla, Jagdrecht, Art. 49 BayJG Anm. 3.2), damit der Informationsgewinnung (für das Planfeststellungsverfahren vgl. Wickel in Fehling/Kastner/Störmer, Verwaltungsrecht, 5. Aufl. 2021, § 73 VwVfG Rn. 29) und stellt mithin zugleich eine gesetzliche Bestimmung zur erforderlichen Sachverhaltsermittlung nach Art. 24 BayVwVfG dar (Weiß/Mayer in Schoch/Schneider, Verwaltungsrecht, Stand Mai 2025, § 73 VwVfG Rn. 89). Aus den Umständen des Einzelfalles kann sich dabei weiterer Aufklärungsbedarf, etwa durch Rückfrage, oder die Notwendigkeit einer eigenständigen Beurteilung ergeben, wenn ein wesentlicher Gesichtspunkt widersprüchlich erscheint (zu einem solchen Fall vgl. BayVGh, B.v. 24.6.2026 – 24 CS 26.332 – juris Rn. 32).

21

Der vom Antragsteller geltend gemachte Widerspruch zwischen dem Forstgutachten und den ergänzenden revierweisen Aussagen 2024 einerseits und den weiteren Aussagen der Forstverwaltung andererseits kann so nicht festgestellt werden. Bereits in den Verwaltungsverfahren benennen die jeweiligen Stellungnahmen des AELF beide Aspekte und es kann aus diesen ohne Weiteres geschlossen werden, dass die günstigen Aussagen zur Entwicklung der Waldverjüngung und zur Eignung der Maßnahme bei ihrer Fortführung für das konkrete Sanierungsgebiet getroffen werden (A.: Bl. 28 d.A.; V.: Bl. 28 f. d.A.; W.: Bl. 28 f. d.A.) und dies nur einen räumlichen Teil des Gesamtreviers ausmacht (Verbiss „zu hoch“: A.: Bl. 27 d.A.; V.: Bl. 27 d.A.; W.: Bl. 27 d.A.), in dem die Sanierungsgebiete liegen.

22

Der Antragsgegner musste daher vorliegend nicht ergänzend tätig werden, das heißt weiter ermitteln oder zusätzlich erwägen. Für eine fehlende Wirksamkeit der Maßnahme bestand kein Anhaltspunkt und es lagen hinreichende Erkenntnisse über die betroffenen Gebiete vor. Im Gegenteil dazu stellt sich die konkrete Entwicklung im Sanierungsgebiet entgegen des Gesamttrends vielmehr als Hinweis auf die Wirksamkeit der Maßnahme auf den betroffenen Flächen dar. Die vom Antragsgegner im Verfahren vorgelegte Stellungnahme des AELF vom 6. Mai 2026 stellt weiter erneut klar, dass sich die Flächen in der Schonzeitaufhebungskulisse vergleichsweise günstig entwickelt haben und die großräumige Entwicklung von der Teilfläche zu unterscheiden ist (S. 4 des Schreibens). Ferner finden sich Aussagen zu den Streifgebieten der unterschiedlichen Wildarten und dass die Aktionsräume der relevanten Schalenwildarten größer seien als die Schutzwaldsanierungsflächen.

23

Wie der Antragsteller am Ende seiner Beschwerdebegründung selbst ausführt, sind gerade in einem Eilverfahren die Aussagen der Fachbehörden einstweilen zugrunde zu legen, sie können allenfalls im Hauptsacheverfahren bei substantiiertem Gegenvorbringen in Frage gestellt werden. Hier haben die Fachbehörden übereinstimmend ausgeführt, dass die Maßnahmen als geeignet angesehen werden. Im Hauptsacheverfahren kann dann ggf. noch eingehender geprüft werden, ob die Maßnahmen geeignet und erforderlich sind, oder ob andere Maßnahmen, z.B. eine Erhöhung der Abschusszahlen, erfolgversprechender wären.

II.

24

Die Bescheide sind entgegen dem Vortrag des Antragstellers auch nicht wegen eines Verstoßes gegen die Überwachungspflicht aus Art. 11 und 14 der FFH-Richtlinie rechtswidrig. Auch für die hier streitgegenständlichen Schonzeitverkürzungen lagen hinreichende Erkenntnisse hinsichtlich der Gämse vor. Als Art im Sinne von Anhang V der RL 92/43/EWG des Rates vom 21. Mai 1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tier und Pflanzen (ABl L 206 S. 7, im Folgenden: FFH-Richtlinie) befindet sich die Gämse in einem günstigen Erhaltungszustand.

25

Die Gämse wird unter ihrem lateinischen Namen „*rupicapra rupicapra*“ als Art in Anhang V der FFH-Richtlinie aufgeführt und gehört damit zu Tier- und Pflanzenarten von gemeinschaftlichem Interesse, deren Entnahme aus der Natur und Nutzung Gegenstand von Verwaltungsmaßnahmen sein kann. Soweit der Antragsteller argumentiert, das Verwaltungsgericht habe die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs nicht ausreichend berücksichtigt (EuGH, U.v. 29.7.2024 – C-436/22 – juris Rn. 59), dringt er mit seinen Einwendungen nicht durch.

26

Maßgeblich sind zunächst die in der FFH-Richtlinie aufgestellten Pflichten. Es existiert kein Hinweis, dass die Überwachungspflichten aus Art. 11 FFH-Richtlinie nicht eingehalten wurden. Im FFH-Bericht des Bundesamtes für Naturschutz für 2025 (abrufbar unter www.bfn.de/ffh-bericht-2025) wird der Erhaltungszustand der Gämse in der Einzelbewertung für Arten in der (hier einschlägigen) alpinen biogeographischen Region unter allen Aspekten als „gut“ und mit dem Gesamttrend stabil bewertet. Die Einzelbewertungen betrachten dabei die Aspekte Verbreitungsgebiet, Population, Habitat, Zukunftsaussichten und Erhaltungszustand. Dabei ist auch ohne Weiteres davon auszugehen, dass der FFH-Bericht auf einer ausreichenden Datengrundlage erstellt wurde. Streitgegenständlich geht es im Übrigen lediglich um die Schonzeitverkürzung für eine anderweitig festgesetzte oder festzusetzende Abschussplanung. Der in diesem Zusammenhang angeführte Gedanke „zusätzlicher Mortalität“ überzeugt nicht und ist schon sachlich kaum nachvollziehbar.

27

Dass darüber hinaus ein naturschutzfachliches Monitoring, gerade der betroffenen Population, europarechtlich erforderlich sein soll, ist nicht ersichtlich. Der Rechtsakt 92/43/EWG entfaltet nach Art. 288 Abs. 3 AEUV als Richtlinie für die Mitgliedstaaten Verbindlichkeit hinsichtlich des zu erreichenden Ziels und überlässt den innerstaatlichen Stellen Wahl von Form und Mittel. Daher ist grundsätzlich nicht relevant, wie die Republik Österreich die Anforderungen der FFH-Richtlinie in ihrem Staatsgebiet umsetzt. Darüber hinaus hat der Antragsteller die zwingende Notwendigkeit eines Monitorings der betroffenen Population für

eine Zielerfüllung nicht aufgezeigt und sie ergibt sich in dieser Form auch nicht aus Art. 11 FFH-Richtlinie, der lediglich davon spricht, dass die Mitgliedsstaaten den Erhaltungszustand überwachen.

28

Der Hinweis auf die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshof (U.v. 29.7.2024 – C-436/22 – juris) ist in diesem Zusammenhang schon deshalb nicht zielführend, da dieser Fall laut Sachverhaltsfeststellung mit dem iberischen Wolf eine Art im ungünstigen Erhaltungszustand betraf (EuGH, aaO Rn. 23) und konkrete Pflichten für das streitgegenständliche Verwaltungsverfahren sind der Entscheidung nicht zu entnehmen. Daher kommt es nur darauf an, dass die Gämse sich tatsächlich in einem günstigen Erhaltungszustand befindet, nicht auf dessen positive Feststellung im Verwaltungsverfahren und es ist auch nicht ersichtlich, dass der Antragsgegner der Frage vorliegend hätte weiter nachgehen müssen.

III.

29

Gegen die Schonzeitaufhebungsbescheide ergeben sich im Ergebnis aber weiterhin Bedenken unter dem Gesichtspunkt der Ermessensausübung hinsichtlich einer möglichen Auflagenerteilung zur Absicherung des artenschutzrechtlichen Störungsverbots aus § 44 Abs. 1 Nr. 2 BNatSchG. Nach summarischer Prüfung hat der Antragsgegner seine Ermessenserwägungen hinsichtlich der zunächst fehlerhaft erfassten Stellungnahme der unteren Naturschutzbehörde nachträglich zwar ergänzt. Ob damit die vom Verwaltungsgericht für möglich gehaltenen Ermessensfehler vollständig behoben sind, bedarf jedoch weiterhin einer vertieften naturschutzrechtlichen Prüfung im Hauptsacheverfahren. Zudem ist zu prüfen, ob es nicht zumindest der Einbeziehung der Jagdausübungsbestimmungen in den Bescheid bedurft hätte, so dass dieser Punkt weiterhin als offen zu bewerten ist.

30

1. Ob eine Auflage im Sinne einer Bestimmung, durch die dem Begünstigten ein Tun, Dulden oder Unterlassen vorgeschrieben wird, nach Art. 36 Abs. 2 Nr. 4 BayVwVfG zu erlassen ist, steht im Ermessen der Behörde. Eine Auflage ist kein integraler Bestandteil des Verwaltungsaktes, sondern tritt selbstständig zu dessen Hauptinhalt hinzu (Tiedemann in Bader/Ronellenfitsch, BeckOK VwVfG, Stand 1.7.2026, § 36 Rn. 59). Die Auflage verfolgt vor allem den Zweck, die mit einer Genehmigung verbundenen Unzuträglichkeiten für Dritte oder die Allgemeinheit zu mildern oder zu beseitigen und ermöglicht dabei eine Feinsteuerung (Tiedemann a.a.O. Rn. 65), wie vorliegend die Sicherstellung der Vereinbarkeit mit artenschutzrechtlichen Belangen.

31

Nach § 44 Abs. 1 Nr. 2 BNatSchG ist es verboten, wild lebende streng geschützte europäische Vogelarten während der Fortpflanzungs-, Aufzucht-, Mauser-, Überwinterungs- und Wanderungszeiten erheblich zu stören. Dabei liegt eine erhebliche Störung dann vor, wenn sich durch die Störung der Erhaltungszustand der lokalen Population einer Art verschlechtert. Dieses Verbot dient der Umsetzung von Art. 12 Abs. 1 Buchst. b der FFH-Richtlinie sowie Art. 5 Buchst. b der RL 2009/147/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. November 2009 über die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten (ABI L 20, S. 7; Vogelschutzrichtlinie – VRL) und umfasst Handlungen, die sich auf das psychische Wohlbefinden eines geschützten Tieres beeinträchtigend auswirken und sich in Angst-, Flucht- oder Schreckreaktionen äußern (Gellermann in Landmann/Rohmer, Umweltrecht, Stand Januar 2026, § 44 BNatSchG Rn. 10).

32

Steht eine Entscheidung im Ermessen, so hat die Behörde dieses mit Blick auf den Zweck der Ermächtigung auszuüben und die gesetzlichen Grenzen des Ermessens einzuhalten (Art. 40 BayVwVfG), was das Gericht nach Maßgabe des § 114 Satz 1 VwGO zu überprüfen hat. Die Grenzen des Ermessens sind insbesondere verletzt, wenn die Behörde ein ihr zustehendes Ermessen nicht (Ermessensausfall – Kraft in Eyermann, VwGO, 17. Aufl. 2026, § 114 Rn. 52) oder wenn sie es lediglich defizitär ausübt. Ein solches Ermessensdefizit ist anzunehmen, wenn nicht alle für die Entscheidung wesentlichen Gesichtspunkte in die Entscheidungsfindung eingestellt worden sind. Dabei ist ein Gesichtspunkt wesentlich, wenn er sich ohne nähere Sachkenntnisse der jeweiligen Entscheidung als erheblich aufdrängt. Insoweit ist jedoch die Erfassung typischer tatsächlicher Gegebenheiten ausreichend (vgl. Wolff/Humberg in Sodan/Ziekow, VwGO, 6. Aufl. 2025, § 114 Rn. 178 ff.; Decker in Posser/Wolff/Decker, BeckOK VwGO, Stand 1.8.2026, § 114 Rn. 21 f.).

33

2. Ursprünglich dürfte das Ermessen fehlerhaft ausgeübt worden sein. Der Antragsgegner hat den Sachverhalt unzutreffend dahingehend verstanden, dass die untere Naturschutzbehörde den Schonzeitverkürzungen unter Hinweis auf die Jagdausübungsbestimmungen zugestimmt hatte. Demgegenüber hatte die untere Naturschutzbehörde in allen Stellungnahmen ergänzende Auflagen gefordert.

34

Nach Mitteilung der unteren Naturschutzbehörde befinden sich im Schonzeitaufhebungsgebiet W. Lebensräume für Raufußhühner, in den Schonzeitaufhebungsgebieten A. und V. befinden sich Lebensräume für Auer- und Birkhühner, für Steinadler, für den Uhu und für den Wanderfalken. Diese Arten sind alle in Anhang I der Vogelschutzrichtlinie als geschützte Arten (vgl. Art. 4 Abs. 1 VRL) aufgeführt. Zu deren Schutz hatte die untere Naturschutzbehörde des Antragsgegners den Erlass von Auflagen gefordert, insbesondere die Aufnahme der Bestimmungen zur Jagdausübung der Beigeladenen als Bestandteil des Bescheides, zur Jagd in der Nähe von besetzten Horsten und Nestern und zum Schutz von Auer- und Birkhuhn in der Überwinterungszeit, in der Balzzeit sowie in der Brut- und Aufzuchtzeit. Ferner seien die Begehungen zu dokumentieren (Stellungnahme vom 2.12.2025 für das Gebiet W. und vom 10.12.2025 jeweils für die Gebiete A. und V.). Zu dem artenschutzrechtlichen Störungsverbot hat die Beigeladene im Rahmen ihrer Antragsunterlagen zunächst auf die Einhaltung ihrer, dem Antrag auch beigelegten, Jagdausübungsbestimmungen sowie auf die obliegende Pflicht zur vorbildlichen Jagdausübung verwiesen. Die betroffenen Gebiete würden in den relevanten Zeiten gemieden werden. Diese seien den eingesetzten Jägern bekannt, wobei die Jagd grundsätzlich nur durch Beschäftigte der Beigeladenen erfolge. In Ausnahmefällen eingesetzte Jäger würden intensiv eingewiesen werden.

35

Die Bescheide geben zwar die Auflagenforderung der beteiligten unteren Naturschutzbehörde wieder (Bescheide vom 15.12.2025, für das Gebiet A.: S. 4, für das Gebiet V.: S. 3 f. und für das Gebiet W.: S. 3 f.), führen in der Begründung jedoch unzutreffend aus, die Behörde habe dem Antrag bei Einhaltung der von dem Antragsteller beigelegten Unterlagen „Bestimmungen des Forstbetriebs B. im Rahmen der Schonzeitaufhebung“ zugestimmt (Bescheide vom 15.12.2025, jeweils auf S. 9). Damit würdigt die Behörde einen wesentlichen Punkt des Sachverhalts unzutreffend, geht vielmehr von der sachfremden Erwägung der Zustimmung aus, was sich rechtlich als Ermessensfehlergebrauch darstellt (Schwarz in Fehling/Kastner/Störmer, Verwaltungsrecht, 5. Aufl. 2021, § 114 VwGO Rn. 49; Kraft in Eyermann, VwGO, § 114 Rn. 64). Ein Ermessensausfall liegt demgegenüber nicht vor, da mit dem bereits in den Ausgangsbescheiden gemachten Verweis auf die Jagdausübungsbestimmungen die Problematik des Störungsverbots und damit das Ermessen für eine mögliche Auflage gesehen wurde.

36

3. Der Antragsgegner hat die fehlerhaften Ermessenserwägungen am 1. Juli 2026 jeweils schriftlich ergänzt, was nach summarischer Prüfung dazu führt, dass die Erfolgsaussichten der Klage nunmehr offen sind.

37

Aufgrund von § 114 Satz 2 VwGO kann die Verwaltungsbehörde Ermessenserwägungen auch noch im gerichtlichen Verfahren ergänzen. Eine solche Ergänzung ist nur zulässig, wenn die nachträglich angegebenen Gründe schon bei Erlass des Verwaltungsaktes vorlagen, dieser durch die Ergänzung nicht in seinem Wesen geändert, das heißt die Ermessensentscheidung vollständig nachgeholt wird oder die tragenden Gründe der Ermessensentscheidung ausgewechselt werden und der Betroffene nicht in seiner Rechtsverteidigung beeinträchtigt wird (BayVGh, B.v. 13.3.2002 – 10 ZB 02.390 – juris Rn. 4; BVerwG, U.v. 28.5.2015 – 3 C 13.14 – juris Rn. 17). Bei der Ergänzung muss weiter klargestellt sein, dass es um eine Änderung des Verwaltungsakts selbst und nicht lediglich um prozessuales Verteidigungsvorbringen geht (BVerwG, U.v. 5.2.2026 – 2 C 6.25 – juris Rn. 44).

38

In diesem Zusammenhang hat das Landratsamt selbst mit drei selbständigen Schreiben vom 1. Juli 2026 unter dem Betreff „Ergänzung des Bescheides vom 15. Dezember 2026“ zusätzliche Ausführungen zur Ermessensausübung bezüglich der Festsetzung von Auflagen gemacht.

39

Im Rahmen der Ergänzung führte das Landratsamt aus, die Entscheidung sei im pflichtgemäßen Ermessen und unter Berücksichtigung der Stellungnahme der unteren Naturschutzbehörde am Landratsamt vom 10. Dezember 2025 getroffen worden. Es bestehe keine Veranlassung weitere naturschutzrechtliche Nebenbestimmungen zur Vermeidung des artenschutzrechtlichen Störungsverbots gemäß § 44 Abs. 1 Nr. 2 BNatSchG festzusetzen. Zur Begründung wird weiter ausgeführt, die artenschutzrechtlichen Zugriffsverbote begründeten unmittelbar und dauerhaft geltende, sanktionierte Verhaltenspflichten. Die Beigeladene sei als Anstalt des öffentlichen Rechts in besonderer Weise an das Gemeinwohl, an die allgemeinen gesetzlichen Vorgaben und darüber hinaus an behördliche Pläne, Richtlinien, Weisungen und interne Regelwerke gebunden. Die Beigeladene sei von Gesetzes wegen verpflichtet, den Staatswald vorbildlich zu bewirtschaften und nehme weitere Aufgaben, wie die Durchführung von Gebiets- und Arterhaltungsmaßnahmen in den betroffenen Bereichen wahr. Sie sei weiter zur vorbildlichen Jagdausübung verpflichtet, was auch die Belange des Naturschutzes bei der Jagdausübung erfasse. Vor diesem Hintergrund sei nicht ersichtlich, dass es zu einer artenschutzrechtlichen Störung kommen werde. Die Beachtung dessen sei ferner dadurch sichergestellt, dass die Jagdausübungsberechtigten verbindlich zur Beachtung der Jagdausübungsbestimmungen verpflichtet würden. Diese seien weiter in die örtlichen Verhältnisse eingewiesen. Die Festsetzung der Nebenbestimmung zur Jagdzeit im Gebiet W. habe nur der Klarstellung gedient.

40

Diese Ausführungen halten zunächst den allgemeinen Anforderungen an eine Ergänzung des Ermessens stand. Auf Basis dieser hat der Antragsgegner, unabhängig von der Übernahme wesentlicher Argumentationselemente des staatlichen Prozessvertreters, mit den selbständigen Schreiben deutlich gemacht, dass es um eine Ergänzung der Ermessenserwägungen des Bescheides selbst und nicht nur um Verteidigungsvorbringen im gerichtlichen Verfahren geht. Insoweit trägt er auch lediglich Begründungselemente vor, die bereits bei Bescheiderlass bekannt waren und geht auch ausdrücklich auf die Notwendigkeit der Auflagen angesichts der Stellungnahmen der unteren Naturschutzbehörde ein. Tragende Gründe der Ermessensausübung wurden nicht ausgetauscht. Vielmehr erläutert die Ergänzung umfassend, weshalb sie den bereits in den Ausgangsbescheiden gemachten Verweis auf die Jagdausübungsbestimmungen der Beigeladenen für ausreichend erachtet. Dass diese Argumentation auf sachfremden Erwägungen basieren und der zielgerichteten Vermeidung von Auflagen dienen, ist anhand der Fallumstände nicht erkennbar.

41

Im Ergebnis sind die inhaltlichen Bedenken des Verwaltungsgerichts mit der Ergänzung aber nicht ausgeräumt. Zwar muss sich vorliegend die fachliche Stellungnahme der unteren Naturschutzbehörde nicht, wie der Antragsteller meint, durchsetzen (vgl. Leonhardt/Pießkalla, Jagdrecht, Art. 33 BayJG Anm. 3 und 4). Denn in der Sache geht es um die Prognose einer möglichen artenschutzrechtlich relevanten Störung und ob zu deren Vermeidung Auflagen festgesetzt werden sollten und die Behörde verweist auf verschiedene Gesichtspunkte, weshalb eine solche Störung nicht zu erwarten ist. Dabei ist sachlich zutreffend, dass die Beigeladene insbesondere von Gesetzes wegen bereits selbst an artenschutzrechtliche Vorgaben, insbesondere das Störungsverbot, gebunden ist. Dass die hinzutretenden Vorschriften zur vorbildlichen Jagdausübung aus § 4 Abs. 1 Satz 2 und zur vorbildlichen Bewirtschaftung des Staatswaldes in § 3 Abs. 2 Satz 1 des Gesetzes zur Errichtung des Unternehmens „Bayerische Staatsforsten“ vom 9. Mai 2005 (GVBI S. 138), zuletzt geändert durch Verordnung vom 22. Juli 2014 (GVBI S. 286; Bayerisches Staatsforstengesetz – StFOG) inhaltliche Konflikte mit dem Artenschutz begründen sollen, ist nicht ersichtlich. Die vorgeschriebene vorbildliche Jagdausübung umfasst insbesondere einen artenreichen und gesunden Wildbestand (§ 4 Abs. 1 Satz 4 StFOG) und bei der Forstbewirtschaftung wird die Berücksichtigung der Belange des Naturschutzes (§ 3 Abs. 2 Satz 2 StFOG) betont. Dass die Beigeladene nicht über die notwendige Fachkenntnis im Bereich des Artenschutzes haben soll, der den vor ihr betreuten zentralen Aufgabenbereich der Wald- und Forstwirtschaft unmittelbar berührt, überzeugt zunächst wenig.

42

Allerdings ist die bereits vom Verwaltungsgericht aufgeworfene Frage, weshalb die von der unteren Naturschutzbehörde geforderten fachlich abweichenden Forderungen nicht erforderlich sein sollen, mit den Ergänzungen aus Sicht des Senats noch nicht abschließend ausgeräumt. Nach Sachstand ist weiter schwer nachvollziehbar, weshalb die tatsächlich vorgelegten Jagdausübungsbestimmungen, wie bei anderem antragsbezogenen Verwaltungshandeln durchaus üblich, nicht zum Bestandteil des Bescheides gemacht

worden sind. Es fehlt an näheren Informationen zur Einweisung der handelnden Jäger durch die Staatsforsten und unklar bleibt ferner, ob und wie den Jägern das Kartenmaterial über besonders geschützte Bereiche tatsächlich zur Verfügung gestellt wird bzw. wie der Informationsfluss bei Veränderung kritischer Bereiche, namentlich zu besetzten Horsten, in der Praxis stattfindet. Durch den Mangel an Begründungsdichte, auch der ergänzenden Erwägungen, entsteht die Frage, ob die angeordnete Schonzeitaufhebung in der Praxis überhaupt überwacht werden kann. Deshalb kann erst nach ergänzender Sachaufklärung abschließend beurteilt werden, ob wesentliche Gesichtspunkte bei der Ermessensausübung außer Betracht geblieben sind, weshalb die Erfolgsaussichten als derzeit offen zu bewerten sind.

43

B. Im Rahmen der Gesamtinteressenabwägung überwiegt vorliegend, auch unter Berücksichtigung des Ausnahmecharakters der Schonzeitverkürzungsanordnungen, das öffentliche Interesse am Sofortvollzug.

44

Das Gericht trifft im Rahmen des § 80 Abs. 5 VwGO eine eigenständige Ermessensentscheidung, bei der es zwischen dem öffentlichen Interesse an der sofortigen Vollziehung des angefochtenen Verwaltungsaktes und dem Interesse des Antragstellers an der aufschiebenden Wirkung seiner Klage abwägt. Wesentliches – aber nicht alleiniges – Kriterium für die Interessenabwägung sind die Erfolgsaussichten in der Hauptsache. Ergibt die im Eilverfahren allein mögliche und gebotene summarische Prüfung, dass der angefochtene Verwaltungsakt rechtswidrig ist und das Hauptsacheverfahren damit voraussichtlich Erfolg hat, überwiegt regelmäßig das Aussetzungsinteresse des Antragstellers, denn an der Vollziehung eines rechtswidrigen Verwaltungsakts kann kein öffentliches Interesse bestehen (vgl. § 80 Abs. 4 Satz 3 Alt. 1 VwGO). Sind die Erfolgsaussichten offen, so hat das Gericht abzuwägen.

45

Dabei ist zunächst festzuhalten, dass sich die streitgegenständlichen Schonzeitenverkürzungen als Ausnahme von den gesetzlich geregelten Jagd- bzw. Schonzeiten darstellen. Der Bundesgesetzgeber stellt dem Landesgesetzgeber in § 22 Abs. 1 Satz 3 Halbs. 1 BJagdG frei, Jagd- und Schonzeiten abzukürzen oder aufzuheben (Welp in Schuck, BJagdG, 4. Aufl. 2024, § 22 Rn. 9). Solche abweichende Jagd- bzw. Schonzeiten hat die oberste Jagdbehörde in § 19 der Verordnung zur Ausführung des Bayerischen Jagdgesetzes (AVBayJG) vom 1. März 1983 (GVBl S. 51), zuletzt geändert durch Verordnung vom 12. August 2025 (GVBl S. 463), geregelt. Die streitgegenständlichen Schonzeitverkürzungen basieren auf § 22 Abs. 1 Satz 3 Halbs. 2 BJagdG i.V.m. Art. 33 Abs. 3 Nr. 1, Abs. 5 Nr. 2 BayJG und erfordern das Vorliegen „besonderer Gründe“. Hieraus ergibt sich der Ausnahmecharakter der Schonzeitverkürzungsanordnung (vgl. Leonhardt/Pießkalla, Jagdrecht, Art. 33 BayJG Anm. 2.2). Mithin liegt eine besondere gesetzliche Wertung vor, wonach den Schonzeitaufhebungen Ausnahmecharakter zukommt.

46

Auch unter Berücksichtigung dieses Ausnahmecharakters kommt der Senat im konkreten Fall zu einem überwiegenden Vollziehungsinteresse. Dabei ist zu berücksichtigen, dass lediglich Detailfragen der Auflagenerteilung im Raum stehen und keine Anhaltspunkte für eine tatsächliche drohende Verletzung des artenschutzrechtlichen Störungsverbots bestehen. Ferner besteht, soweit ersichtlich, auch lediglich ein geringfügiger Unterschied zwischen den Jagdausübungsbestimmungen und den geforderten Auflagen (vgl. BA S. 39 f.). Die Abwägung fällt daher zugunsten des Interesses an den mit den Verkürzungen bezweckten Waldverjüngungsmaßnahmen aus.

47

C. Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO.

48

Dem Antragsteller waren die Kosten als unterliegendem Teil in beiden Instanzen aufzuerlegen.

49

Die Beigeladene hat sich in beiden Instanzen nicht durch eine eigene Antragstellung dem Kostenrisiko ausgesetzt, so dass keine Veranlassung besteht, dem Antragsteller aus Billigkeitsgründen die außergerichtlichen Kosten der Beigeladenen aufzuerlegen (§ 154 Abs. 3, § 162 Abs. 3 VwGO).

50

Die Streitwertfestsetzung basiert auf § 53 Abs. 2 Nr. 2, § 52 Abs. 2 GKG unter Berücksichtigung von Nr. 1.5 der im Streitwertkatalog für die Verwaltungsgerichtsbarkeit i.d.F. vom 21. Februar 2025 enthaltenen Empfehlungen.

51

Dieser Beschluss ist nach § 152 Abs. 1 VwGO unanfechtbar.