

# **OW\_GERICHTE VVGE 2011/13 Nr. 38 vom 1. Juli 2016**

OW Obergericht, 2016-07-01, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ow\\_gerichte\\_VVGE\\_2011\\_13\\_Nr\\_38](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ow_gerichte_VVGE_2011_13_Nr_38)

FR: OW\_GERICHTE VVGE 2011/13 Nr. 38 du 1 juillet 2016

IT: OW\_GERICHTE VVGE 2011/13 Nr. 38 del 1 luglio 2016

## **Regeste**

VVGE 2011/13 Nr. 38 Art. 64 GOG, Art. 15 VGV i.V.m. Art. 126 Abs. 1 ZPO, Art. 86 Abs. 2 BGG Zulässigkeit der Beschwerde an das Verwaltungsgericht gegen den Schutz- und Nutzungsplan Wildruhegebiete (Erw. 1 und 2). Auf Beschwerden gegen Schu

## **Erwägungen**

### **E. 1**

Der Erlass des kantonalen Schutz- und Nutzungsplans Wildruhegebiete erfolgte gemäss den Vorschriften von Art. 9 des Baugesetzes vom 12. Juni 1994 (BauG; GDB 710.1) und Art. 4 f. der Verordnung zum Baugesetz vom 7. Juli 1994 (BauV; GDB 710.11). Gemäss Art. 9 Abs. 1 BauG kann der Kanton kantonale Nutzungs- und Schutzpläne und zugehörige Vorschriften erlassen, soweit überkommunale Interessen es erfordern, insbesondere zum Schutz von Landschaften und Tieren. Die kantonalen Nutzungs- und Schutzpläne sowie die dazugehörenden Bestimmungen werden durch das zuständige Departement erarbeitet (Art. 4 Abs. 1 BauV). Einsprachen werden vom Bau- und Raumentwicklungsdepartement behandelt (Art. 4 Abs. 3 BauV), Beschwerden gegen den Einspracheentscheid durch den Regierungsrat, welcher auch den Nutzungs- und Schutzplan erlässt (Art. 4 Abs. 4 und 5 BauV). Gemäss Art. 4 Abs. 6 BauV unterbreitet der Regierungsrat den kantonalen Nutzungs- und Schutzplan anschliessend dem Kantonsrat zur Genehmigung. Hinsichtlich von Schutzreglementen entscheidet der Regierungsrat über allfällige Beschwerden; gleichzeitig genehmigt er die Schutzreglemente und setzt sie in Kraft (Art. 5 Abs. 3 BauV). Der Regierungsrat weist im angefochtenen Beschluss darauf hin, dass er gemäss der verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung zur Vermeidung von Kompetenzkonflikten gehalten sei, den Schutz- und Nutzungsplan erst dann dem Kantonsrat zur Genehmigung zu unterbreiten, wenn das Verwaltungsgericht über allfällige Beschwerden entschieden habe (vgl. VVGE 1997/98 Nr. 37).

### **E. 2**

Fraglich ist zunächst, ob es sich beim Schutz- und Nutzungsplan Wildruhegebiete grundsätzlich um ein der Verwaltungsgerichtsbeschwerde zugängliches Anfechtungsobjekt handelt. Gemäss der Generalklausel von Art. 64 Abs. 1 des Gesetzes über die Gerichtsorganisation vom 22. September 1996 (GOG; GDB 134.1) ist die Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das kantonale Verwaltungsgericht zulässig gegen Entscheide der letzten kantonalen Verwaltungsbehörden. Unzulässig ist die Verwaltungsgerichtsbeschwerde indessen gegen Entscheide mit vorwiegend politischem Charakter, insbesondere gegen Entscheide betreffend den Erlass und die Genehmigung von nicht grundeigentümergebundenen Plänen (Art. 64 Abs. 2 Bst. d Ziff. 1 GOG).

### **E. 2.1**

Gemäss der Rechtsprechung des Bundesgerichts sind Nutzungspläne bzw. letztinstanzliche Entscheide über Nutzungspläne unabhängig davon, ob sie sich auf das Raumplanungsgesetz stützen oder Anordnungen des Umweltrechts enthalten, mit Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten anfechtbar, wobei aber grundsätzlich vorausgesetzt wird, dass sie durch Genehmigung verbindlich geworden sind (Bernhard Waldmann, in: Basler Kommentar Bundesgerichtsgesetz, 2. Auflage, 2011, Art. 82 N. 10, mit Hinweisen). Schon vor Inkrafttreten des Bundesgerichtsgesetzes liess das Bundesgericht die Verwaltungsgerichtsbeschwerde gegen Nutzungspläne zu, wenn der Nutzungsplan auf Bundesverwaltungsrecht abgestützte Anordnungen enthielt. Waren im Plan enthaltene, auf Bundesverwaltungsrecht abgestützte Anordnungen umstritten oder wurde das Fehlen solcher Anordnungen bemängelt, so war die Verwaltungsgerichtsbeschwerde zulässig, soweit kein Ausschlussgrund gemäss Art. 99 ff. des Bundesgesetzes über die Organisation der Bundesrechtspflege (Bundesrechtspflegegesetz) vom 16. Dezember 1943 (OG; SR 173.110) gegeben war (BGE 132 II 209 Erw. 2; Aemisegger/Scherrer Reber, in: Basler Kommentar Bundesgerichtsgesetz, 2. Auflage, 2011, Art. 82 N. 34). Im Laufe seiner immer wieder erweiterten Praxis verzichtete das Bundesgericht auf die bis anhin vorausgesetzte verfügungsähnliche Bestimmtheit des fraglichen Planinhalts, indem es etwa die Zuordnung von Empfindlichkeitsstufen in einem Nutzungsplan als mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde anfechtbar erklärte (BGE 120 Ib 292 Erw. 3). In der Folge unterzog es auch andere nicht verfügbare Planinhalte, die von Bundesverwaltungsrecht (ausserhalb des Raumplanungsrechts) mitbestimmt wurden, der verwaltungsgerichtlichen Kontrolle, wie etwa die Festlegung von Gewässerschutzzonen (BGE 121 II 42 f.) oder die Ausscheidung einer Zone zum Schutz eines Moorgebiets (vgl. ZBI 97/1996, 123, Erw. 1a). In BGE 132 II 209 Erw. 2.2.2 stimmte das Bundesgericht der in der Lehre vertretenen Auffassung zu, dass sämtliche Rügen gegen Nutzungspläne, welche umweltrechtliche oder sonstige bundesverwaltungsrechtliche Aspekte sowie damit in einem engen Zusammenhang stehende planungsrechtliche Fragen betreffen, mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde vorzubringen seien. Da fast alle planerischen Belange einen Bezug zum Umweltschutz aufweisen würden, könnten demnach Nutzungsplanungen durch die Anrufung umweltrechtlicher Gesichtspunkte zu einem grossen Teil der verwaltungsgerichtlichen Kontrolle unterzogen werden.

## **E. 2.2**

Das Bundesgesetz über das Bundesgericht (Bundesgerichtsgesetz) vom 17. Juni 2005 (BGG; SR 173.110) sieht nun auf dem Gebiet des Raumplanungs-, Bau- und Umweltrechts nur noch ein Rechtsmittel ans Bundesgericht vor, nämlich die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten. Gegen letztinstanzliche Entscheide in Bau- und Planungssachen sowie in Umweltangelegenheiten enthält das Gesetz mit Ausnahme gewisser Entscheide betreffend die Kernenergie (Art. 83 Bst. n BGG) keinen Ausschlussgrund (Art. 82 Bst. a und Art. 83 BGG). Dementsprechend vertritt Kley die Auffassung, im öffentlichen Recht sei weitestgehend eine kantonale Rechtsprechung durch Gerichte erforderlich, weil alle kantonalen Entscheide im öffentlichen Recht an das Bundesgericht weitergezogen werden könnten, sei es mit der Einheitsbeschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten oder auf jeden Fall mit der subsidiären Verfassungsbeschwerde (Andreas Kley, in: St. Galler Kommentar zur schweizerischen Bundesverfassung, 2. Auflage, 2008, N. 20 zu Art. 29a BV). Zwar können die Kantone gemäss Art. 86 Abs. 3 BGG „Entscheide mit vorwiegend politischem Charakter“ von der Rechtsweggarantie ausnehmen. Darunter fallen etwa Richtpläne (Kley, a.a.O., Art. 29a N.

24). Nach der Praxis des Bundesgerichts genügt eine politische Komponente jedoch allein nicht, um einen Entscheid als vorwiegend politisch zu qualifizieren. Vielmehr ist erforderlich, dass der politische Charakter der betreffenden Angelegenheit offensichtlich ist und die politischen Überlegungen allfällige individualrechtliche Interessen klar überwiegen (BGE 136 I 42 Erw. 1.5.4 und 1.6; 136 II 436 Erw. 1.3; Esther Tophinke in: Basler Kommentar Bundesgerichtsgesetz, 2. Auflage, 2011, Art. 86 N. 20). Ein Entscheid hat auch nicht schon deswegen vorwiegend politischen Charakter, weil den Verwaltungsbehörden bei der Entscheidungsfindung Ermessen zusteht oder fachtechnisches Wissen erforderlich ist. Wo das Gesetz nur wenige oder keine rechtlichen Kriterien für die Regelung des konkreten Rechtsverhältnisses vorgibt, ist die gerichtliche Kontrolle entsprechend eingeschränkt. Überprüft werden können allenfalls nur die Sachverhaltsfeststellungen, die Beachtung der rechtlichen Grenzen der Ermessensausübung oder die Einhaltung von Verfahrensgarantien (Tophinke, a.a.O., Art. 86 N. 21; Kley, a.a.O., Art. 29a BV N. 24).

### **E. 2.3**

Mit der geltenden Fassung des Art. 64 GOG setzte der Kanton Obwalden die Rechtsweggarantie um und nahm die erforderlichen Anpassungen an das neue Bundesgerichtsgesetz vor. Die Bestimmung wurde zunächst im Sinne von Ausführungsbestimmungen durch den Regierungsrat erlassen und auf den 1. Januar 2009 in Kraft gesetzt, dann aber auf den 1. Januar 2011 durch das Gesetz über die Justizreform in das ordentliche Recht übergeführt. Mit der neuen Regelung wurde auch an die einschlägige Praxis des Bundesgerichts angeknüpft (vgl. auch Botschaft des Regierungsrates zum Entwurf eines Gesetzes über die Justizreform, eines Gesetzes über den Schutz vor häuslicher Gewalt sowie eines Nachtrags zur Kantonsverfassung vom 23. Februar 2010, 48, wo hinsichtlich der Anfechtbarkeit von Nutzungsplänen auf die bundesgerichtliche Rechtsprechung verwiesen wird). Der fragliche Schutz- und Nutzungsplan Wildruhegebiete stützt sich auf Bundesrecht, namentlich auf Art. 7 Abs. 4 des Bundesgesetzes über die Jagd und den Schutz wildlebender Säugetiere und Vögel vom 20. Juni 1986 (Jagdgesetz, JSG; SR 922.0), mittlerweile auch auf den am 15. Juni 2012 in Kraft getretenen Artikel 4bis der Verordnung über die Jagd und den Schutz wildlebender Säugetiere und Vögel vom 29. Februar 1988 (Jagdverordnung, JSV; SR 922.01), auf Art. 1 Bst. d und Art. 18 des Bundesgesetzes über den Natur- und Heimatschutz vom 1. Juli 1966 (NHG; SR 451) sowie auf Art. 17 Abs. 1 Bst. b des Bundesgesetzes über die Raumplanung vom 22. Juni 1979 (Raumplanungsgesetz, RPG; SR 700). Der Schutz- und Nutzungsplan Wildruhegebiete entfaltet Rechtswirkungen gegenüber Privaten (vgl. Art. 9 Abs. 4 BauG), indem zum Beispiel Wintersportler in ihrer Bewegungsfreiheit durch Weggebote eingeschränkt oder im Falle des wie vorliegend nicht erfolgten Einbezugs eines Gebietes in den Perimeter eben nicht eingeschränkt werden (vgl. Art. 3 f. des Reglements vom 15. November 2011); eingeschränkt wird auch die Jagd (vgl. Art. 7 des Reglements). Der Plan ist ferner für Grundeigentümer in seinem Einzugsgebiet verbindlich, obwohl ihnen der Zugang zu ihren Liegenschaften gestattet ist (vgl. Art. 8 des Reglements). Obwohl dem Schutz- und Nutzungsplan Wildruhegebiete auch ein gewisser politischer Charakter nicht abzuspüren ist, ist somit davon auszugehen, dass er grundsätzlich beim Verwaltungsgericht anfechtbar ist.

### **E. 3**

Der Regierungsrat bekundete die Absicht, den Schutz- und Nutzungsplan Wildruhegebiete erst dann dem Kantonsrat zur Genehmigung zu unterbreiten, wenn das Verwaltungsgericht

über die vorliegende und die Beschwerde eines Dritten entschieden haben werde. Der Regierungsrat stütze sich dabei auf die bisherige Praxis des Verwaltungsgerichts. Entsprechend versah er den angefochtenen Entscheid mit einer Rechtsmittelbelehrung an das Verwaltungsgericht. Es stellt sich die Frage, ob an dieser bisherigen Praxis festzuhalten ist.

### **E. 3.1**

In VVGE 1997/98, Nr. 37 hat das Verwaltungsgericht entschieden, dass das kantonale Recht in dem Sinne lückenfüllend zu ergänzen sei, dass gegen Beschwerdeentscheide des Regierungsrates betreffend Schutzpläne nach Denkmalschutzverordnung die Beschwerde an das kantonale Verwaltungsgericht zulässig sei. Der Regierungsrat werde seine Beschwerdeentscheide inskünftig mit einer entsprechenden Rechtsmittelbelehrung zu versehen haben. Zur Vermeidung von Kompetenzkonflikten sollte der Regierungsrat einen Schutzplan dem Kantonsrat erst nach Abschluss der Beschwerdeverfahren vor dem Verwaltungsgericht zur Genehmigung unterbreiten. Das Verwaltungsgericht liess sich dabei von der Überlegung leiten, dass der kantonale Gesetzgeber die Beschwerde an das Verwaltungsgericht gegen einen Kantonsratsbeschluss wenn immer möglich - solange das Bundesrecht nicht etwas anderes bestimme - habe ausschliessen wollen. Auch auf allen anderen Rechtsgebieten verlaufe der Instanzenzug vom Regierungsrat über das Verwaltungsgericht und nicht vom Regierungsrat über den Kantonsrat an das Verwaltungsgericht. Dem Verwaltungsgericht komme die Rechtskontrolle im Einzelfall zu, während der Kantonsrat als politische Instanz über die Genehmigung der Schutzpläne zu befinden habe, die sich aus rechtlichem Blickwinkel gegenüber den (noch) Betroffenen als zulässig erwiesen. Die Erledigung der Beschwerden vor dem Entscheid des Kantonsrates biete auch den Vorteil, dass dieser in Kenntnis über den Ausgang der Rechtsmittelverfahren über die Annahme des Schutzplanes befinden könne.

### **E. 3.2**

Auf die in der Folge gegen den zitierten Entscheid des Verwaltungsgerichts erhobene Beschwerde trat das Bundesgericht nicht ein (Urteil des Bundesgerichts vom 31. März 1998, publiziert in VVGE 1997/98, Nr. 37 sowie in Praxis 87/1998, Nr. 100 und ZBl 100/1999, 70). Zur Begründung hielt das Bundesgericht im Wesentlichen fest, Anfechtungsobjekt der staatsrechtlichen Beschwerde sei der Genehmigungsentscheid, mit welchem der Hoheitsakt für den Rechtsunterworfenen verbindlich werde; allenfalls könnten vorangegangene Rechtsmittelentscheide in der gegen den Genehmigungsentscheid erhobenen Beschwerde mitangefochten werden. Solange der Genehmigungsentscheid aber wie vorliegend ausstehe, fehle es sowohl an einer endgültigen, d.h. kantonal letztinstanzlichen Gesamtbetrachtung des Schutzplanes als auch an einem für den Bürger verbindlichen Hoheitsakt. Deshalb könne das vorher ergangene Verwaltungsgerichtsurteil nicht mit staatsrechtlicher Beschwerde angefochten werden. Im Hinblick auf den Anspruch auf Beurteilung durch ein unabhängiges Gericht gemäss Art. 6 Ziff. 1 der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 4. November 1950 (EMRK; SR 0.101) hielt das Bundesgericht fest, dass eine den Anforderungen von Art. 6 Ziff. 1 EMRK genügende richterliche Beurteilung nicht in jedem beliebigen Verfahrensstadium erfolgen könne. Ein effektiver gerichtlicher Rechtsschutz gemäss Art. 6 Ziff. 1 EMRK sei nicht garantiert, wenn der von einem unabhängigen Gericht ergangene Entscheid durch eine nicht richterliche Instanz (hier der Kantonsrat) mit voller Kognition überprüft werden könne und diese Instanz von ihrer Prüfungsbefugnis auch bezüglich solcher Sachverhalts- oder

Rechtsfragen Gebrauch mache, welche das Bundesgericht im Verfahren der staatsrechtlichen Beschwerde nicht mit freier Kognition prüfen könne. Das Bundesgericht hielt weiter fest, es sei nicht vollständig klar, in welchem Umfang der Kantonsrat den umstrittenen Schutzplan letztlich überprüfen werde. Die gemäss den verwaltungsgerichtlichen Erwägungen vom Kantonsrat vorzunehmende Gesamtbeurteilung werde aber aller Voraussicht nach auch rechtliche Fragen - wie allenfalls mit diesen verbundene Sachverhaltsfragen - berühren. Zu denken sei dabei beispielsweise an die Frage, ob eine Unterschutzstellung unter dem Gesichtspunkt des städtebaulichen Zusammenhangs im öffentlichen Interesse liege und verhältnismässig sei. Der Genehmigungsentscheid des Kantonsrats könnte unter diesen Umständen den Anspruch auf Prüfung durch ein unabhängiges Gericht gemäss Art. 6 Ziff. 1 EMRK wieder aufleben lassen. Diese Prüfung wäre im Fall einer erneuten kantonalen Verwaltungsgerichtsbeschwerde unabhängig vom kantonalen Verfahrensrecht wiederum vom Verwaltungsgericht vorzunehmen, falls der Genehmigungsentscheid Sachverhalts- und Rechtsfragen berühre, die das Bundesgericht im Rahmen der staatsrechtlichen Beschwerde nicht frei überprüfen könne.

### **E. 3.3**

Nach der erwähnten publizierten Praxis des Verwaltungsgerichts wurde ein Wiederaufleben des Anspruchs auf gerichtliche Prüfung als wohl eher seltener Ausnahmefall in Kauf genommen. Am 1. Januar 2007 ist nun aber das Bundesgerichtsgesetz in Kraft getreten. Gemäss dessen Art. 86 Abs. 2 und 3 haben die Kantone als "unmittelbare" Vorinstanzen des Bundesgerichts obere Gerichte einzusetzen, soweit nicht nach einem anderen Bundesgesetz Entscheide anderer richterlicher Behörden der Beschwerde an das Bundesgericht unterliegen oder für Entscheide mit vorwiegend politischem Charakter die Kantone anstelle eines Gerichts eine andere Behörde als unmittelbare Vorinstanz des Bundesgerichts einsetzen können. Insbesondere für kantonale Rechtsmittelverfahren zur Beurteilung von Nutzungsplänen haben die Kantone gemäss Art. 86 Abs. 2 BGG als unmittelbare Vorinstanzen des Bundesgerichts obere Gerichte einzusetzen (Aemisegger/Scherrer Reber, a.a.O., Art. 82 N. 36a). Zur Begründung wird angeführt, nicht richterliche Behörden im Sinne von Art. 86 Abs. 3 BGG fielen mit Blick auf die Art. 29a BV und Art. 6 Ziff. 1 EMRK ausser Betracht. Andernfalls hätte das Bundesgericht als einziges nationales Gericht die Rechtsweggarantie zu gewährleisten und mithin den Sachverhalt zu überprüfen. Ausserdem müsste es in civil-rights-Fällen gestützt auf Art. 6 Ziff. 1 EMRK öffentliche Verhandlungen durchführen. Diese Aufgaben habe der Gesetzgeber dem Bundesgericht mit dem BGG nicht überbinden wollen (Aemisegger/Scherrer Reber, a.a.O., Art. 82 N. 36a). Nach dem Inkrafttreten des Bundesgerichtsgesetzes hat somit die Rechtslage grundlegend geändert. Art. 86 Abs. 2 BGG verlangt wie erwähnt grundsätzlich, dass ein oberes kantonales Gericht als "unmittelbare" Vorinstanz des Bundesgerichts entschieden hat. Gleichzeitig erachtet es das Bundesgericht für die Anfechtung letztinstanzlicher Entscheide über Nutzungspläne nach wie vor als zwingende Voraussetzung, dass diese durch die zuständige kantonale Behörde genehmigt worden sind (BGE 135 II 22; Urteile des Bundesgerichts 1C\_265/2010 vom 28. September 2010; 1C\_109/2007 vom 7. Dezember 2007, publiziert in ZBl 109/2008, 679 ff.; Aemisegger/Scherrer Reber, a.a.O., Art. 82 Nr. 36). In BGE 135 II 22 hielt das Bundesgericht insbesondere fest, es dürfe ein Rechtsmittel über einen Nutzungsplan nur beurteilen, wenn der Genehmigungsentscheid im Rechtsmittelverfahren spätestens bei der letzten kantonalen Instanz vorgelegen sei, sodass sie diesen unter Wahrung des Anspruchs auf rechtliches Gehör in die Beurteilung habe

einbeziehen können. Das Bundesgericht trete auf Beschwerden gegen Nutzungsplaninhalte grundsätzlich nur ein, wenn die erforderliche kantonale Genehmigung vorliege und von der letzten kantonalen Instanz auch habe mitbeurteilt werden können. Dass dies mitunter dazu führen könne, dass genehmigte Nutzungspläne aufgrund von späteren Rechtsmittelentscheiden im Rahmen eines weiteren Planfestsetzungsverfahrens wieder geändert werden müssten, vermöge an dieser Beurteilung nichts zu ändern. Die Genehmigung stehe unter dem Vorbehalt, dass allfällige Rechtsmittel keine Korrekturen zur Folge hätten. Unter diesen Umständen ist anzunehmen, dass das Bundesgericht unter der Geltung des Bundesgerichtsgesetzes gar nicht mehr prüfen würde, ob das Vorgehen des Kantonsrates bei der Genehmigung des Schutz- und Nutzungsplans zu einem Wiederaufleben des Anspruchs auf gerichtliche Beurteilung geführt hat. Vielmehr ist davon auszugehen, dass das Bundesgericht auf Beschwerden sowohl gegen den Genehmigungsentscheid des Kantonsrates als auch gegen einen vorgängig ergangenen Beschwerdeentscheid des Verwaltungsgerichts in jedem Fall nicht mehr eintreten, sondern dass es nur noch auf einen Beschwerdeentscheid des Verwaltungsgerichts, der unter Berücksichtigung des Genehmigungsentscheids des Kantonsrats ergangen ist, eintreten würde. Würde das Verwaltungsgericht demnach an seiner bisherigen Praxis festhalten, so müssten die Rechtsuchenden zur Wahrung ihrer Rechte stets zweimal Beschwerde beim Verwaltungsgericht erheben, nämlich vor sowie nach Ergehen der Genehmigung durch den Kantonsrat.

#### **E. 3.4**

In VVGE 1997/98, Nr. 37 ging das Verwaltungsgericht sodann noch davon aus, dass auf allen anderen Rechtsgebieten der Instanzenzug vom Regierungsrat über das Verwaltungsgericht und nicht vom Regierungsrat über den Kantonsrat an das Verwaltungsgericht verlaufe. Auch diese Rechtslage hat sich seither geändert. Gemäss Art. 6 der Verordnung zum Gesetz über den Erwerb und Verlust des Kantons- und Gemeindebürgerrechts (Bürgerrechtsverordnung; GDB 111.21) erteilt der Kantonsrat ausländischen Personen das Kantonsbürgerrecht. Gestützt auf die Rechtsweggarantie des Bundes und die Generalklausel des Art. 64 Abs. 1 GOG unterliegen daher auch solche Einbürgerungsentscheide des Kantonsrats der Beschwerde an das Verwaltungsgericht (vgl. zum Ganzen Niccolò Raselli, Die Einbürgerung zwischen Politik und Justiz - unter Berücksichtigung der Rechtsprechung des Bundesgerichts, ZBl 112/2011, 577 ff.). Damit erweist sich ein weiteres durch das Verwaltungsgericht zur Begründung seiner Praxis angeführtes Argument durch die seitherige Entwicklung von Rechtsprechung und Gesetzgebung als überholt.

#### **E. 3.5**

Unter diesen Umständen kann an der bisherigen Praxis des Verwaltungsgerichts nicht festgehalten werden. Vielmehr ist die Praxis im Hinblick auf einen effizienten und sachgerechten Verfahrensablauf dahingehend zu ändern, dass auf Beschwerden gegen Schutz- und Nutzungspläne nicht mehr einzutreten ist, bevor die Genehmigung der zuständigen Behörde, hier des Kantonsrats, vorliegt.

#### **E. 4.1**

Im vorliegenden Fall erhoben die Beschwerdeführer direkt gegen den Entscheid des Regierungsrates Beschwerde an das Verwaltungsgericht, ohne die Genehmigung des Schutz- und Nutzungsplanes durch den Kantonsrat abzuwarten. Sie stützten sich dabei auf

die Rechtsmittelbelehrung des Regierungsrates, welcher seinerseits auf die publizierte Praxis des Verwaltungsgerichts abstellte. Zwar ergab sich - für die Beschwerdeführer erkennbar - aus Art. 86 Abs. 2 BGG, dass eine Beschwerde an das Bundesgericht nur gegen einen Entscheid eines oberen kantonalen Gerichts erhoben werden kann. Daraus mussten die Beschwerdeführer jedoch nicht zwingend ableiten, dass das Verwaltungsgericht die geänderte Rechtslage zum Anlass nehme, seine frühere Praxis aufzugeben und dass es inskünftig nur noch auf Beschwerden eintreten werde, wenn der kantonale Genehmigungsentscheid bereits vorliegt. Die Beschwerdeführer sind deshalb in ihrem berechtigten Vertrauen auf die bisherige Praxis und die Rechtsmittelbelehrung des Regierungsrates zu schützen. Es stellt sich die Frage, ob vermieden werden kann, dass die Beschwerdeführer das Verwaltungsgericht im Anschluss an den Genehmigungsentscheid des Kantonsrates bei Bedarf ein zweites Mal anrufen müssen.

#### **E. 4.2**

Das Bundesgericht überlässt es grundsätzlich den Kantonen, auf welche Weise die Koordination zwischen dem Genehmigungs- und dem Rechtsmittelentscheid hergestellt wird. Es verlangt jedoch, dass der Genehmigungsentscheid spätestens im Rahmen des Verfahrens vor der letzten kantonalen Rechtsmittelinstanz eingeholt und in die Beurteilung miteinbezogen wird. Das Bundesgericht erachtet indessen namentlich die Praxis des Kantons Zürich als zulässig, wonach das Verwaltungsgericht vor der Behandlung von Beschwerden die Baudirektion veranlasst, für den Genehmigungsentscheid zu sorgen (BGE 135 II 22 Erw. 1.3; Urteile des Bundesgerichts 1C\_265/2010 vom 28. September 2010, Erw. 3.2 f.; 1C\_190/2007 vom 7. Dezember 2007, Erw. 2.2.2.2).

#### **E. 4.3**

Gemäss Art. 15 der Verordnung über das Verwaltungsgerichtsverfahren vom 9. März 1973 (VGV; GDB 134.14) i.V.m. Art. 126 Abs. 1 der Schweizerischen Zivilprozessordnung vom 19. Dezember 2008 (ZPO; SR 272) kann das Gericht das Verfahren sistieren, wenn die Zweckmässigkeit dies verlangt. Das Verfahren kann namentlich sistiert werden, wenn der Entscheid vom Ausgang eines anderen Verfahrens abhängig ist. Im vorliegenden Fall ist es nach dem Gesagten zweckmässig, das Verfahren vor dem Verwaltungsgericht zu sistieren, bis der Genehmigungsentscheid des Kantonsrats über den Schutz- und Nutzungsplan Wildruhegebiete vorliegt. Der Regierungsrat wird den Plan nun dem Kantonsrat zur Genehmigung vorlegen können. Im Anschluss an die Genehmigung durch den Kantonsrat ist die Sistierung des Verfahrens aufzuheben. Das Verfahren vor dem Verwaltungsgericht wird dann weiterzuführen sein, falls die Beschwerdeführer immer noch an einer Behandlung der Beschwerde interessiert sein werden. de| fr | it Schlagworte verwaltungsgericht bundesgericht regierungsrat nutzungsplan entscheid politik kanton verfahren emrk gesetz charakter beschwerdeführer frage verordnung staatsrechtliche beschwerde Mehr Deskriptoren anzeigen Normen Bund EMRK: - EMRK: Art.6 BV: Art.29a OG: - BGG: Art.82 Art.83 Art.86 Art.99 ZPO: Art.126 NHG: Art.1 Art.18 RPG: Art.17 VGV: Art.15 JSG: Art.7 JSV: Art.4 Praxis (Pra) 87 Nr.100 Weitere Urteile BGer 1C\_265/2010 1C\_190/2007 1C\_109/2007 Leitentscheide BGE 121-II-39 S.42 136-II-436 120-IB-287 S.292 135-II-22 132-II-209 136-I-42 VVGE 1997/98 Nr. 37 2011/13 Nr. 38