



Grand Conseil
Commission de gestion

Grosser Rat
Geschäftsprüfungskommission

CANTON DU VALAIS
KANTON WALLIS

GESCHÄFTSPRÜFUNGSKOMMISSION DES GROSSEN RATES



**Bericht der Geschäftsprüfungskommission über
angebliche «Unregelmässigkeiten» im Departement
für Mobilität, Raumentwicklung und Umwelt**

Februarsession 2021

INHALTSVERZEICHNIS

	Seite
1. GLOSSAR	4
2. EINLEITUNG	5
3. VORGEHENSWEISE	6
4. VOM EHEMALIGEN CDUW ANGEPRANGERTE «UNREGELMÄSSIGKEITEN» IM DMRU	7
4.1 Fakturierung zwischen DUW und ASTRA	7
4.2 Geforderte Änderung des Gesetzes über den Umweltschutz (kUSG) vor dem Hintergrund der Schiessanlagenanierung	7
4.3 Geänderter Staatsratsentscheid	8
4.4 Mögliche Interessenkonflikte	9
4.5 Juristische und organisatorische Unabhängigkeit der DUW	10
4.6 Bewältigung der Quecksilberbelastung	12
5. WEITERE UNREGELMÄSSIGKEITEN GEMÄSS EINSCHÄTZUNG DES VORSTEHERS DES DMRU	14
6. ZUSÄTZLICHE UNTERSUCHUNGEN DURCH DIE GPK	16
6.1 Dienststelle für Hochbau, Denkmalpflege und Archäologie	16
6.2 Dienststelle für Jagd, Fischerei und Wildtiere	18
7. SCHLUSSFOLGERUNG	20
8. EMPFEHLUNGEN	21

* * *

Sehr geehrter Herr Präsident

Sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete

Die Geschäftsprüfungskommission, bestehend aus:

Patrick Hildbrand, Präsident

Florian Alter, Vizepräsident

Fabien Girard, Berichterstatter

Konstantin Bumann

Cyrille Fauchère

Niklaus Furger

Blaise Melly

Serge Métrailler

Xavier Moret

Bruno Moulin

Charles-Albert Putallaz

André Roduit

Doris Schmidhalter-Näfen

unterbreitet Ihnen nachstehend ihren Bericht, den sie gemäss Artikel 44 des Reglements des Grossen Rates (RGR) sowie gestützt auf das Gesetz über die Organisation der Räte und die Beziehungen zwischen den Gewalten (GORBG) und das Gesetz über die Geschäftsführung und den Finanzhaushalt des Kantons und deren Kontrolle (FHG) verfasst hat.

1. Glossar

ANSB	Kantonales Amt für Nationalstrassenbau
ASTRA	Bundesamt für Strassen
BAFU	Bundesamt für Umwelt
DFE	Departement für Finanzen und Energie
DFM	Dienststelle für Mobilität
DGSK	Departement für Gesundheit, Soziales und Kultur
DHDA	Dienststelle für Hochbau, Denkmalpflege und Archäologie
DJFW	Dienststelle für Jagd, Fischerei und Wildtiere
DMRU	Departement für Mobilität, Raumentwicklung und Umwelt
DPM	Dienststelle für Personalmanagement
DS	Dienstchef
DUW	Dienststelle für Umwelt
DWFL	Dienststelle für Wald, Flussbau und Landschaft
FI	Kantonales Finanzinspektorat
FIGI	Fonds zur Finanzierung der Investitionen und der Geschäftsführung von staatlichen Immobilien
GPK	Geschäftsprüfungskommission
KAR3	Kantonales Amt Rhonewasserbau
KBS	Kantonales Bausekretariat
KBV	Kommission für Bau und Verkehr
KKSS	Kantonale Kommission für Strassensignalisation
kUSG	Kantonales Umweltschutzgesetz
LTU	Kommission für Landwirtschaft, Tourismus und Umwelt
R3	Rhone 3
SE	Stabseinheit
SKKSS	Sekretariat der kantonalen Kommission für Strassensignalisation
VRD (VRDMRU)	Verwaltungs- und Rechtsdienst des DMRU

2. Einleitung

In den Schlussfolgerungen ihres definitiven Berichts über die Quecksilberproblematik im Wallis, der in der Dezembersession 2019 des Grossen Rates behandelt wurde, wies die Geschäftsprüfungskommission (GPK) darauf hin, dass sie zu einem späteren Zeitpunkt einen weiteren Bericht verfassen würde, der sich mit sämtlichen vom abtretenden Chef der Dienststelle für Umwelt aufgeworfenen Punkten befasst¹.

Der vorliegende Bericht befasst sich zunächst mit den vom ehemaligen Chef der Dienststelle für Umwelt (nachstehend CDUW) angeprangerten Punkten. Diese wurden anlässlich seiner Anhörung durch die GPK am 23. August 2019 angesprochen. Sie waren auch Gegenstand eines an den Chef des Finanzinspektorates (FI) adressierten Dokuments mit dem Titel «Missstände im DMRU» vom 2. Juli 2019. In diesem Dokument wurden verschiedene Punkte aufgegriffen, die bereits in einem früheren an das Departement für Mobilität, Raumentwicklung und Umwelt (DMRU) und den Chef des Verwaltungs- und Rechtsdienstes (nachstehend CVRD) adressierten Dokument «Missstände beim VRD betreffend die Anwendung des Umweltrechts im Wallis» vom 19. Mai 2019 enthalten waren.

Der Bericht wird ergänzt durch verschiedene Untersuchungen, welche die GPK vor dem Hintergrund des im Grossen Rat behandelten Politikgeschehens und gestützt auf Elemente durchgeführt hat, die ihr im Rahmen der Gesamtbeurteilung relevant erschienen. In diesem Zusammenhang wurden verschiedene Dienststellen und Ämter des DMRU mehr oder weniger stark unter die Lupe genommen.

Inzwischen sind dem Parlament der Bericht der Kantonalen Baukommission (KBK) und der Bericht über die illegalen Bauten in Bagnes unterbreitet worden, weshalb die GPK nicht auf die das DMRU betreffenden Aspekte dieser Affäre zurückkommen will. Ausserdem verweist die GPK in Sachen Quecksilberverschmutzung auf ihren früheren Bericht.

¹ Bericht der Geschäftsprüfungskommission über das Quecksilberdossier, Dezember 2019, S. 26.

3. Vorgehensweise

Die GPK plante ihre Anhörungen im Lichte der Erwägungen des ehemaligen CDUW, der gewisse «Unregelmässigkeiten» angeprangert hat. Im Rahmen ihrer Untersuchungen hielt es die GPK für sinnvoll, verschiedene Dienst- und Amtschefs sowie den Departementsvorsteher anzuhören, wobei sich ihre Fragen nicht auf die Beziehungen mit der DUW beschränkten.

Am 4. November 2019 traf sich die DMRU-Delegation der GPK mit Yves Degoumois, Chef der Sektion Altlasten bei der Dienststelle für Umwelt (DUW), und Vincent Pellissier, Chef der Dienststelle für Mobilität (DFM).

Am 18. November empfing die gleiche Delegation Martin Hutter, Chef des Amtes für Nationalstrassenbau (ANSB), und Tony Arborino, Chef des Amtes Rhonewasserbau (KAR3).

Am 16. Dezember 2019 wurden Philippe Venetz, Chef der Dienststelle für Hochbau, Denkmalpflege und Archäologie (DHDA), und Kathia Mettan, Generalsekretärin des DMRU, von der GPK-Delegation angehört.

Am 13. Januar 2020 empfing die Delegation erneut Philippe Venetz, mittlerweile Kantonsarchitekt.

Am 24. Januar 2020 hörte die GPK in corpore Adrian Zumstein, Chef des Verwaltungs- und Rechtsdienstes des DMRU (VRDMRU, nachstehend VRD), und Staatsrat Jacques Melly, Vorsteher des DMRU, an.

Am 8. Oktober 2020 empfing die DMRU-Delegation die neue Chefin der DUW, Christine Genolet-Leubin, und den Chef der Dienststelle für Jagd, Fischerei und Wildtiere (DJFW), Peter Scheibler.

Überdies konnte sich die GPK bei ihren Arbeiten auf zwei Zwischenberichte des kantonalen Finanzinspektorates (FI) stützen. Der erste Bericht vom 13. Januar 2020 betrifft die Prüfung der Elemente, die dem Staatsrat, der GPK und dem FI durch den ehemaligen Chef der DUW, Joël Rossier, zur Kenntnis gebracht worden waren. Im Anhang dieses Berichts findet sich das von Prof. Anne-Christine Favre im Auftrag des FI erstellte Rechtsgutachten vom 27. Dezember 2019. Der zweite Bericht betreffend Antworten, welche die GPK im Rahmen der Prüfung der vom ehemaligen CDUW vorgebrachten Elemente erhalten hat, wurde am 12. Juni 2020 veröffentlicht.

Schliesslich richtete die GPK am 19. Oktober 2020 ein formelles Gesuch an das DMRU um Einsichtnahme in den Bericht über die Analyse des Departements und die Zusammensetzung der Stabseinheit, die infolge der Veröffentlichung des Berichts über die Quecksilberschmutzung durchgeführt worden war. Dieser Bericht sowie zwei Anhänge wurden der Kommission am 3. November 2020 übermittelt.

Gestützt auf diese zahlreichen Anhörungen, die anhand von Tonaufzeichnungen erstellten Protokolle und die Schlussfolgerungen der Berichte des FI und des DMRU konnte die GPK schliesslich ihren Bericht verfassen.

4. Vom ehemaligen CDUW angeprangerte «Unregelmässigkeiten» im DMRU

Die vom ehemaligen CDUW angeprangerten «Unregelmässigkeiten» sind in einem ersten Dokument mit dem Titel «Missstände im DMRU» vom 2. Juli 2019 enthalten, das an den Chef des FI übermittelt wurde. Im Rahmen der Anhörung vom 23. August 2019 hatte Joël Rossier die Gelegenheit, diese «Missstände» näher auszuführen.

4.1 Fakturierung zwischen DUW und ASTRA

In seinem an das FI übermittelten Bericht vom 2. Juli 2019 erklärt der ehemalige CDUW, er habe 2018 eine falsche Stundenabrechnung erstellen müssen. Dies im Hinblick auf die Fakturierung der Leistungen der DUW im Rahmen des A9-Baus an das ASTRA. Zur Erinnerung: Das ASTRA berücksichtigt lediglich Stundenabrechnungen, die mindestens 50 Arbeitsstunden pro Person und Jahr ausweisen.

Im fraglichen Jahr fasste der ehemalige CDUW die Stunden verschiedener Mitarbeitender unter einem einzigen zusammen, um in der Abrechnung 70,22 Stunden auszuweisen. Ihm zufolge wurde diese «falsche» Abrechnung auf Geheiss des Departements und Information des dem VRD angegliederten Amtes für Nationalstrassenbau (ANSB) erstellt².

Der Vorsteher des DMRU erklärte, diese Zusammenfassung der Stunden in der Überzeugung akzeptiert zu haben, dass das ASTRA die Rechnung analysieren und entscheiden würde, ob der Betrag korrigiert werden muss³. Das ANSB hat die Abrechnung also wie üblich übermittelt. In ihrem Auditbericht vom 30. September 2019 stellte die interne Revision des ASTRA allerdings die Nichtkonformität der Stundenabrechnungen im Zusammenhang mit dem Personal der DUW fest⁴.

Die GPK stellt fest, dass diese Zusammenfassung der Stunden nicht den Vorgaben des ASTRA entsprach. Obwohl der Betrag im Vergleich zu den gesamten Baukosten vernachlässigbar erscheinen mag, bedauert sie diese Nichtbeachtung der – wohlgermerkt bekannten – Buchhaltungspraxis des ASTRA in einem so heiklen Dossier wie dem Autobahnbau im Oberwallis.

4.2 Geforderte Änderung des Gesetzes über den Umweltschutz (kUSG) vor dem Hintergrund der Schiessanlagenanierung

Seine Forderung nach einer Angliederung von Juristen an die DUW begründete der ehemalige CDUW unter anderem mit dem Beispiel der Dossierbehandlung betreffend Schiessanlagenanierungen, die vom VRD verzögert worden sei⁵. Der Verwaltungs- und Rechtsdienst bestreitet diese Einschätzung der Situation und präzisiert, dass die Divergenzen mit der vom Departement gewählten Strategie zusammenhängen. Gemäss CVRD wollte die DUW im Gesetz eine Sanierungspauschale vorsehen, um keine Sanierungsverfügungen für Schiessanlagen mehr erlassen zu müssen und erst anschliessend zur Kostenaufteilung übergehen zu können⁶. Überdies stützt sich der VRD auf einen Beschluss des Grossen Rates⁷, der sich gegen die Einführung einer Pauschale für Schiessanlagenanierungen ausgesprochen hat⁸.

Das Inkrafttreten des neuen kUSG, der Vorbereitungsstand gewisser von der Schiessanlagenanierung betroffener Gemeinden und die Aussage des ehemaligen CDUW, dass gewisse Dossiers seit Jahren blockiert seien, werfen allerdings Fragen hinsichtlich der zeitlichen Behandlung dieses Gegenstands auf.

² *Unregelmässigkeiten/Missstände im DMRU*, 2. Juli 2019, S. 8.

³ Anhörung von Jacques Melly, S. 43.

⁴ *Prüfung der Elemente, die dem Staatsrat, der GPK und dem FI durch den ehemaligen Chef der DUW, Joël Rossier, zur Kenntnis gebracht wurden*. (nachstehend *erster Bericht FI*), S. 13.

⁵ *Ib.*, S. 11.

⁶ Anhörung von Adrian Zumstein, S. 8.

⁷ Sitzung vom 15. November 2018, die Motion 5.0347 wurde mit 68 Nein, 50 Ja und 1 Enthaltung abgelehnt.

⁸ *Idem*

Im Übrigen stellt die GPK fest, dass das Dekret für die Schiessanlagenanierung dem Parlament in der Dezembersession 2019 unterbreitet wurde, also nur wenige Monate vor Ablauf der vom Bund gesetzten Frist für den Erhalt von Abgeltungen, vor allem aber neun Jahre nach Inkrafttreten des kUSG. Die Form des Dekrets wurde mit dem «öffentlichen Interesse, von den Abgeltungen des Bundes für Schiessanlagen zu profitieren» und der «zeitlichen Dringlichkeit» begründet⁹. Der Vorsteher des DMRU musste eingestehen, dass es sich hierbei um eine «Notlösung» handelte und erklärte auch, dass es das Departement nicht für unabdingbar gehalten hatte, die [bestehende] Gesetzesgrundlage früher zu nutzen¹⁰. Anlässlich der Anhörung durch die Kommission räumte der Vorsteher des DMRU ein, dass er früher hätte handeln müssen, und wies darauf hin, dass das Dekret lediglich ermögliche, die Verantwortlichkeiten der Akteure (Gemeinden und Schiessvereine) zu präzisieren¹¹.

Aus umweltrechtlicher Sicht wird im Rechtsgutachten präzisiert, dass ein mögliches Ende der Abgeltungen des Bundes nicht das Ende der Sanierungspflicht zulasten der Verursacher bedeutet, diese Sanierungen aber für die Parteien verteuern würde¹². Das FI ergänzt diese Auslegung mit dem Hinweis, dass der Kanton, respektive die Gemeinde(n), nur bei Zahlungsunfähigkeit des Verursachers finanziell hätten eingreifen dürfen¹³.

Die GPK stellt also fest, dass der allgemeine Zeitplan für diese Änderung des kUSG heikle Fragen in Sachen finanzielle Verantwortlichkeiten für die Sanierung der Schiessanlagen aufgeworfen hat und Zweifel an der effizienten Verwaltung des Dossiers durch das Departement aufkommen liess – Zweifel, die auch von mehreren Abgeordneten geäussert wurden¹⁴.

4.3 Geänderter Staatsratsentscheid

Die Frage der Angliederung von Juristenstellen hat ein weiteres Problem ins Rampenlicht gerückt, nämlich das Vorhandensein zweier offenbar widersprüchlicher Staatsratsentscheide. Unter den Dokumenten, die Joël Rossier dem FI und der GPK übermittelt hat, finden sich zwei authentische, unterzeichnete Staatsratsentscheide vom 17. April 2019. Im ersten Entscheid ist davon die Rede, dass der Mitarbeiter administrativ dem VRD angegliedert und sein Arbeitsplatz bei der DUW angesiedelt wird, wie vom ehemaligen CDUW gefordert. Im zweiten Entscheid wurde dieser Punkt gestrichen.

Folglich wollte die GPK vom Vorsteher des DMRU wissen, ob er dies veranlasst habe, was er bestätigte. Nachdem er vom CVRD darüber informiert worden war, dass der Entscheidentwurf der DUW nicht dem ursprünglichen von den beiden Dienststellen (DUV und VRD) angenommenen Entscheid entspricht, forderte der Vorsteher des DMRU dessen Änderung noch während der Staatsratssitzung. Die Änderung wurde um 11.09 Uhr in einem Word-Dokument vorgenommen. Das PDF-Dokument konnte jedoch nicht geändert werden. Die Staatskanzlei, die für Druck und Verteilung dieser Dokumente zuständig war, übermittelte allerdings das unkorrigierte Dokument an die DUW. Als der Vorsteher des DMRU dies bemerkte, forderte er, dass die endgültige korrigierte Fassung des Staatsrates erneut gedruckt und an die betroffenen Dienststellen übermittelt wird¹⁵.

Das FI befasste sich mit dieser Änderung des Staatsratsentscheids und kam zum Schluss, dass die Streichung von Punkt 3 des von der DUW vorbereiteten Entscheids in der Tat während der Staatsratssitzung und nicht davor oder danach vorgenommen wurde¹⁶.

⁹ *Botschaft zum Dekretsentwurf für die Änderung des kantonalen Gesetzes über den Umweltschutz (kUSG) vom 18. November 2010, S. 2.*

¹⁰ Eintretensdebatte des Grossen Rates vom Dienstagmorgen, 10. Dezember 2019.

¹¹ Anhörung von Jacques Melly, S. 42.

¹² *Erster Bericht FI*, S. 8.

¹³ *Ib.*, S. 14.

¹⁴ Eintretens- und Schlussdebatte des Grossen Rates am Donnerstagmorgen, 12. Dezember 2019.

¹⁵ Anhörung von Jacques Melly, S. 40.

¹⁶ *Erster Bericht FI*, S. 19.

Die GPK weist ihrerseits darauf hin, dass eine solche Änderung, selbst wenn sie der gängigen Praxis entspricht, die Unsicherheit hinsichtlich der administrativen Angliederung der Juristenstellen nur noch verstärkt und den ehemaligen CDUW vor den Kopf gestossen hat. Die GPK kann nur hoffen, dass sich dieser administrative Fehler, wie er vom FI bezeichnet wird¹⁷, nicht wiederholt, und fordert die Staatskanzlei auf, dafür zu sorgen.

4.4 Mögliche Interessenkonflikte

Der ehemalige CDUW wies auf die Interessenkonflikte hin, die entstehen können, wenn dem VRD angegliederte Juristen Dossiers behandeln müssen, bei denen der Rechtsdienst sowohl den Projektträger (DFM, KAR3 oder ANSB) als auch die DUW juristisch berät¹⁸. Der CVRD ist seinerseits nicht der Ansicht, dass es bei der juristischen Behandlung der Dossiers zu Interessenkonflikten kommen kann. Er erklärte, dass innerhalb des VRD jeder Jurist über eine gewisse Autonomie verfügt und für seinen Tätigkeitsbereich verantwortlich ist¹⁹. Der CVRD befasst sich dann mit Stellungnahmen, wenn eine rechtliche Überprüfung erforderlich ist und ein Mitarbeitender dies ausdrücklich wünscht²⁰. In dem vom ehemaligen CDUW bemängelten Fall war es allerdings so, dass dieselbe Juristin für die Beziehungen zur DUW und zu den Projektträgern (KAR3) verantwortlich war. Gemäss CVRD sei es wohl ein Zufall gewesen, dass sich die Person in der gleichen Einheit befand²¹.

Am Beispiel der Sanierung des Balmaz-Kanals zeigte der ehemalige CDUW auf, dass die von seiner Dienststelle vorbereiteten Antworten anschliessend vom VRD geändert wurden. Da hier von «Filter» und «Zensur» gesprochen wurde²², wollte die GPK wissen, wie die Übermittlung der Antworten zuhanden des Grossen Rates oder der Beschwerdeführer bei einer öffentlichen Auflage abläuft.

Die GPK hat sich nicht spezifisch mit dem oben erwähnten Sanierungsvorhaben befasst, hat aber den VRD zu einem E-Mail-Austausch betreffend ein Projekt des KAR3 im Bereich der Iles Falcon in der Region Siders befragt, aus dem die nachstehende interne E-Mail vom 6. November 2018 stammt:

XXX,

Ich danke dir für die Stellungnahme in Sachen VM XXX.

Ich habe festgestellt, dass darin erneut von «spezifischen Bedingungen für das KAR3» die Rede ist, wie dies bereits für die VM XXX und die VM XXX der Fall war, und dass diese über das zu beurteilende Dossier hinausgehen.

Wir haben dieses Thema bereits damals erörtert und dabei Folgendes erklärt:

- 1) Als Antragstellerin kennt das KAR3 nicht die gesamte Stellungnahme, da lediglich die an die Massnahme selbst geknüpften Bedingungen in den Genehmigungsentscheid übernommen werden und nur dieser Entscheid mitgeteilt wird.
- 2) Die Vormeinungen sind integrierender Bestandteil des Dossiers, was wiederum bedeutet, dass allfällige Beschwerdeführer Zugang zu Ihrer Vormeinung haben und es sich als kontraproduktiv erweisen könnte, wenn sie von den spezifischen Bedingungen für das KAR3 erfahren, da diese nichts mit der Massnahme selbst zu tun haben, aber auf zahlreiche andere Aspekte hindeuten, die zwar nicht direkt damit zusammenhängen, aber missbraucht werden könnten.
- 3) Noch problematischer wäre dieses Vorgehen im Rahmen der prioritären Massnahmen, gegen die zahlreiche Einsprachen eingehen werden.
- 4) Wenn die DUW mit dem KAR3 allgemeine Thematiken erörtern will/muss, sollte dies über einen anderen Kanal als die Stellungnahmen geschehen (Lenkungsausschuss, Koordinationssitzungen usw.), da das angestrebte Ziel ansonsten nicht erreicht werden kann.

¹⁷ Ib., S 18.

¹⁸ Ib., S 15.

¹⁹ Anhörung von Adrian Zumstein, S. 11.

²⁰ Idem

²¹ Ib., S 17.

²² Ib., S 14.

Um Zeit zu gewinnen, haben wir damals ein separates Schreiben an das KAR3 gerichtet, um auf Ihre spezifischen Bedingungen hinzuweisen. Wir werden dies auch für die VM XXX tun. Zukünftig werden wir allerdings darauf verzichten. [...]»²³

Die GPK hat sich gefragt, ob in einem solchen Fall ein Interessenkonflikt besteht. Der VRD hat der Kommission in zwei Schritten geantwortet: zunächst anlässlich der Anhörung des CVRD und dann (ausführlicher) in einer schriftlichen Antwort vom 15. April 2020. In Letzterer wird präzisiert, dass der Staatsrat dem VRDMRU die Rolle, die Aufgaben, aber auch die Kompetenzen zur Durchführung und Instruktion der Verfahren zur Genehmigung der Wasserbaupläne in seinem Namen übertragen hat²⁴. Diese Kompetenzdelegation bedeutet, dass verschiedene Interessen auf der Grundlage von mehreren Entscheiden betreffend ein und dasselbe Verfahren einander gegenübergestellt werden müssen. Der VRD hat also die verschiedenen Stellungnahmen geprüft und sich vergewissert, dass sie nicht widersprüchlich sind. Bei widersprüchlichen Stellungnahmen kontaktiert der VRD die übrigen konsultierten Stellen, um eine gemeinsame Lösung zu finden. Falls keine Lösung zwischen den Verwaltungsstellen gefunden werden kann, werden die Vorgesetzten, also die Dienstchefs, eingeschaltet. Bleibt die Situation verfahren, wird das Dossier dem Departementsvorsteher unterbreitet²⁵. Der VRDMRU räumte ein, dass er nicht über das nötige technische Fachwissen verfügt, um solche Divergenzen auszuräumen, weshalb er die Situation unter dem rechtlichen Gesichtspunkt, gestützt auf die Gesetzesgrundlage, die Kommentare und die Rechtsprechung analysiert²⁶. Der CVRD fügte noch hinzu, dass der Entscheid, nicht die gesamte Stellungnahme aufzuführen, Teil der Interessenabwägung sei und den Beschwerdeführer keineswegs daran hindere, die Veröffentlichung der Stellungnahme der betroffenen Fachstelle zu verlangen²⁷.

Die aktuelle CDUW bestätigt, dass die DUW ihre Stellungnahmen völlig frei abgeben könne, was von der GPK zur Kenntnis genommen wird. Die Beziehungen zwischen dem ANSB und dem KAR3 sind insgesamt gut und die Stellungnahmen werden im Allgemeinen gut aufgenommen. Hingegen muss bei der Fortsetzung der Arbeiten zur 3. Rhonekorrektur besonders darauf geachtet werden, dass die Sanierung der belasteten Flächen in die Planung des KAR3 einfliesst. Dies gilt nicht nur für das Gebiet in der Nähe der Lonza und insbesondere die Deponie Gamsenried, deren Sanierung nach einem von Kanton und Lonza festgelegten Zeitplan fortgesetzt wird, sondern auch für die künftigen Baustellen im Unterwallis und im Chablais, wo gewisse Parzellen stark belastet sind. Die DUW setzt die Beschreibung der Standorte fort, indem sie die Verschmutzungsfahne in Zusammenarbeit mit den Verschmutzungsverursachern definiert. Die Zusammenarbeit zwischen den Dienststellen wird sowohl bei der Verfassung der Stellungnahmen als auch bei der Begleitung der Baustellen von entscheidender Bedeutung sein.

4.5 Juristische und organisatorische Unabhängigkeit der DUW

Während seiner Anhörung durch die GPK präzisierte der ehemalige CDUW, dass er zwar für die technischen, nicht aber für die rechtlichen Aspekte seines Auftrags über die nötige Unabhängigkeit verfügte²⁸. Um dies zu veranschaulichen, führte er zwei Beispiele an. Beim ersten Beispiel geht es um seine zahlreichen Kontakte mit dem Bundesamt für Umwelt (BAFU) im Zusammenhang mit der Quecksilberbelastung der Böden. Er wollte erreichen, dass die nicht sanierungsbedürftigen Parzellen aus dem Kataster der belasteten Standorte gestrichen werden. Der Departementsvorsteher habe ihn bei der Erarbeitung seiner Sanierungsvorschläge systematisch an den CVRD verwiesen. Dieser habe sich gemäss Aussagen des ehemaligen CDUW allerdings uneinsichtig gezeigt, bis der Bundesrat schliesslich einen Entscheid verabschiedete, der es ermöglichte, diese Parzellen aus dem Kataster der belasteten Standorte zu streichen²⁹.

²³ Diese E-Mail ist Teil der Unterlagen, die von Joël Rossier an das FI übermittelt wurden. (Original Französisch)

²⁴ «Instruktionsverfahren für Wasserbauprojekte/Stellungnahme der Dienststelle und Interessenabwägung durch das Instruktionsorgan», S. 2.

²⁵ *Ib.*, S. 2–3.

²⁶ Anhörung von Adrian Zumstein, S. 17.

²⁷ *Ib.*, S. 18.

²⁸ Anhörung von Joël Rossier, S. 4.

²⁹ *Ib.*, S. 4–5.

Das zweite Beispiel betrifft das Mandat zur Grundwassermodellierung, welches das DMRU infolge des Grundwasseranstiegs in Visp in den Jahren 2011–2012 an einen Experten erteilt hatte. Nach Abschluss dieses Mandats sprach sich die DUW dafür aus, die Öffentlichkeit über die Schlussfolgerungen der Analyse zu informieren³⁰. Überdies wollte die DUW diese Modellierung über den Lonza-Perimeter hinaus fortsetzen und im R3-Perimeter auf die Gebiete unter- und oberhalb von Visp ausweiten. Das DMRU habe einerseits die Information der Öffentlichkeit verboten und sich andererseits geweigert, diese Analyse zu finanzieren, die schlussendlich über das Budget der DUW finanziert wurde³¹.

In den zahlreichen Anhörungen, welche die GPK durchführte, wurde die Omnipräsenz des VRD immer wieder erwähnt. Die Kommission hat sich deshalb gefragt, ob die regelmässigen Interventionen des VRD Teil eines ordentlichen Prozesses oder vielmehr Ausdruck eines übermässigen Interventionismus waren.

Die GPK erinnert an dieser Stelle daran, dass das DMRU über einen zentralisierten Rechtsdienst verfügt. Sie hat also sowohl den Departementsvorsteher als auch den CVRD und die übrigen Dienst- und Amtschefs zu den Vor- und Nachteilen einer solchen Zentralisierung sowie zur Einmischung des VRD in die Tätigkeit der Fachstellen befragt.

Sowohl der Vorsteher des DMRU als auch der CVRD präzisierten, dass der Grundsatz eines zentralisierten Rechtsdienstes auf einen strategischen Entscheid zurückgeht, den der Staatsrat 1997 fällte und 2007 bestätigte. Die verschiedenen im Laufe der Jahre durchgeführten Analysen (die jüngste im Jahr 2016)³², hätten die Zweckmässigkeit dieses Systems bestätigt. Daher stelle sich auch die Frage der formellen Angliederung von Juristen an die eine oder andere Dienststelle nicht, da sie gegen den Entscheid des Staatsrates verstossen würde.

Folgende Vorteile wurden vom CVRD angeführt: Möglichkeit zum Erfahrungsaustausch, Koordination zwischen den Juristen und Gesamtüberblick, einheitliche Doktrin und Rechtsanwendung, interne Rochaden und Flexibilität bei der Ressourcenzuteilung und schliesslich Bereitschaftsdienst pro Bereich. Bei den Aufgaben gibt es zwei Schwerpunkte, nämlich die juristische Unterstützung und die Dossierprüfung.³³ Der CVRD präzisierte, dass sich grundsätzlich nicht ein und dieselbe Person mit beiden Aspekten eines Dossiers (Unterstützung und Prüfung) befassen sollte. Falls dies aber dennoch vorkommen sollte, sei sie bei Divergenzen nicht befugt zu entscheiden. Diese Befugnis komme den Verantwortlichen der Fachstellen, dann den Dienstchefs und schliesslich, falls die Divergenzen fortbestehen, dem Departementsvorsteher zu, wie im vorangehenden Kapitel beschrieben. Was die wenigen Nachteile anbelangt, so erwähnte der CVRD die Gefahr mangelhafter Koordination zwischen den Juristen. Insgesamt kann mit diesem System vermieden werden, dass rechtswidrige Vorgehensweisen³⁴ validiert werden, wie dies bei einer Dezentralisierung gemäss Vorschlag der Dienststelle für Umweltschutz (DUS) und danach der DUW vorkommen könnte. Aus diesem Grund sei darauf verzichtet worden, diese Zentralisierung zu überdenken³⁵.

Das FI bestätigte in seinem zweiten Zwischenbericht, dass die gewählte Strategie in einer Zentralisierung bestehe, wobei sämtliche Juristen bei einer einzigen Dienststelle angesiedelt werden sollen³⁶. Auf Anfrage der GPK wies das FI noch darauf hin, dass die Kantone unterschiedliche Systeme kennen. In 15 Kantonen wird die kantonale Dienststelle für Umwelt durch einen Rechtsdienst unterstützt, der entweder auf Departementsstufe (12) oder auf Ebene der Kantonsverwaltung (3) zentralisiert ist. In sechs Kantonen verfügt die kantonale Dienststelle für Umwelt über eigene Juristen, die sich bei Bedarf an den Rechtsdienst des Departements wenden können.

³⁰ Anmerkung der GPK: Diese Episode erinnert an jene im Zusammenhang mit der Veröffentlichung des historischen Untersuchungsberichts, bei der die DUW und das DMRU nicht gleicher Meinung waren. Diesbezüglich sei auf den Bericht der Geschäftsprüfungskommission über das Quecksilberdossier verwiesen, S. 16 (Meinung CDUW) und S. 19 (Gründe DMRU).

³¹ Anhörung von Joël Rossier, S. 7.

³² Anhörung von Adrian Zumstein, S. 7.

³³ *Ib.*, S. 5.

³⁴ *Ib.*, S. 6.

³⁵ *Ib.*, S. 7.

³⁶ *Antworten, welche die GPK im Rahmen der Prüfung der vom ehemaligen CDUW vorgebrachten Elemente erhalten hat, (nachstehend zweiter FI-Bericht), S. 9.*

In zwei weiteren Kantonen verfügt die kantonale Dienststelle für Umwelt über einen eigenen Rechtsdienst mit der Möglichkeit, den zentralen kantonalen Rechtsdienst beizuziehen. In den letzten beiden Kantonen behandelt die kantonale Dienststelle für Umwelt sämtliche Rechtsfragen im Zusammenhang mit ihrer Tätigkeit in Eigenregie³⁷. Auf Bundesebene hingegen ist das BAFU unabhängig und verfügt über den nötigen Spielraum zur Anwendung des Umweltrechts. In diesem Zusammenhang verfügt es über eine eigene Rechtsabteilung und kein anderer Rechtsdienst kann Einfluss auf die Stellungnahmen des BAFU nehmen³⁸.

Die GPK stellt also fest, dass es in der Schweiz unterschiedliche Modelle gibt. Die Frage der Angliederung hängt also eher mit der Strategie des Kantons Wallis zusammen. Bereits in den Schlussfolgerungen ihres Berichts über das Quecksilberdossier forderte die GPK, dass die Zweckmässigkeit einer Änderung dieses Modells geprüft werden soll. Im Anschluss an eine eingehende Prüfung der Funktionsweise, der Rollen und der Aufgaben des VRD sowie seiner bereichsübergreifenden Aufgaben im Zusammenspiel mit den übrigen Verwaltungseinheiten des Departements³⁹ hat das DMRU beschlossen, auf die von der GPK empfohlene Angliederung von Juristen an die DUW zu verzichten. Allerdings wurden zwei Sektionen innerhalb des VRD geschaffen. Die Sektion «Mobilität und Naturgefahren» wird die Dossiers der «bauenden» Einheiten des Departements sowie der Gemeinden in diesen Bereichen betreuen. Die andere, die Sektion «Biodiversität, Raumplanung und Umwelt» wird sich namentlich mit den Angelegenheiten in den Bereichen Umwelt, Landschaft und Raumplanung befassen.⁴⁰

4.6 Bewältigung der Quecksilberbelastung

Im Zusammenhang mit der Quecksilberbelastung wurden bisher 70 Prozent der Parzellen im Siedlungsgebiet saniert. Das Ziel der DUW besteht darin, die Sanierung aller dieser Parzellen bis Ende 2021 / Anfang 2022 abzuschliessen. Die Sanierung der Landwirtschaftszonen durch die Lonza soll gemäss Zeitplan 2021 beginnen. Einige Punkte, wie der gesetzliche Sanierungswert, der die Bewirtschaftung durch Nutzungseinschränkungen beeinträchtigen könnte, sind noch offen. Die DUW hat deshalb bei der Lonza Zusatzuntersuchungen in Auftrag gegeben⁴¹.

Der ehemalige CDUW hat uns bestätigt, dass die Deponie Gamsenried überwacht werde und unter Kontrolle sei. Solange sie unter Kontrolle ist, könne man sich Zeit nehmen, um korrekt vorzugehen und ein echtes Sanierungskonzept zu erarbeiten.⁴²

Die aktuelle Dienstchefin präzisiert, dass die DUW dafür Sorge, dass mehrere Varianten geprüft werden (Aushub, externe Behandlung usw.). In diesem Sinne verlangte die Dienststelle Garantien und forderte, dass die Verantwortung bei der Lonza bleibt, unabhängig von einer möglichen Aufteilung des Unternehmens. Im Hinblick darauf hat die DUW eine spezialisierte Anwältin beauftragt und es werden rechtliche Schritte unternommen, um diese Garantien sicherzustellen⁴³.

Die GPK hat sich auch über die Folgen der Grundwasserverschmutzung im Zusammenhang mit den Arbeiten zur Rhonekorrektur erkundigt. Zunächst erhielt sie die Erklärung, dass die Massnahmen zur Eindämmung des belasteten Grundwassers im Allgemeinen gut funktionierten, ausser in Fällen, in denen man im Rahmen der Arbeiten auf eine bisher unbekannt verschmutzte Fahne stosse. Der Chef des KAR3 wies deutlich auf das Risiko hin, dass die Arbeiten der 3. Rhonekorrektur oberhalb der Deponie Gamsenried unter Umständen nicht durchgeführt werden könnten. Ohne Pumpung des Grundwassers können die Arbeiten in der Tat nicht fortgesetzt werden und sollten die Pumpungen bewilligt werden, könnte das Grundwasser nicht in die Rhone eingeleitet werden. Dadurch würde das gesamte Los Brigerbad in Frage gestellt⁴⁴.

³⁷ Zweiter FI-Bericht, S. 11.

³⁸ *Ib.*, S. 3-4.

³⁹ Zitat von Jacques Melly in der Tageszeitung *Le Temps*, 8. Oktober 2020, S. 6.

⁴⁰ Medienmitteilung des DMRU vom 24. September 2020.

⁴¹ Anhörung von Christine Genolet-Leubin, S. 3.

⁴² Anhörung von Joël Rossier, S. 16

⁴³ Anhörung von Christine Genolet-Leubin, S. 4.

⁴⁴ Anhörung von Tony Arborino, S. 11.

Zum Zeitpunkt der Erstellung dieses Berichts wurde im Zusammenhang mit dem Grundwasser keine neue Untersuchung durchgeführt. Die DUW betonte jedoch, wie wichtig es sei, über ein Überwachungskonzept mit klaren Zuständigkeiten zu verfügen, damit klar ist, wer was, wann und wo überwacht. In diesem Zusammenhang ist die Grundwassermodellierung ein wertvolles Instrument⁴⁵.

Der Chef des KAR3 bestätigte bei seiner Anhörung, dass die Erfahrungen von Visp unbedingt berücksichtigt und auf das gesamte Bauvorhaben angewendet werden müssten. Er unterstrich diesbezüglich die Risiken einer Ausbreitung der Verschmutzungen in der Nähe der Baustellen im Chablais, wo die Aktivitäten der Chemieindustrie bedeutende Verschmutzungen verursacht hätten, deren Ausmass noch nicht genau bekannt sei⁴⁶.

Mit Blick auf weitere oder später entdeckte belastete Standorte begrüsst die DUW die Tatsache, dass sie im Rahmen des Budgets 2020 zusätzliche Stellen erhalten hat, welche die Arbeit der Dienststelle erleichtern werden. Leider hat ein Unfalltod unter den Mitarbeitenden die Untersuchungen und die Planung der Sanierungen etwas verzögert.

Die CDUW präzisierte zudem, dass die neue Organisation des VRD den Vorteil habe, dass die einzelnen Themenbereiche (Rhone, belastete Standorte, Bauten usw.) von bestimmten Juristen bearbeitet werden. Die DUW verfügt nun auf Ebene der Dienst- und Amtschefs über direkte Ansprechpartner innerhalb des VRD. Ist die Zusammenarbeit gut und wird die Unabhängigkeit der DUW gewährleistet, kann das eingerichtete System funktionieren. Sollte die DUW allerdings das Departement verlassen, wäre eine Angliederung von Juristen an die Dienststelle unerlässlich⁴⁷.

⁴⁵ Anhörung von Christine Genolet-Leubin, S. 5.

⁴⁶ Anhörung von Tony Arborino, S. 12.

⁴⁷ Anhörung von Christine Genolet-Leubin, S. 6.

5. Weitere Unregelmässigkeiten gemäss Einschätzung des Vorstehers des DMRU

Bei der Präsentation des Berichts über die Quecksilberproblematik in der Dezembersession 2019 hat der Vorsteher des DMRU gesagt, dass es Missstände gegeben habe, aber nicht unbedingt da, wo die Abgeordneten sie erwarten. Die GPK wollte entsprechend wissen, worauf sich der Vorsteher des DMRU bezog und hat ihm bei der Anhörung am 24. Januar 2020 diese Frage gestellt.

Der Vorsteher des DMRU hat seine Überlegungen ausgeführt und die allgemeine Haltung des ehemaligen CDUW hervorgehoben. Im Rahmen des jährlichen Beurteilungsgesprächs kann der Dienstchef am Ende des Gesprächs jeweils schriftlich «allgemeine Bemerkungen» anbringen. Diese Gelegenheit hat der ehemalige CDUW nicht genutzt, um die angeblichen Unregelmässigkeiten anzuprangern. Anschliessend wies der Vorsteher des DMRU darauf hin, dass bei den jährlichen Treffen der Kommissionen LTU und KBV nichts zu allfälligen Unregelmässigkeiten gesagt wurde. Für den Vorsteher des DMRU hingegen sind folgende Sachverhalte Unregelmässigkeiten: dass der ehemalige CDUW eine Vereinbarung anprangert, die er selbst unterzeichnet hat, und ein Bewilligungsverfahren als illegal bezeichnet, das er genehmigt hat. Er sagte weiter, dass seiner Meinung nach die Vorgehensweise des CDUW an sich problematisch war⁴⁸.

Die GPK hebt hervor, dass die Mehrheit der befragten Personen in den Anhörungen die hohen fachlichen Kompetenzen des ehemaligen CDUW betont haben. Dabei fielen Begriffe wie visionär, produktiv, dynamisch, fachlich einwandfrei und vertrauenswürdig. Es zeichnete sich sowohl aus Sicht der Untergebenen als auch der anderen Dienst- oder Amtschefs das Bild eines Chefs, der um die allgemeine Stimmung unter seinen Mitarbeitenden besorgt war und sie in den zu bearbeitenden Dossiers unterstützte. Misstöne waren eher in Bezug auf die Haltung des Dienstchefs in der Zusammenarbeit mit anderen Kollegen bei der Umsetzung der vom Staatsrat festgelegten Projekte und Prioritäten zu hören. Die Zusammenarbeit mit VRD, KAR3 und ANSB seien besonders kompliziert gewesen, da der ehemalige CDUW der Meinung war, dass das Umweltrecht wichtiger als andere Regelungen und Anforderungen im Zusammenhang mit den Projekten sei. Gewisse seiner Amtskollegen bedauerten deshalb, dass die Beziehungen manchmal schwierig waren, dass es zu Frust, Konflikten, insbesondere in der Stabseinheit des Departements, und einer heftigen Blockade gegenüber dem VRD kam. Auch der Vorsteher des DMRU unterschied zwischen der anerkannten Fachkompetenz und dem Verhalten.

Die GPK hat verstanden, dass der ehemalige CDUW der Meinung war, dass seine Dienststelle als eine Art Umweltpolizei gewisse Vorrechte hat, obwohl weder der Vorsteher des DMRU noch der CVRD noch das BAFU eine Vorrangstellung des Umweltrechts vor anderen Rechten anerkennt. Wenn im BAFU die Stellungnahmen oder Anforderungen widersprüchlich sind, obliegt es dem zuständigen Departement oder sogar dem Bundesrat zu entscheiden⁴⁹. Dies gilt in gleicher Weise für die Kantone und im Kanton Wallis ist das DMRU respektive der Staatsrat zuständig, bei Meinungsverschiedenheiten zwischen den Dienststellen zu entscheiden.

Die vom ehemaligen CDUW angeprangerten Unregelmässigkeiten haben in der Politik und in den Medien hohe Wellen geschlagen, weshalb der Departementsvorsteher entschieden hat, ab dem zweiten Halbjahr 2019 die Funktionsweise seines Departements, die Gesamtorganisation, die Führung und die Stabseinheit gesamthaft unter die Lupe zu nehmen⁵⁰. Die wichtigsten Schlussfolgerungen des Berichts wurden der GPK auf ihre Aufforderung hin am 3. November 2020 übermittelt.

⁴⁸ Anhörung von Jacques Melly, S. 33.

⁴⁹ Zweiter FI-Bericht, S. 4.

⁵⁰ Synthese aus dem Seminar über die Organisation des DMRU, S. 1.

Gemäss Bericht bestand Ende November 2019, nach dem Treffen zwischen dem unabhängigen Berater und dem Departementsvorsteher, den Dienstchefs und den Mitgliedern der Stabseinheit, ein Graben im DMRU zwischen den Verfechtern einer harten Position und den Vertretern eines faktenbasierten Ansatzes, um die Situation langfristig zu lösen. Weiter seien die Feststellungen und Vorschläge jedoch im Allgemeinen nachvollziehbar gewesen und zeigten den Willen, die Funktionsweise der Leitung des DMRU zu optimieren und einen klaren und transparenten Rahmen in Bezug auf Verantwortung, Entscheidungsfindung und Information zu entwickeln⁵¹. Die GPK anerkennt bei der Lektüre dieser ersten Schlussfolgerungen, dass die Analyse der Funktionsweise des Departements sinnvoll war.

Nach dieser Analyse wurden drei Entscheide getroffen und drei weitere werden derzeit geprüft:

Validiert und umgesetzt:

- Die Leitung des Departements ist nun professioneller organisiert, da eine laufende aktualisierte Statusübersicht eingeführt sowie monatliche bilaterale Sitzungen mit den Chefinnen/Chefs der Dienststellen und Ämter, monatliche Direktionssitzungen, wöchentliche Sitzungen mit der Stabseinheit und zusätzliche Tätigkeiten der Leitung festgelegt wurden.
- Die Stabseinheit wurde neu organisiert. Die Positionierung, das Organigramm, die Aufgaben und Verantwortlichkeiten wurden genauer festgelegt, die Modalitäten der Zusammenarbeit zwischen Stabseinheit und VRD wurden neu definiert, erstere wurde administrativ letzterem angegliedert. Die interne und externe Kommunikation wurde optimiert und professionalisiert.
- Die DUW wurde reorganisiert, «Grundwasser» kommt zu «Altlasten» und «Oberflächengewässer» zu «Abfälle».

In Prüfung:

- Das ANSB und das KAR3 wären neu eigenständige Dienststellen und nicht mehr administrativ dem VRD respektive der Dienststelle für Wald, Flussbau und Landschaft (DWFL) angegliedert.
- Eine neue Dienststelle Gebietseinheit III, die für den Unterhalt des Nationalstrassennetzes auf Walliser Boden zuständig ist, würde geschaffen und die Kommission für Strassensignalisation (KKSS) zum VRD transferiert.
- Der neu aufgestellte VRD bestünde aus zwei Bereichen:
 - o Die juristische Sektion mit den beiden Unterbereichen «Mobilität und Naturgefahren» und «Biodiversität, Raumplanung und Umwelt» mit einem zentralen Sekretariat;
 - o die Sektion Verwaltung und Sekretariat von zwei administrativen erstinstanzlichen Kommissionen, wiederum unterteilt in die zwei Bereiche kantonales Bausekretariat (KBS) und Sekretariat der kantonalen Kommission für Strassensignalisation (SKKSS);
 - o eine zentrale Einheit und die neue Einheit «eConstruction» vervollständigen die Neuorganisation.⁵²

Durch die umfassende Analyse konnten wichtige Entscheidungen zur Organisation und Funktionsweise des Departements getroffen werden. Die GPK stellt jedoch fest, dass die Stabseinheit administrativ an den VRD angegliedert bleibt, auch wenn sich ein allgemeiner Trend zur Unabhängigkeit der Fachstellen (ANSB, KAR3, DUW ...) vom VRD abzeichnet, wie mehrmals vom ehemaligen CDUW, einigen Abgeordneten und der GPK gewünscht. Da der CVRD nun nicht mehr formell Teil der Stabseinheit ist – zuvor war er zu 10 Prozent für die juristische Analyse des Dossiers⁵³ zuständig –, fragt sich die GPK, welche Folgen diese administrative Angliederung haben wird.

⁵¹ Ib., S. 1–2.

⁵² Ib., S. 3–5; für die DUW, Anhörung mit Christine Genolet-Leubin, S. 2.

⁵³ Anhörung von Kathia Mettan, S. 3.

6. Zusätzliche Untersuchungen durch die GPK

6.1 Dienststelle für Hochbau, Denkmalpflege und Archäologie

Im Rahmen der erweiterten Untersuchung allfälliger Unregelmässigkeiten im DMRU hat sich die GPK mit der Dienststelle für Hochbau, Denkmalpflege und Archäologie (DHDA) beschäftigt, die in der Septembersession aufgrund einer Frage eines Abgeordneten, der sich nach den Ergebnissen eines möglichen Audits erkundigte, ein Thema war⁵⁴. Der Vorsteher des DMRU führte aus, dass es sich um eine interne Analyse der Organisation der DHDA handle, für die zwei Massnahmen beschlossen wurden: die Schaffung einer internen Arbeitsgruppe und ein Mandat an ein externes Unternehmen mit dem Ziel, das Projekt zur Analyse der Organisation der Dienststelle zu leiten, Vorschläge innerhalb der Projektorgane zu formulieren und einen Bericht zu erstellen⁵⁵. Der Bericht trägt den Titel «Analyse der Organisation der Dienststelle für Hochbau, Denkmalpflege und Archäologie» (auf Französisch) und wurde am 30. April 2019 unterbreitet. Darin wurden neue organisatorische Massnahmen für die DHDA vorgeschlagen.

Ausgehend von dieser Analyse, welche die GPK-Mitglieder beim Chef des FI einsehen konnten, wurde der Dienstchef eingeladen, um ihn zu verschiedenen Bemerkungen aus dem Bericht anzuhören. Beim ersten Treffen am 16. Dezember 2019 lehnte es der Dienstchef ab, die Fragen der GPK-Delegation zu beantworten mit dem Argument, er sei nicht vom Amtsgeheimnis entbunden worden, um über die Affäre Rossier zu sprechen⁵⁶. Die GPK erinnerte daran, dass es nicht um eine «Affäre Rossier», sondern um allfällige Unregelmässigkeiten im Departement geht, und hat ihn, mittlerweile in der Rolle als Kantonsarchitekt, erneut eingeladen, da die DHDA unterdessen transferiert und per 1. Januar 2020 auf zwei andere Departemente verteilt wurde.

Bei der zweiten Anhörung am 13. Januar 2020 wünschte die Kommission Erklärungen zu zwei wichtigen Punkten der Analyse und zwar den Differenzen betreffend Fonds FIGI und Unklarheiten in der Organisation der DHDA.

Zunächst erinnerte der Dienstchef daran, dass die Dienststelle durch die Raschheit des Gesetzgebungsverfahrens überrascht worden war – das Gesetz wurde in einer einzigen Lesung am 17. Mai 2018 verabschiedet – und bestätigte auch, dass die Analyse der Dienststelle Perspektiven eröffnete. Der Dienstchef hat sich also auf den Umsetzungsstand der verschiedenen vorgeschlagenen Massnahmen gestützt, um die Situation der DHDA zu präsentieren. Diese Massnahmen lassen sich in drei Gruppen einteilen: die Massnahmen zum FIGI, die Massnahmen zur Organisation und die Massnahmen betreffend Personal.

Der Rückstand bei der Beschreibung der Ziele und des Rahmens des Programms des FIGI konnte verringert werden und das Projekt wurde per 31. März 2020 anstatt wie ursprünglich geplant Ende 2019 abgeschlossen. Die Planung der Umsetzung des FIGI, die Erstellung eines Organigramms, die Liste der Personalressourcen und der Profile wurden gleichzeitig fertiggestellt. Trotz dieser Verzögerung beteuerte der Kantonsarchitekt, dass das Risiko für die Durchführung von Bau- oder Renovierungsprojekten staatlicher Gebäude fast null sei. Gemäss seiner Einschätzung wurde nur die Art der Finanzierung respektive der Aufteilung der Mittel geändert, ansonsten funktionierte die Dienststelle gleich wie vorher⁵⁷. Die dringendste und anspruchsvollste Aufgabe ist gemäss Dienstchef das umfassende Verzeichnis der Gebäude, das zum Zeitpunkt der Veröffentlichung des Berichts fertig sein sollte.

In Bezug auf die Organisation stellt die GPK fest, dass der Transfer der Bereiche Hochbau und Denkmalpflege zum Departement für Finanzen und Energie (DFE) sowie der Transfer der Archäologie zum Departement für Gesundheit, Soziales und Kultur (DGSK) zum Zeitpunkt der Anhörung bereits umgesetzt waren. Seither wurden die jeweiligen Organigramme vom Staatsrat genehmigt.

⁵⁴ Frage Nr. 6, 13. September 2019.

⁵⁵ Idem

⁵⁶ Anhörung I von Philippe Venetz, S. 1.

⁵⁷ Ib., S. 5.

Die GPK hebt jedoch hervor, dass die Aufteilung und der Transfer einer Dienststelle von einem Departement zu zwei anderen während der Legislaturperiode nie ideal ist. Der Vorsteher des DMRU fand es jedoch besser, die Dienststelle während der laufenden Legislaturperiode umzustrukturieren, als auf einen neuen Departementsvorsteher im Frühling 2021 zu warten⁵⁸. Die GPK stellt weiter fest, dass die zur Begründung dieser Restrukturierung angeführten Gründe im Zusammenhang mit der Schaffung des FIGI im Vorfeld des Prozesses hätten integriert werden müssen und dass die strukturellen Folgen der Umsetzung des neuen Fonds hätten vorausgehen sollen.

Was die interne Organisation angeht, hat sich die GPK für die Verwaltung der DHDA interessiert. Aus der Analyse der Dienststelle geht hervor, dass der Dienstchef die Dienststelle seit seinem Amtsantritt 2015 zweimal reorganisiert hat. Einige Mitarbeitende bezeichneten die Gründe dafür als subjektiv⁵⁹. Faktisch leitete er nur zwei der vier Sektionen («Studien und Investitionen» und «Immobilienverwaltung und Unterhalt») und überliess die Verantwortung für die beiden anderen («Bauliches Erbe» und «Archäologisches Erbe») seinem Adjunkten. Es kann deshalb festgestellt werden, dass die Dienststelle einerseits nicht gemäss geltendem Organigramm geführt wurde und dass diese hierarchische Verwirrung andererseits dazu führte, dass die Funktion des Adjunkten unklar war⁶⁰. Der Kantonsarchitekt räumte ein, dass diese Führungsstruktur, die aus den Vorjahren übernommen wurde, nicht ideal war und an Effizienz mangelte. Der Vorsteher des DMRU hat ebenfalls anerkannt, dass die Diskussionen und ersten Restrukturierungsversuche nicht fruchtbar waren⁶¹. Unterdessen, nach dem Transfer und der Reorganisation der neuen Dienststelle, kann die Funktionsweise als ordnungsgemäss bezeichnet werden, da der Dienstchef nun alle drei seiner Dienststelle angegliederten Sektionen leitet.

Im dritten Kapitel zu den Massnahmen betreffend Personal wurde aufgezeigt, dass eine formelle Beurteilung des Dienstchefs durch den Departementsvorsteher im Rahmen des jährlichen Beurteilungsgesprächs nötig war.

Die GPK ist überrascht über den Wortlaut gewisser Massnahmen, die im Rahmen der Analyse der Dienststelle an den amtierenden Dienstchef gerichtet wurden. Darunter finden sich Anforderungen wie Fähigkeit zur Sitzungsleitung, Einführung eines Prozesses für die Verwaltung der Sitzungen, einer fixen Tagesordnung mit einer Aufgabenliste, ein Diagramm der Funktionen und eine Liste der Prioritäten der Projekte der DHDA sowie die Möglichkeit, den Dienstchef durch einen Coach begleiten zu lassen, während dieser betonte, einer der wenigen Dienstchefs zu sein, die kein Assessment durchlaufen haben und dessen Beurteilung A+ wie in den vergangenen fünf Jahren lautete⁶². Der Vorsteher des DMRU hat ausgeführt, dass es keine gesetzliche Verpflichtung gibt, einen künftigen Dienstchef einem solchen Verfahren zu unterziehen und dass die Arbeitsgruppe überzeugt war, unter dem Druck des Jahresendes, die ideale Person rekrutiert zu haben⁶³. Die GPK erinnert jedoch daran, dass der Chef der Dienststelle für Personalmanagement des Staates Wallis bei einem früheren Treffen das Anstellungsverfahren beim Staat Wallis vorgestellt hat, bei dem das Assessment Teil der Phase 4 des generellen Selektionsprozesses ist. In einer Ad-hoc-Präsentation steht zum Assessmentprozess sogar: «Für wichtige Kaderfunktionen werden die in die engere Wahl bezeichneten Kandidaten/-innen einem externen Assessment unterzogen»⁶⁴.

⁵⁸ Anhörung von Jacques Melly, S. 49.

⁵⁹ Analyse der Dienststelle, S. 11.

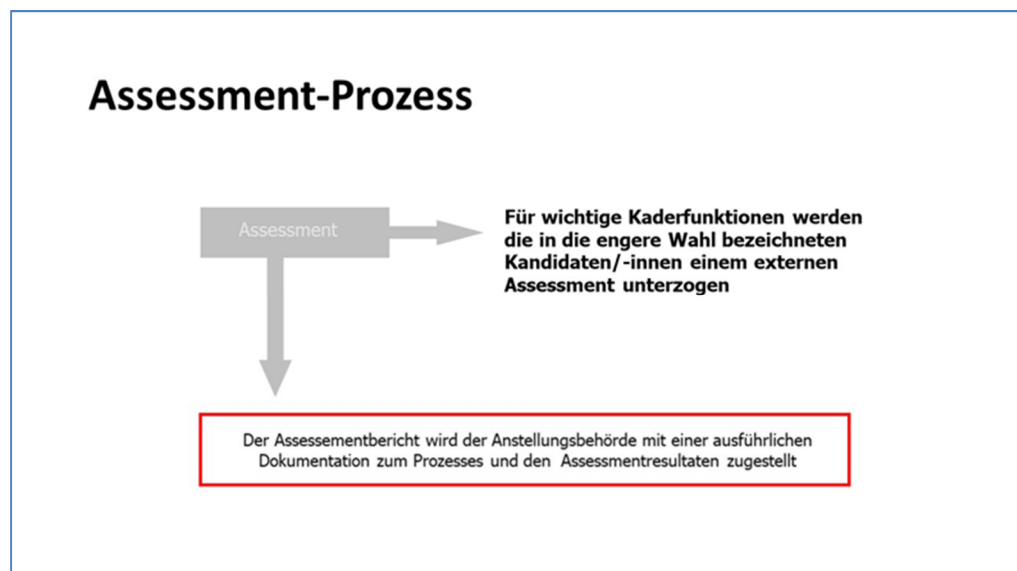
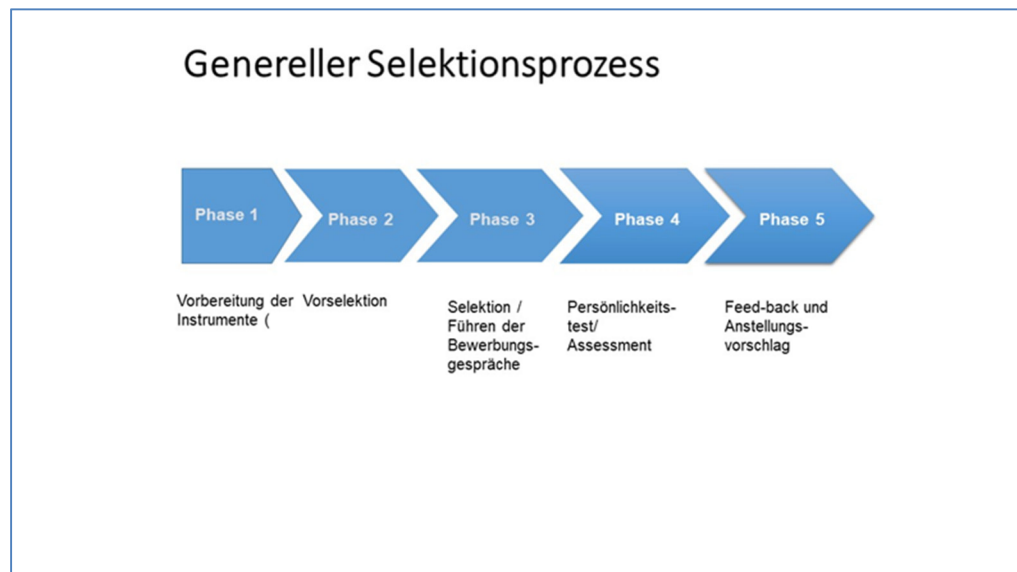
⁶⁰ Analyse der Dienststelle, S. 12.

⁶¹ Anhörung von Jacques Melly, S. 48.

⁶² Anhörung I von Philippe Venetz, S. 4–5.

⁶³ Anhörung von Jacques Melly, S. 50.

⁶⁴ Präsentation für die GPK mit dem Titel «Anstellung beim Staat Wallis, Präsentation über das Anstellungsverfahren» vom 1. Juni 2017.



Quelle: DPM

Die Analyse der Dienststelle zeigt auch, dass die DHDA zusätzlich zur Umsetzung des FIGI grosse Projekte wie eine ISO-Zertifizierung, die Implementierung von Informatiksystemen und ein Inventar der Liegenschaften des Staates Wallis in Angriff genommen hat. Die GPK fragt sich, wieso das Departement all diese Projekte gleichzeitig lancieren wollte, zumal die Schwierigkeiten in der Führung der Dienststelle dem Vorsteher des DMRU bekannt waren. Dieser hat der Kommission geantwortet, dass sich die Bemühungen um die Struktur drehen in der Überzeugung, dass dies die erfolgreiche Durchführung dieser Grossprojekte begünstigen würde⁶⁵.

6.2 Dienststelle für Jagd, Fischerei und Wildtiere

Das politische und mediale Tagesgeschehen des Jahres 2020 bewog die GPK dazu, sich mit dem Chef der Dienststelle für Jagd, Fischerei und Wildtiere (DJFW) zu treffen. Nachdem der Kommission die Zusammensetzung der Dienststelle und ihre verschiedenen Aufgaben erläutert worden waren, wollte sie wissen, was es mit den verschiedenen Anschuldigungen (Luchswilderei, Beschädigung von wissenschaftlichem Material, Verdacht auf illegale Abschüsse) auf sich hat, die im Laufe des Jahres im Grossen Rat und in den Medien geäussert wurden. In einigen parlamentarischen Vorstössen⁶⁶ wurde suggeriert, dass bei der DJFW Missstände herrschen, was vom Dienstchef gleich eingangs in Abrede gestellt wurde.

⁶⁵ Anhörung von Jacques Melly, S. 48.

⁶⁶ Oktobersession 2020, I 5.0471 und I 5.0472.

Er erklärte anhand von Beispielen, dass die regelmässig verwendeten Begriffe «Missstände/Unregelmässigkeiten» hier fehl am Platz sei.

Seit der Dienstchef im Amt ist (Adjunkt des Dienstchefs ab 2001, dann Dienstchef ab 2005), habe er keinen Beweis dafür erhalten, dass Luchse im Wallis gewildert worden wären. Gemäss den Monitorings von 2014 und 2019 hat sich der Luchsbestand verdoppelt, wobei die Dichte relativ gering ist. Aus seiner Erfahrung beweise dies, dass es keine systematische Wilderei gebe. Er fügte jedoch an, dass Wildhüter in den Jahren 2005, 2013 und 2015 Fallen gefunden hatten. Jedes Mal hat die Dienststelle den Fall unverzüglich der Staatsanwaltschaft gemeldet.

Die Zerstörung des Fotomaterials der Universität Bern ist ebenfalls Gegenstand einer Strafuntersuchung. Die Dienststelle hat die Wissenschaftler ermutigt, eine Kommunikationskampagne durchzuführen, um die Bevölkerung darüber zu informieren, dass sie in gewissen Regionen des Kantons biologische Studien durchführten. Seit 2012/2013 waren nur noch einige isolierte Vandalismusakte zu beklagen.

Im Zusammenhang mit dem angezeigten Fehlabschuss muss die Dienststelle beurteilen, ob es sich um Fahrlässigkeit oder eine vorsätzliche Tat handelt. Im ersten Fall könnte der Dienstchef keine einschneidende Disziplinar massnahme ergreifen, während im zweiten Fall hart durchgegriffen würde. Die Strafverfahren laufen immer noch, weder der Dienstchef noch das Departement möchten über eine allfällige Sanktion entscheiden, bevor das Urteil gefällt ist.

Die GPK wollte noch wissen, was das Vorgehen bei einem Verdacht auf Wilderei ist. Der Dienstchef führte aus, dass der Fall nach einer raschen Überprüfung des Tatbestands sofort der Kantonspolizei gemeldet wird und die Untersuchung von der Staatsanwaltschaft angeordnet wird. Dadurch wird die Dienststelle zur Partei in der Angelegenheit und hat nichts mehr mit der Untersuchung zu tun. Nur der Wildhüter kann aufgrund seiner Gebiets- und Jagdkenntnisse beigezogen werden.

Wenn die Strafuntersuchung einen Wildhüter betrifft, nehmen der HR-Jurist und das Generalsekretariat des Departements eine Analyse vor, bevor der Departementsvorsteher informiert wird. In Fällen, welche die Dienststelle betreffen, wurde entschieden, das Urteil abzuwarten, bevor eine Sanktion verhängt wird. Wenn es sich nicht um eine strafrechtliche Angelegenheit handelt, wird ein Disziplinarverfahren eröffnet.

Am 14. Dezember 2020 verurteilte das Bezirksgericht Sitten einen Wildhüter wegen Verstosses gegen das Bundesgesetz über die Jagd und den Schutz wildlebender Säugetiere und Vögel. Da dieser angekündigt hat, vor dem Kantonsgericht Berufung einzulegen, wird das Departement laut Vorsteher des DMRU bis zum Vorliegen eines endgültigen Urteils keine Stellungnahme abgeben.⁶⁷

⁶⁷ Nouvelliste vom 15. Dezember 2020.

7. Schlussfolgerung

Der vorliegende GPK-Bericht betrifft direkt das DMRU. Die aufgeworfenen Probleme sind zwar unterschiedlicher Art und Komplexität, treten aber im Zusammenhang mit den Beziehungen zwischen dem VRD und den anderen Fachstellen häufig auf, wobei die Erwartungen letzterer manchmal im Widerspruch zu den Vorkehrungen und rechtlichen Auslegungen ersterer stehen. In diesem Sinne sind die Bestrebungen, den Fachstellen im Rahmen der jüngsten Reorganisation des Departements mehr Unabhängigkeit einzuräumen, zu begrüssen.

Die GPK stellt fest, dass nur schon in dieser Legislatur zahlreiche Reorganisationen durchgeführt wurden: Aufteilung und Umstrukturierung der ehemaligen DHDA, Restrukturierungen der DUW und des VRD, Umwandlung von zwei Ämtern in Dienststellen, Schaffung einer neuen Dienststelle, administrative Angliederung des SKKSS und der Stabseinheit an den VRD und Neudefinition der Aufgaben der Stabseinheit. Solch umfangreiche Reorganisationen werfen sowohl intern als auch extern Fragen auf. Die Verwaltung von sehr grossen Departementen war schon immer eine Herkulesaufgabe. Überlegungen zur Zusammensetzung und Grösse sämtlicher Departemente der Kantonsverwaltung wären sicherlich zu begrüssen.

Die vor kurzem durchgeführte Analyse kam zum Schluss, dass die Kommunikationsmittel und die neuen Instrumente, die den Mitarbeitenden zur Verfügung stehen, den Arbeitsalltag revolutionieren und dazu führen, dass die Prozesse fast ständig aktualisiert werden. Die GPK ist sich der immer strengeren gesetzlichen Anforderungen und der immer höheren Erwartungen der Gesuchsteller bewusst, muss aber feststellen, dass die Bemühungen des Departements zur Entschärfung der sich abzeichnenden Konflikte angesichts der Differenzen zwischen den Protagonisten nicht sehr wirksam waren.

Im Zusammenhang mit der DUW kam es im Herbst 2017 zu einem ersten Konflikt zwischen einem für Umweltfragen zuständigen Juristen und dem ehemaligen Dienstchef. 2018 verschlechterten sich die Beziehungen zwischen dem ehemaligen CDUW, der sich oft über die Gleichgültigkeit des VRD beklagte, und dem CVRD zusehends. Zu diesem Zeitpunkt organisierte der Vorsteher des DMRU eine Klausursitzung zwischen dem CDUW, dem CVRD und ihren beiden Adjunkten. Am Ende der Diskussionen wurde vereinbart, dass die beiden Adjunkten enger zusammenarbeiten sollen. Während sich die Situation in den ersten Monaten zu entspannen schien, verschlechterte sie sich im Zuge der Behandlung der Benzidinproblematik erneut. Angesichts der zunehmenden Spannungen hat der Vorsteher des DMRU die beiden Dienstchefs zu einer Aussprache eingeladen. Die ergriffenen Massnahmen waren aber offensichtlich ungenügend, da die Demission des CDUW am 17. Juni 2019 für Schlagzeilen sorgte und zu einem Politikum wurde⁶⁸. Die GPK kann nicht umhin feststellen, dass der Schlichtungsversuch des Vorstehers des DMRU und des Gesamtstaatsrates nicht die erhoffte Wirkung zeitigte, da die Gräben bereits zu tief waren.

Was die DHDA anbelangt, lässt das Departement eine konsequente Anwendung der internen Weisung vermissen, gemäss der ein Dienstchef einem Assessment unterzogen werden muss. Es ist inakzeptabel, dass die nahenden Festtage oder ein Bauchgefühl den Ausschlag für eine so wichtige Anstellung wie die eines hohen Staatsbeamten geben. Das anschliessende Audit hat Mängel bei der personellen und administrativen Verwaltung dieser Dienststelle aufgezeigt, die mithilfe eines Assessments vielleicht frühzeitig erkannt worden wären.

Die Fakturierung der Stunden an das ASTRA, der Zeitplan für die Entscheidungsfindung in Sachen Schiessanlagenanierungen, der administrative Fehler im Zusammenhang mit dem Staatsratsentscheid zur Angliederung von Juristen an die DUW und die Tatsache, dass ein und derselbe Jurist gleichzeitig ein Dossier im Namen eines Gesuchstellers und der DUW bearbeitete, sind in den Augen der GPK alles Elemente, welche die gesamte Arbeit des Departements in ein schlechtes Licht rücken.

⁶⁸ Anhörung von Jacques Melly, S. 27.

Es mag zwar bedauerlich erscheinen, dass die Analyse des Departements am Ende der Legislatur durchgeführt wird, aber es ist erfreulich, dass sie überhaupt durchgeführt wird, auch wenn die Gefahr besteht, dass die ergriffenen Massnahmen mit der Ankunft eines neuen Departementsvorstehers oder einer allfälligen Neuaufteilung der Departemente nicht ihre volle Wirkung entfalten.

8. Empfehlungen

- Im Rahmen der grossen strategischen Projekte des Kantons Wallis sicherstellen, dass die Fachstellen über alle notwendigen Daten verfügen, bevor ein formeller Entscheid gefällt wird.
- Sicherstellen, dass die Dienststellen alle ihre Empfehlungen und Stellungnahmen an die Stabseinheit des Departements richten können, damit diese ihre Entscheide in voller Kenntnis der Sachlage treffen kann.
- Die Etappen (Modellierung und Untersuchung der industriellen Verschmutzung), die Prioritäten (Verantwortlichkeiten und Finanzgarantien), den Zeitplan (Sanierungen) und die Kosten auf der Grundlage der erwiesenen und künftigen Belastungen, die im Rahmen von R3 auftauchen werden, neu beurteilen.
- Die systematische Anwendung der Weisung zum Assessmentverfahren für Dienstchefs sicherstellen.
- Die Managementkompetenzen sämtlicher Kader der Departemente durch punktuelle externe Beurteilungen überprüfen.
- Die gleichzeitige Durchführung mehrerer Grossprojekte durch eine Dienststelle möglichst vermeiden. Sollte dies nicht möglich sein, einen Projektleiter ernennen, bei dem es sich nicht unbedingt um den Dienstchef handeln muss.
- Strukturelle Reformen im Zusammenhang mit der Schaffung eines neuen Finanzierungsinstruments wie dem Fonds FIGI vorwegnehmen.
- Überlegungen hinsichtlich einer nachhaltigen Aufteilung der Dienststellen in bestimmten Departementen anstellen.

Dieser Bericht wurde am 22. Dezember 2020 mit 10 Ja und 1 Enthaltung angenommen.

Visp, 22. Dezember 2020

Der Präsident:

Patrick Hildbrand

Der Vizepräsident:

Florian Alter

Der Berichterstatter:

Fabien Girard