

*Jagd und Fischereiwesen - KGE (öffentlichrechtliche Abteilung)
A1 16 159 und A1 16 182 vom 23. August 2016*

**Abschussbewilligung (Wolf); Rechtsverweigerung- und -verzögerung;
Suspensiveffekt**

- Voraussetzung für eine Rechtsverweigerungsbeschwerde ist, dass die Rechtssuchenden zuvor ein Begehren auf Erlass einer Verfügung bei der zuständigen Behörde gestellt haben und ein Anspruch auf Erlass einer solchen Verfügung besteht.
- Um weitere Schäden am Nutztierbestand zu verhindern, ist es demnach wichtig und dringlich, dass die Abschussbewilligung unmittelbar nach deren Erlass vollstreckbar ist und dieser sofortige Vollzug nicht durch Einreichen von Rechtsmitteln und Verlangen der aufschiebenden Wirkung bei mehreren Instanzen und durch langdauernde Verfahren verhindert wird, was den vom Gesetzgeber vorgesehenen Abschuss eines einzelnen Wolfs verunmöglichen würde und nicht der *ratio legis* von Art. 9^{bis} JSV entspricht.

Autorisation de tir du loup ; déni de justice et retard injustifié ; effet suspensif

- Un recours pour déni de justice est recevable à condition que le justiciable ait, au préalable, sollicité formellement l'autorité compétente en lui demandant de rendre une décision qu'il est en droit d'obtenir.
- L'autorisation de tir est délivrée afin de prévenir des dommages supplémentaires aux animaux de rente ; il est donc important et urgent que cette décision soit exécutoire dès son adoption et que ses effets immédiats ne soient pas paralysés par le dépôt de recours et de demandes d'effet suspensif successifs prolongeant la durée de la procédure, ce qui rendrait impossible le tir d'un loup isolé envisagé par le législateur et ne correspondrait pas à la *ratio legis* de l'art. 9^{bis} OChP.

Erwägungen

(...)

dass die Abschussbewilligung auf 60 Tage befristet war und diese Frist am 16. August 2016 abgelaufen ist und von ihr nicht mehr Gebrauch gemacht werden kann;

dass somit die gegen diese inzwischen abgelaufene Abschussbewilligung eingereichten noch hängigen Beschwerden eigentlich gegenstandslos geworden sind und es den Beschwerdeführern für die Anfechtung der Abschussbewilligung und für die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung ihrer Beschwerden an einem schutzwürdigen Interesse fehlt;

dass das Kantonsgericht auf das Erfordernis des aktuellen praktischen Interesses verzichtet, wenn sich die aufgeworfenen Fragen unter gleichen oder ähnlichen Umständen jederzeit wieder stellen können, eine rechtzeitige Überprüfung im Einzelfall kaum je möglich wäre und die Beantwortung wegen deren grundsätzlicher Bedeutung im öffentlichen Interesse liegt (ZWR 2005 S. 30; Urteil des Kantonsgerichts A1 06 68 vom 23. Juni 2006 E. 4.1; BGE 135 I 79 E. 1.1 S. 81; Urteile des Bundesgerichts 2C_166/2009 vom 30. November 2009 E. 1.2.1; 1C_89/2007 vom 13. Juli 2007 E. 1.3);

dass das Departement für Verkehr, Bau und Umwelt (DVBU) die Abschussverfügung am 14. Juni 2016 erliess, diese auf 60 Tage befristete und einer allfälligen Beschwerde dagegen die aufschiebende Wirkung entzog. Zufolge Entzugs der aufschiebenden Wirkung und der lediglich 60-tägigen Gültigkeitsdauer der Abschussbewilligung, kann der Abschuss eines Wolfes kaum je rechtzeitig durch eine richterliche Instanz überprüft werden. Es liegt deshalb im öffentlichen Interesse, zu prüfen, wann eine Abschussverfügung zulässig ist. Da sich die Frage der Zulässigkeit eines Wolfsabschusses und auch die Frage betreffend Entzug resp. Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung einer gegen die Abschussbewilligung eingereichten Beschwerde zudem in Anbetracht der im Kanton Wallis in freier Wildbahn lebenden Wölfe jederzeit unter gleichen oder ähnlichen Umständen wieder stellen könnte, verzichtet das Gericht hier auf das Vorhandensein eines aktuellen Rechtsschutzinteresses und tritt auf die Beschwerden unter nachstehenden Vorbehalten ein;

dass das Gericht die Angelegenheit nicht unter allen Gesichtspunkten zu überprüfen hat, sondern sich im Wesentlichen auf die gerügten Punkte beschränken kann (Art. 80 Abs. 1 lit. c i.V.m. Art. 48 Abs. 2 des Gesetzes über das Verwaltungsverfahren und die Verwaltungsrechtspflege vom 6. Oktober 1976 [VVRG]). So hat die Beschwerde gemäss diesen Bestimmungen eine gedrängte Darstellung des Sachverhalts und der Begründung zu enthalten. Die Beschwerdeführer haben mithin grundsätzlich die Rügen, die sie geltend machen wollen, in der Beschwerde vollständig und genau anzugeben. Werfen die Beschwerdeführer der Vorinstanz eine Rechtsverletzung vor, haben sie nicht nur anzugeben, welche Gesetzesbestimmungen, Verfassungs- oder Rechtsgrundsätze verletzt sind, sondern auch im Einzelnen zu zeigen, inwieweit der angefochtene Entscheid und dessen Begründung eine Rechtsverletzung i.S.v. Art. 78 lit. a VVRG darstellt,

andernfalls sich ihre Rügen auf eine rein appellatorische Kritik beschränken und abzuweisen sind (ZWR 1984 E. 4c, S. 54; Urteil des Kantonsgerichts A1 09 227 vom 30. April 2010 E. 4.1);

dass ferner nur Rechtsverletzungen, einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens, sowie die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts geltend gemacht werden können, nicht jedoch, abgesehen von hier nicht zutreffenden Ausnahmen, die Unzweckmässigkeit der Verfügung (Art. 78 VVRG);

dass Voraussetzung für eine Rechtsverweigerungsbeschwerde ist, dass die Rechtssuchenden zuvor ein Begehren auf Erlass einer Verfügung bei der zuständigen Behörde gestellt haben und ein Anspruch auf Erlass einer solchen Verfügung besteht (Urteil des Bundesgerichts 1C_165/2009 vom 3. November 2009 E. 2.2; Jürg Bosshart/Martin Bertschi, in: Kommentar VRG, § 19 N. 45; Alfred Kölz/Isabelle Häner, *Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes*, 2. A., 1998, S. 255; André Moser/Peter Uebersax, *Prozessieren vor eidgenössischen Rekurskommissionen*, 1998, Rz. 5.1 ff.). Vorliegend hat der Staatsrat das Gesuch um Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung und die Beschwerde vom 17. Juni 2016 dem DVBU am 20. Juni 2016 zugestellt und diesem die Möglichkeit geboten, zum Gesuch um Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung innert 5 Tagen und zur Beschwerde innert 30 Tagen Stellung zu nehmen. Mittels Kopie dieses Schreibens des Staatsrats vom 20. Juni 2016 sind die Beschwerdeführer hierüber gleichentags in Kenntnis gesetzt worden und sie haben gegen dieses Vorgehen beim Staatsrat nicht interveniert. Anstatt, wie hiervor unter Hinweis auf die bundesgerichtliche Rechtsprechung und auf die Doktrin dargelegt, bei der zuständigen Instanz (Staatsrat) ein Begehren auf Erlass einer Verfügung zu stellen, haben die Beschwerdeführer am 24. Juni 2016 direkt eine Rechtsverweigerungsbeschwerde beim Kantonsgericht eingereicht;

dass aufgrund des Gesagten die Rechtsverweigerungsbeschwerde A1 16 159 bereits aus diesem Grunde abzuweisen ist;

dass die Rechtsverweigerungsbeschwerde in Bezug auf das in Ziff. 2 der Anträge gestellte Begehren um Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung aus denselben Gründen abzuweisen ist wie sie in den nachfolgenden Erwägungen zur Beschwerde A1 16 182 aufgeführt sind;

dass es sich beim Entscheid über vorsorgliche Massnahmen (hier: Entzug der aufschiebenden Wirkung resp. Abweisung des Gesuchs um Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung; Art. 51 VVRG) um einen selbständig anfechtbaren Zwischenentscheid handelt (Art. 41 Abs. 2 und Art. 42 lit. e i.V.m. Art. 80 Abs. 1 lit. d VVRG);

dass es erforderlich ist, dass die Zwischenverfügung einen nicht wieder gutzumachenden rechtlichen oder tatsächlichen Nachteil bewirken kann (Art. 41 Abs. 2 VVRG). Diese Voraussetzung ist im vorliegenden Verfahren erfüllt, geht es doch um die Frage, ob der gegen die Abschussbewilligung gerichteten Beschwerde die aufschiebende Wirkung zu Recht entzogen resp. ob das Gesuch um Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung zu Recht abgewiesen worden ist. Denn wäre dies zu Unrecht erfolgt und wäre von der Abschussbewilligung unmittelbar nach deren Erteilung trotz hängigen Beschwerdeverfahrens und aufgrund der Nichtgewährung der aufschiebenden Wirkung Gebrauch gemacht worden und hätte dies den Abschuss eines Wolfs in der Augstbordregion zur Folge gehabt, hätte dies zu einem nicht wieder gutzumachenden Nachteil geführt;

dass, wenn eine Behörde über vorsorgliche Massnahmen, namentlich über die Gewährung oder den Entzug der aufschiebenden Wirkung, entscheidet, sie dies aufgrund einer summarischen Prüfung und Abwägung der im Spiel stehenden Interessen tut, ohne sich vertieft mit den sich stellenden Sach- und Rechtsfragen auseinanderzusetzen; es steht ihr dabei ein erhebliches Ermessen zu. Wie das Bundesgericht auferlegt sich auch das Kantonsgericht bei der Überprüfung der von der Vorinstanz vorgenommenen Interessenabwägung Zurückhaltung. Es hebt einen Entscheid über vorsorgliche Massnahmen nur auf, wenn die beanstandete Interessenabwägung einer vernünftigen Grundlage entbehrt und nicht nachvollziehbar erscheint, d.h. letztlich unhaltbar bzw. willkürlich ist (Urteile des Bundesgerichts 2C_146/2016 vom 11. Februar 2016 E. 2.1 und 2C_567/2015 vom 24. Juli 2015 E. 2.2 mit Hinweisen);

dass dem vorliegenden Verfahren die Abschussbewilligung eines einzelnen Wolfs zu Grunde liegt und somit Art. 9^{bis} der Verordnung über die Jagd und den Schutz wildlebender Säugetiere und Vögel vom 29. Februar 1988 (Jagdverordnung, JSV; SR 922.01), eingefügt durch Ziff. I der V vom 1. Juli 2015, in Kraft seit 15. Juli 2015 (AS 2015 2207), zur Anwendung kommt. Gemäss dieser Bestimmung kann der

Kanton eine Abschussbewilligung für einzelne Wölfe erteilen, die erheblichen Schaden an Nutztieren anrichten (Abs. 1). Ein erheblicher Schaden an Nutztieren durch einen einzelnen Wolf liegt vor, wenn in seinem Streifgebiet:

- a. mindestens 35 Nutztiere innerhalb von vier Monaten getötet werden;
- b. mindestens 25 Nutztiere innerhalb eines Monats getötet werden; oder
- c. mindestens 15 Nutztiere getötet werden, nachdem im Vorjahr bereits Schäden durch Wölfe zu verzeichnen waren (Abs. 2).

Bei der Beurteilung des Schadens nach Absatz 2 unberücksichtigt bleiben Nutztiere, die in einem Gebiet getötet werden, in dem trotz früherer Schäden durch Wölfe keine zumutbaren Schutzmassnahmen ergriffen worden sind (Abs. 3). Die Abschussbewilligung muss der Verhütung weiteren Schadens an Nutztieren dienen. Sie ist auf längstens 60 Tage zu befristen sowie auf einen angemessenen Abschussperimeter zu beschränken. Dieser entspricht dem Alpperimeter, wenn dort keine zumutbaren Schutzmassnahmen ergriffen werden können (Abs. 6);

dass Sinn und Zweck dieser Bestimmung nur sein kann, dass wenn ein einzelner Wolf den vorgesehenen Schaden an Nutztieren angerichtet hat und auch die übrigen in dieser Bestimmung erwähnten Voraussetzungen erfüllt sind, er seinen gegenüber diesen Nutztieren bestehenden erhöhten Schutz verliert und zur Verhinderung weiteren Schadens zum Abschuss freigegeben werden kann;

dass die Beschwerdeführer von der Annahme ausgehen, in der Augstbordregion lebe ein Wolfsrudel, weshalb für einen Wolfsabschuss in dieser Region zwingend die Zustimmung des Bundesamtes für Umwelt erforderlich gewesen wäre und dass gemäss Wolfskonzept bei der Präsenz von Wolfsweibchen in der Zeit vom 1. April bis 31. Juli (Zeit der Fortpflanzung und der Jungenaufzucht) grundsätzlich auf einen Abschuss hätte verzichtet werden sollen;

dass auf diese Rügen sowie auf die gestützt darauf geltend gemachte Nichtigkeit der Abschussbewilligungsverfügung wegen Unzuständigkeit der verfügenden Behörde und auf die in diesem Zusammenhang geltend gemachten Rechtsverletzungen nicht einzutreten ist, weil sie

allesamt auf blossen Vermutungen der Beschwerdeführer beruhen und bis zum jetzigen Zeitpunkt in der Augstbordregion kein Wolfsrudel resp. keine Jungwölfe nachgewiesen worden sind. Dies bestätigen auch die neuesten Informationen seitens des Chefs der kantonalen Dienststelle für Jagd, Fischerei und Wildtiere (DJFW), gemäss denen nach wie vor keine Anhaltspunkte zu einer Rudelbildung im Augstbordgebiet vorliegen (Walliser Bote vom 18. August 2016 S. 3);

dass, insofern die Beschwerdeführer diese Rügen und Vorbringen auch als Begründungen für die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung heranziehen, sie ebenfalls aus diesem Grunde nicht zu hören sind;

dass in Anbetracht des bisher angerichteten Schadens sowie der noch bestehenden erheblichen Gefährdung von weiteren Nutztieren das Interesse am Abschuss eines Wolfs entsprechend gross ist. Das Interesse der Beschwerdeführer am Wolfsschutz wiegt zwar ebenfalls nicht leicht, doch wird es hier von dem für den Abschuss sprechenden und vom Gesetzgeber gewollten Interesse übertroffen. Die Vorinstanz hat ihr Ermessen, das sie bei der in Frage stehenden Interessenabwägung besitzt, nicht überschritten, wenn sie aufgrund der konkreten Umstände die vom DVBU entzogene aufschiebende Wirkung bestätigt und das von den Beschwerdeführern gestellte Gesuch um Wiederherstellung derselben abgelehnt hat;

dass dem Umstand Rechnung tragend, dass die Abschussbewilligung eines einzelnen Wolfs erst nach Vorliegen der gesetzlichen Voraussetzungen erteilt wird, dass sie nur innerhalb eines räumlich begrenzten Perimeters, nur auf geschütztem Gebiet und lediglich während 60 Tagen gültig ist;

dass eine Abschussbewilligung demnach nicht leicht erteilt wird und von ihr räumlich und zeitlich nur beschränkt Gebrauch gemacht werden darf;

dass, um weitere Schäden am Nutztierbestand zu verhindern, es demnach wichtig und dringlich ist, dass die Abschussbewilligung unmittelbar nach deren Erlass vollstreckbar ist und dieser sofortige Vollzug nicht durch Einreichen von Rechtsmitteln und Verlangen der aufschiebenden Wirkung bei mehreren Instanzen und durch langdauernde Verfahren verhindert wird, was den vom Gesetzgeber

vorgesehenen Abschuss eines einzelnen Wolfs verunmöglichen würde und nicht der ratio legis von Art. 9^{bis} JSV entspricht;

dass die Beschwerdeführer nicht rechtsgenügend darzulegen vermögen, inwiefern mit dem Entzug resp. mit der Nichtwiederherstellung der aufschiebenden Wirkung Recht verletzt worden ist und das Gericht nach einer prima facie Prüfung der Abschussbewilligung (bezüglich Anzahl gerissener Tiere, Herdenschutz, usw.) und des Entzugs der aufschiebenden Wirkung auch keine von den Vorinstanzen begangene offensichtliche Rechtsverletzung feststellen kann;

dass die aufschiebende Wirkung zu Recht entzogen und die Wiederherstellung derselben zu Recht abgelehnt worden ist, zeigt auch die Tatsache, dass es seit der Erteilung der Abschussbewilligung vom 14. Juni 2016 zu weiteren Rissen von Nutztieren in der Augstbordregion gekommen ist und gemäss Aussagen des Chefs der DJFW einige dieser Risse in geschützten Herden erfolgten und sie für eine neuerliche Abschussbewilligung herangezogen werden könnten (Walliser Bote vom 18. August 2016 S. 3);

dass entgegen der Ansicht der Beschwerdeführer gerissene Nutztiere nicht bloss zu wirtschaftlichen Nachteilen für die Nutztierhalter führen, die abgegolten würden, sondern dass es sich bei Schafen und Ziegen nicht bloss um Nutztiere handelt, die Wolle, Fleisch, Milch, usw. liefern, sondern dass ihnen eine grosse Bedeutung bei der Alpbestossung und damit der Landschaftspflege zukommt. Denn oft sind diese Alpen nur schwer zugänglich und wenn sie nicht mehr geweidet werden, sind sie zur Vergandung verurteilt;

dass ferner der Abschuss einzelner schadensstiftender Wölfe keine grundsätzliche Schädigung der Wolfspopulation i.S.v. Art. 9 Ziff. 1 Berner Konvention darstellt. So ist die gesamte Wolfspopulation der Süd- und Westalpen unter den Populationsbegriff zu subsumieren. Dass diese durch die Wolfsabschüsse in der Schweiz nachhaltig geschädigt würde, ist nicht dargetan und auch nicht ersichtlich. Dem erhöhten Schutzbedarf der in die Schweiz einwandernden Wölfe ist jedoch durch eine rechtskonforme Anwendung des Wolfskonzepts Rechnung zu tragen. Diese Frage wird allenfalls im Rahmen der Prüfung der Rechtmässigkeit der Abschussverfügung zu beantworten sein (Urteil des Kantonsgerichts A1 10 84 vom 1. Oktober 2010 E. 5.2.4, auszugsweise publ. in: URP3/2011 S. 234 ff.);

dass aus all diesen Gründen die aufschiebende Wirkung zu Recht entzogen und das Gesuch um Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung zu Recht abgewiesen worden ist und auch das Kantonsgericht aus denselben Gründen das Wiederherstellen der aufschiebenden Wirkung ablehnt;

dass aufgrund des Gesagten die Beschwerden A1 16 159 und A1 16 182 sowie die von den Beschwerdeführern in der Ergänzung vom 9. August 2016 gestellten Anträge abzuweisen sind, soweit auf sie einzutreten ist.