

**Botschaft
zum Entwurf zur Änderung des Gesetzes über die
Organisation der Räte und die Beziehungen zwischen den
Gewalten (GORBG)**

Der Staatsrat des Kantons Wallis

an den

Grossen Rat

Sehr geehrter Herr Grossratspräsident
Sehr geehrte Damen und Herren Grossräte

Wir unterbreiten Ihnen mit dieser Botschaft einen Entwurf zur Änderung des Gesetzes über die Organisation der Räte und die Beziehungen zwischen den Gewalten (GORBG) im Rahmen der Agenda 2030 für eine nachhaltige Entwicklung des Kantons Wallis.

1. BESCHREIBUNG

Art. 100 Abs. 3 GORBG ist aufgrund der folgenden Massnahmen zu ergänzen:

Mit der Annahme der Strategie 2030 für eine nachhaltige Entwicklung des Wallis am 7. November 2018 und des operativen Konzepts am 13. März 2019 hat der Staatsrat die Voraussetzungen für eine Erneuerung seines Handlungsrahmens im Bereich der nachhaltigen Entwicklung geschaffen. Diese Dokumente bilden die Grundlage für die Agenda 2030 des Kantons Wallis und setzen mittelfristig den allgemeinen Rahmen für das Engagement des Kantons in Sachen Nachhaltigkeit.

Mit der kantonalen Agenda 2030 möchte der Staatsrat einen Beitrag zur Erreichung der neuen Nachhaltigkeitsziele der Vereinten Nationen leisten, denen der Bund zugestimmt hat, und das Wallis zu einem Vorbild für nachhaltige Entwicklung im Alpenraum machen.

Durch den Beschluss des Staatsrats vom 7. November 2018 wurde die operative und strategische Direktion (OSD) mit der Umsetzung der nachhaltigen Entwicklung in der Verwaltung und im Kantonsgebiet, und damit auch der Agenda 2030 des Wallis, beauftragt. Die OSD untersteht dem Vorsitz des Leiters der Dienststelle für Landwirtschaft, weitere Mitglieder sind Dienststellenleiter aus allen Departementen sowie das Regierungscontrolling. Bei der operativen Betreuung wird sie von der Stiftung für die nachhaltige Entwicklung der Bergregionen (FDDM) unterstützt.

Die nachhaltige Entwicklung ist ein Leitprinzip, das alle Aktivitäten der öffentlichen Hand betrifft und eine systematische Berücksichtigung der wirtschaftlichen, der ökologischen und der sozialen Dimension erfordert.

Das operative Konzept für nachhaltige Entwicklung (NE) des Wallis sieht hierzu in Bezug auf den Verwaltungsbereich verschiedene Massnahmen vor, die die frühzeitige Berücksichtigung dieser Kriterien erleichtern. Zu diesen Massnahmen zählt die Einführung einer Nachhaltigkeitsprüfung in den Begleitbotschaften zu Vorlagen des Staatsrats an den Grossen Rat. Diese Anpassung ist zudem als eine der ersten Massnahmen in das Programm für nachhaltige Entwicklung 2020 aufgenommen worden, welches am 6. November 2019 vom Staatsrat verabschiedet wurde.

Daher wird dem Grossen Rat vorgeschlagen, die Botschaften an das Kantonsparlament um das Konzept «Auswirkungen auf die (wirtschaftliche, ökologische und soziale) Nachhaltigkeit» zu erweitern, damit diese auch Informationen über diesen wesentlichen Aspekt enthalten. Denn die Nachhaltigkeit geht mit der Widerstandsfähigkeit unserer Gesellschaft einher.

Die Änderung des GORBG war Gegenstand einer Vernehmlassung vom 6. Februar 2020 bis 2. März 2020. In den folgenden Kapiteln werden die Stellungnahmen und ihre Antworten zusammengefasst und die Methodik für die Durchführung der Nachhaltigkeitsbewertung vorgestellt.

2. ERGEBNIS DER VERNEHMLASSUNG

Während der Vernehmlassung wurden der verantwortlichen Dienststelle lediglich fünf Stellungnahmen übermittelt. Die vorgeschlagene Änderung des GORBG wird in zwei dieser Stellungnahmen abgelehnt und in zwei anderen mit der Bitte um Ergänzungen unterstützt. Die Einzelheiten der Stellungnahmen und die Antworten auf die Fragen finden sich in der folgenden Tabelle. Die erbetenen ergänzenden Informationen (ausführlichere Beschreibung des Instruments Boussole21 und Analyse der Rückmeldungen aus anderen Kantonen) wurden direkt in die vorliegende Botschaft integriert.

Tabelle: Rückmeldungen aus der Vernehmlassung und ausführliche Antwort

Walliser Landwirtschaftskammer (WLK)
<p>Ablehnung</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Es fehlt eine ausführliche Beschreibung von Boussole21. 2. Der Begriff der Nachhaltigkeit überschreitet den Rahmen der staatlichen Befugnisse: Das Urteil des Staates ist in diesem Bereich nicht von Belang. 3. Das bestehende Vernehmlassungsverfahren ist ausreichend, sofern es eingehalten wird (die Beurteilung der Nachhaltigkeit sollte den Umwelt-, Gewerkschafts- und Arbeitgeberorganisationen überlassen werden).
<p>Antwort</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Das Instrument Boussole21 wird in der Begleitbotschaft zum Gesetzesänderungsentwurf beschrieben. 2. Alle Akteure im Kanton, einschliesslich der öffentlichen Akteure, tragen einen Teil der Verantwortung im Bereich nachhaltige Entwicklung. Innerhalb der Kantonsverwaltung werden die Aufgaben oft in grösseren Blöcken bearbeitet und durch die frühzeitige Berücksichtigung der Nachhaltigkeit können Konflikte vermieden und die Projekte aus einer NE-Perspektive verbessert werden. Tatsächlich wird bei der Nachhaltigkeitsbewertung eine Vielzahl von Fakten herangezogen, sie bleibt jedoch an der Oberfläche. Daher ist sie eine Ergänzung der sektorbezogenen Bewertungen, die ausführlicher zu enger gefassten Themen vorgenommen werden. Ausserdem können in diesem Zusammenhang Themen identifiziert werden, bei denen eine ausführlichere Analyse notwendig ist. Das Ziel dieses Vorgehens besteht darin, bereits im Vorfeld in den Dienststellen, welche die Vorlagen vorschlagen, eine Interessenabwägung vorzunehmen.

3. Diese im Voraus vorgenommene Nachhaltigkeitsbewertung durch die Kantonsverwaltung trägt dazu bei, das demokratische Vernehmlassungsverfahren zu stärken. Die Analyse ermöglicht eine höhere Transparenz und damit eine bessere Grundlage für die Formulierung von Stellungnahmen während der Vernehmlassung.

Walliser Industrie- und Handelskammer (WIHK)
<p>Ablehnung</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Die WIHK verlangt, sich auf andere dringende Probleme im Zusammenhang mit dem GORBG unter Berücksichtigung der Nachhaltigkeit zu konzentrieren (insbesondere auf die Zugänglichkeit der Vernehmlassungen). Es wird vorgeschlagen, die Nachhaltigkeitsbewertung in die Methodik der Vernehmlassungsberichte zu integrieren und diese öffentlich zugänglich zu machen. 2. Es wird befürchtet, dass durch die Nachhaltigkeitsbewertung Stellungnahmen der Zivilgesellschaft umgangen werden.
<p>Antwort</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Die Erfahrungen mit der Nachhaltigkeitsbewertung innerhalb der Verwaltung und die Rückmeldungen zu den eingesetzten Instrumenten sollten in die Methodik der Vernehmlassungsberichte einfließen. 2. Die interne Interessenabwägung durch die Kantonsbehörden ist kein Ersatz für die Abwägung durch externe Stellen im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens. Im Gegenteil sollte erstere diese erleichtern und dazu beitragen, mögliche Konflikte vorherzusehen.
CVP VR
Keine Anmerkung.
Kantonale Dienststelle für Gesundheitswesen (DGW)
<p>Zustimmung</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Schlägt vor, die Palette an Instrumenten für die Bewertung zu erweitern.
<p>Antwort</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Diese praxisbezogene Bitte hat ihre Berechtigung. Für die Durchführung der Bewertungen wird eine Palette an Instrumenten vorgeschlagen werden. Ebenso sollen Empfehlungen zur Auswahl der Instrumente abgegeben werden. Auch wenn die verbesserte Version von Boussole21 eine zufriedenstellende Bewertung der meisten Vorlagen ermöglichen dürfte, bleibt die Auswahl der Instrumente der bewertenden Person vorbehalten.
Kantonale Dienststelle für Sozialwesen (DSW)
<p>Zustimmung</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Schlägt vor, die Möglichkeit zur Nutzung anderer Instrumente als Boussole21 beizubehalten.
<p>Antwort</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Siehe vorangehende Antwort.

3. ANALYSE UND ERFAHRUNGEN ANDERER KANTONE

Die Nachhaltigkeitsbewertung wird vom **Wallis** bereits im Rahmen verschiedener Programme genutzt. Dazu zählt insbesondere das Umsetzungsprogramm der Regionalpolitik (UP NRP). Im Bundesgesetz über Regionalpolitik aus dem Jahr 2006 ist eine Bewertung der Nachhaltigkeit der Vierjahresprogramme der Kantone vorgesehen. Die eingesetzten Instrumente sind dabei unterschiedlich.

Im Rahmen des UP wird weiterhin der Berner Nachhaltigkeitskompass eingesetzt, auf dessen Grundlage das Instrument Boussole21 entwickelt wurde.

Das Walliser Programm der nachhaltigen Entwicklung umfasst innovative Massnahmen, die auf Grundlage einer Projektausschreibung an die kantonalen Dienststellen definiert wurden. Die ausgewählten 20 Projekte des Jahres 2019 wurden mithilfe des Instruments Boussole21 bewertet. Dabei konnten wertvolle Erfahrungen mit dem Verfahren und dem Instrument gesammelt werden.

Generell beurteilten die Projektträger die Massnahme positiv. Das Instrument bietet unabhängig vom konkreten Typ eine Hilfe. Der hauptsächliche Nutzen besteht jedoch vor allem in der Möglichkeit, das Projekt mit etwas Abstand zu betrachten und verschiedene seiner Facetten – auch mit nicht direkt betroffenen Personen – zu diskutieren. Durch die vorzeitige Nachhaltigkeitsbewertung der Projekte können diese weiter verbessert werden.

Das Instrument Boussole21 bietet eine ausführliche Orientierung für die Arbeit der bewertenden Personen. Dies kann sich sowohl als Vorteil (geringe Gefahr, dass bestimmte Sachverhalte vergessen werden) als auch als Nachteil erweisen (Länge). Daher wurde festgehalten, dass der Nutzen des Instruments vor allem darin besteht, zunächst die wesentlichen Fragestellungen anzusprechen, bevor die Gespräche genauer strukturiert werden, zum Beispiel im Rahmen von Kommissionen. Das Instrument wurde als einfach verwendbar eingeschätzt, einige Elemente sollten jedoch weiter verbessert werden. Diese Verbesserungen sind im Rahmen einer Vereinbarung über die **interkantonale Zusammenarbeit** mit den Kantonen Waadt, Genf und Freiburg vorgesehen. Boussole21 wird somit entsprechend den Themen der Agenda 2030 des Wallis strukturiert (die sich an der nationalen Strategie orientieren) und in besonderem Mass die Frage der Klimaanfälligkeit berücksichtigen.

Aufseiten der **anderen Kantone** besteht ebenso die Absicht, die Interessenabwägung zur Nachhaltigkeit im Rahmen der Entscheidungsprozesse zu verbessern oder sie in diese zu integrieren. Das Wallis trägt zu diesen Überlegungen auf interkantonaler Ebene auf verschiedene Arten bei:

1. Das NKNF (Netzwerk der kantonalen NE-Koordinatoren), in dem die Kantone und das ARE im Rahmen einer Arbeitsgruppe zur Nachhaltigkeitsbeurteilung (NHB) zusammenarbeiten. Aktuell ist die Schaffung einer NHB-Plattform mit zahlreichen Informationen geplant (Onlineschaltung der Website im August/September 2020): vorhandene Instrumente, Empfehlungen zu ihrem Einsatz, Argumentationshilfe für die Nutzung der NHB etc.
2. Des Weiteren gibt es eine informelle interkantonale Arbeitsgruppe (VD, GE, FR, VS) zur Frage des Modus Operandi bei der Bewertung von Projekten aus Sicht der Nachhaltigkeit. Die Gruppe sucht nach gemeinsamen Anknüpfungspunkten und tauscht Erfahrungen aus.
3. Das Wallis ist Teil der interkantonalen technischen Arbeitsgruppe (VD, GE, FR, VS) für die Aktualisierung und Verbesserung des Instruments Boussole21 auf Grundlage einer Zusammenarbeitsvereinbarung, die noch in diesem Jahr unterzeichnet werden soll.

Durch diese Initiativen und Partnerschaften kann sich das Wallis an den in anderen Kantonen entwickelten und erprobten Methoden orientieren.

4. RELEVANZ

Gemäss dem Leitfaden des Bundesamts für Raumentwicklung (ARE) «Nachhaltigkeitsbeurteilung von Projekten auf der Ebene der Kantone und Gemeinden» ist die Nachhaltigkeitsbeurteilung ein Verfahren zur Beurteilung der räumlichen und zeitlichen Wirkungen eines Projekts (abstrakte politische Massnahmen wie Gesetze und Programme oder auch spezifische Projekte) nach den Grundsätzen der nachhaltigen Entwicklung.

Dabei kommen spezielle Beurteilungsinstrumente zum Einsatz. Das Resultat zeigt die Stärken und Schwächen eines Projekts in Bezug auf die nachhaltige Entwicklung auf und bietet eine Gesamtsicht.

Das Hauptziel dieses auf den Kriterien der nachhaltigen Entwicklung basierenden Ansatzes besteht in der Beantwortung der folgenden Frage: Gehen wir in die richtige Richtung?

Konkret ermöglicht die Nachhaltigkeitsbewertung:

- einen Überblick über die kurz- und langfristigen wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Folgen für ein bestimmtes Gebiet auf lokaler und globaler Ebene zu geben und dabei die Stärken und Schwächen aufzuzeigen,
- mögliche Konflikte vorherzusehen,
- die Entscheidungsfindung und die Kommunikation durch vollständige und transparente Informationen zur nachhaltigen Entwicklung zu erleichtern,
- den Gegenstand der Bewertung zu optimieren, sofern diese früh genug erfolgt.

Ebenso bietet sie die Gelegenheit, insbesondere über die an den Überlegungen beteiligten Projektträger im Kanton Wallis, eine Nachhaltigkeitskultur zu entwickeln.

5. VORGESCHLAGENES BEWERTUNGSVERFAHREN

Auf der Grundlage der im Wallis und anderen Kantonen erprobten Praktiken ist das folgende allgemeine Verfahren vorgesehen:

Welche Vorlagen?

Es muss ein Kompromiss zwischen einer systematischen Bewertung (durch die das Verfahren zwar verankert werden könnte, die jedoch eventuell zu einer oberflächlichen Prüfung führen würde) und einer zu engen Auswahl der betreffenden Vorlagen gefunden werden. Im zweiten Fall würden wichtige Vorlagen nicht bewertet werden.

Für die Auswahl der zu bewertenden Projekte aus den Vorlagen des Staatsrats, die dem Grossen Rat unterbreitet werden, legt die OSD (nach dem Beispiel des Kantons Basel-Stadt) verschiedene Relevanzkriterien fest. Zur Erinnerung: Die dem Grossen Rat unterbreiteten Entwürfe umfassen:

- Gesetze: neue Gesetze, wichtige Anpassungen bestehender Gesetze, Umsetzung von Bundesgesetzen auf kantonaler Ebene mit einem Handlungsspielraum,
- finanzielle Entscheidungen zu spezifischen Projekten (Infrastruktur etc.).

Auf Grundlage dieser Kriterien legen die Controllingverantwortlichen der Dienststellen in Zusammenarbeit mit den Delegierten die zu bewertenden Vorlagen fest und übermitteln diese an die OSD.

Wer?

Ein wesentlicher Aspekt des Verfahrens besteht darin, dass das Thema mit etwas Abstand und unter einem anderen Blickwinkel betrachtet wird. Die Projektverantwortlichen bewerten die Projekte daher zusammen mit einer bis zwei Personen ihrer Wahl, die vorzugsweise einem anderen Departement oder Dienst angehören und ihre Sicht in Bezug auf die Nachhaltigkeit (Umwelt, Wirtschaft, Gesellschaft etc.) ergänzen. Bei Bedarf werden sie durch die FDDM und Vertreter des Netzwerks von Delegierten der nachhaltigen Entwicklung, die speziell für diese Aufgabe geschult wurden, unterstützt.

Wie?

Aufgrund der Vielzahl unterschiedlicher Themen, die bewertet werden sollen, muss eine gewisse Flexibilität gewahrt werden. Zudem wird eine Palette geeigneter Instrumente vorgeschlagen, die an die verschiedenen zu bewertenden Themen und den Referenzrahmen des Kantons angepasst sind.

Eines dieser Instrumente ist Boussole21 (<http://www.boussole21.ch/>). Dieses online verfügbare Instrument hat sich in der Romandie bereits bewährt. Es wurde ursprünglich vom Kanton Waadt entwickelt, doch mittlerweile arbeitet eine praxisbezogene Gemeinschaft verschiedener Kantone, darunter das Wallis, an seiner Aktualisierung. Der Kanton Freiburg plant die Erstellung verschiedener Videoclips, um den Nutzern das Kennenlernen des Instruments zu erleichtern.

Die Bedienungsanleitung für Boussole21 (in der aktuellen Version) kann unter folgender Adresse abgerufen werden:

http://www.boussole21.ch/pdf/jalons8_boussole21_150dpi.pdf

Der Aufwand beträgt zwei bis drei Stunden. Das Ergebnis der Bewertung ist ein Bericht mit grafischen Illustrationen der erwarteten Auswirkungen der Vorlage auf die drei Dimensionen der Nachhaltigkeit.

Wann?

Die Bewertung findet in zwei Schritten statt.

Es ist wichtig, dass die Bewertung früh genug erfolgt, damit die vorgeschlagenen Anpassungen und Verbesserungen der Vorlage auch tatsächlich umgesetzt werden können. Der zeitliche Ablauf unterscheidet sich je nach Art des Projekts.

Der Kanton Genf hat eine Projekttypologie entwickelt und dabei für jeden Typ angegeben, wann die Interessenabwägung im Bereich Nachhaltigkeit stattfinden sollte. Die OSD wird sich daran orientieren.

In einem zweiten Schritt wird das «verbesserte» Projekt bewertet, bevor sich der Grosse Rat damit befasst, vorzugsweise vor der öffentlichen Vernehmlassung. Diese Bewertungen dienen als Grundlage für die Abfassung des Kapitels Nachhaltigkeit in der Begleitbotschaft der Vorlage an den Grossen Rat.

Welches Ergebnis wird erwartet?

Durch das Ergebnis der vorab durchgeführten Bewertung kann die Vorlage noch vor den Vernehmlassungen angepasst werden.

Das Ergebnis der abschliessenden Bewertung vor der Übermittlung an den Grossen Rat liefert eine Grundlage für die Erstellung des Kapitels Nachhaltigkeit der Begleitbotschaft. Dieses stellt eine unverbindliche Einschätzung zur Nachhaltigkeit dar. Wie oben erwähnt, werden die Stellungnahmen Dritter im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens durch diese Einschätzung nicht ersetzt, sondern nur ergänzt.

6. FINANZIELLE AUSWIRKUNGEN

Die Änderung hat keine finanziellen Folgen. Die für die Aktualisierung und Pflege des Instruments Boussole21 eingesetzten Mittel waren bereits eingeplant, da dieses Instrument im Kanton auch bei anderen Verfahren zur Nachhaltigkeitsbewertung eingesetzt wird.

Die Änderung hat keine Auswirkungen auf den Personalbestand. Der Zeitaufwand für die Bewertung der Vorlagen an den Grossen Rat wird durch die anschliessend eingesparte Zeit kompensiert, da durch die Bewertung allfällige Schwierigkeiten bei der Umsetzung identifiziert und beseitigt werden können sowie die Effizienz der Vorlagen verbessert wird.

7. FAZIT

Aus den vorgenannten Gründen hoffen wir, dass der Grosse Rat dem vorgelegten Gesetzesentwurf zustimmt.

Wir versichern Sie, sehr geehrter Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren Grossräte, unserer vorzüglichen Hochachtung und empfehlen Sie samt uns dem Machtschutz Gottes.

Sitten, den ...

Der Staatsratspräsident: **Christophe Darbellay**
Der Staatskanzler: **Philipp Spörri**