

R21

R21-Bericht

Gebiet und Institutionen
im 21. Jahrhundert
im Wallis

Bericht der
ausserparlamentarischen
Kommission

Sitten, den 3. Oktober 2012

Inhaltsverzeichnis

Vorwort des Präsidenten.....	8
Kapitel I Kontext.....	9
1.1 Einige Zahlen und Fakten	9
1.2 Notwendigkeit einer Reform	11
Kapitel II Arbeit der Kommission.....	14
2.1 Auftrag.....	14
2.2 Arbeitsweise	15
2.3 Dokumentation	18
2.4 Anhörungen und Rechtsgutachten	18
2.5 Form und Inhalt des Berichts	20
2.6 Nicht behandelte Themen.....	21
Kapitel III Visionen und Grundsätze	23
3.1 Ein Jahrhundert grosser Umwälzungen	23
3.2 Umsetzenswerte Bestrebungen.....	23
3.3 Sieben Ziele als Grundlage unserer Vorschläge	25
▪ Punkt 1: Verbesserte Mitwirkungsmöglichkeiten der Bürger.....	25
▪ Punkt 2: Verstärkung der Gleichbehandlung, Zusammenarbeit/Fusionen....	25
▪ Punkt 3: Steigerung der Effizienz und der Transparenz.....	25
▪ Punkt 4: Festigung der Rolle der Gemeinde.....	26
▪ Punkt 5: Verringerung der regionalen und subregionalen Unterschiede.....	26
▪ Punkt 6: Aufwertung des Auftrags der Gewählten.....	26
▪ Punkt 7: Stärkung der Demokratie.....	26
Kapitel IV Vorschläge der Kommission.....	27
2. Titel: Einteilung des Kantons.....	27
<i>Art. 26 Einteilung des Kantons in Gemeinden</i>	27
<i>Art. 27 Unverändert</i>	34
5. Titel: Öffentliche Gewalt.....	34
<i>Art. 36 Öffentliche Gewalt</i>	35
1. Kapitel: Gesetzgebende Gewalt.....	35
<i>Art. 37 Zusammensetzung des Grossen Rates.....</i>	35
A. <i>Zusammensetzung und Befugnisse.....</i>	35
<i>Art. 38 Aufgaben des Grossen Rates.....</i>	37
<i>Art. 39 Wahl der Kantonsrichter und der Staatsanwälte.....</i>	39
<i>Art. 40 ¹⁶ Unverändert</i>	40

Art. 41 ¹⁶ Unverändert	40
Art. 42 ¹⁶ Unverändert	40
B. Organisation	41
Art. 43 ¹⁶ Unverändert	41
Art. 44 ^{16, 20} Unverändert	41
Art. 45 ^{16, 20} Unverändert	41
Art. 46 Entschädigung der Abgeordneten und der Fraktionen	42
Art. 47 ¹⁶ Unverändert	44
Art. 48 ¹⁶ Unverändert	44
Art. 49 ^{16, 20} Unverändert	44
C. Rechte der Abgeordneten	44
Art. 50 ¹⁶ Unverändert	44
Art. 51 ¹⁶ Unverändert	45
2. Kapitel: Vollziehende Gewalt	45
A. Zusammensetzung	46
Art. 52 Zusammensetzung des Staatsrates	46
B. Organisation und Befugnisse	48
Art. 53 ^{bis} Organisation des Staatsrates	49
Art. 54 Befugnisse des Staatsrates	50
Art. 55 ¹⁶ Unverändert	51
Art. 56 ¹⁶ Unverändert	51
Art. 57 ¹⁶ Unverändert	51
Art. 58 ¹⁶ Unverändert	51
Art. 59 Präfekten und Vizepräfekten: aufgehoben	52
6. Titel: Gemeindeordnung	52
1. Kapitel: Bezirksrat: aufgehoben	52
Art. 66 Aufgehoben	52
Art. 67 Aufgehoben	52
Art. 68 Aufgehoben	53
A. Allgemeine Bestimmungen	53
Art. 69 ¹¹ Unverändert	53
Art. 70 ¹¹ Unverändert	53
Art. 70 ^{bis} Delegation von Aufgaben durch die Gemeinden	53
Art. 71 Interkommunale Zusammenarbeit	55
Art. 71 ^{bis} Präsidentenkonferenz	57
Art. 71 ^{ter} Gemeindefusionen	59

Art. 72 ¹¹ Unverändert	60
Art. 73 Gemeindeversammlung und Generalrat	60
Art 73 ^{bis} Fakultatives Referendum gegen die Entscheide der Legislative	62
Art. 74 Initiativrecht	64
Art. 75 ^{11, 22} Unverändert	64
Art. 76 ^{11, 15} Unverändert	65
B. Einwohnergemeinden	65
Art. 77 Leistungen der Gemeinden	65
Art. 78 Gemeinderat	67
Art. 79 Befugnisse	68
C. Burgergemeinden	70
Art. 80 ¹¹ Unverändert	70
Art. 81 Burgerrat – Mitglieder	70
Art. 82 Getrennter Burgerrat	71
D. Die Kirchgemeinden	72
Art. 83 ¹⁵ Unverändert	72
7. Titel: Wahlkreise, Wahlmodus, Bedingungen der Wahlfähigkeit, Dauer der öffentlichen Ämter	72
Art. 84 Wahl des Grossen Rates – Wahlkreise	72
Art. 84 ^{bis} Wahl des Staatsrates	79
Art. 85 Dauer der Mandate	81
Art. 86 Datum der Grossratswahlen	83
Art. 87 ^{6, 23} Unverändert	83
Art. 88 ^{7, 14} Unverändert	84
Art. 89 ^{11, 15, 17} Unverändert	84
Art. 90 ¹⁷ Unverändert	84
Art. 91 ¹⁷ Unverändert	85
Art. 92 Unverändert	85
Art. 93 bis 99 ¹⁷ Unverändert	85
Änderungen der aktuellen Kantonsverfassung	86
Kapitel V Die vorgeschlagenen Änderungen auf einen Blick	86
Schlussbemerkungen	90
Anhang	92

Anmerkung zum Inhaltsverzeichnis: Die kursiven Titel neben den geänderten Artikeln (Art.) gelten als Hinweis auf den Inhalt dieser Artikel und sind keine offiziellen oder verfassungsmässigen Titel.

Vorwort des Präsidenten

Gewisse Bestimmungen der Walliser Kantonsverfassung stammen inhaltlich aus der Mitte des 19. Jahrhunderts. Da gab es noch kein Telefon, von Fax, Mail, SMS und von den neuen sozialen Netzen ganz zu schweigen.

Unsere Kommission, die sich R21 nennt (Reformen im 21. Jahrhundert) bestand aus 20 Frauen und Männern, die auf Gemeinde-, Bezirks- und Kantons- und Bundesebene politisch aktiv waren und dies zum Teil noch sind. Wir nahmen im Auftrag des Staatsrats die Strukturen des Kantons und seine Institutionen unter die Lupe. Rund 14 Monate Arbeit liegen hinter uns, gespickt mit vielen Sitzungen, spannenden und oftmals sehr kontrovers geführten Diskussionen: Ein konstruktiver Dialog, stets geprägt von Respekt, mit dem Ziel, unserem Kanton neue Wege aufzuzeigen.

Die Vorschläge der Kommission R21 messen sich an der politischen Umsetzbarkeit. Theorien auf Wolke sieben werden keine in die Welt gesetzt. Die Vorschläge sollen mehr Demokratie bringen. Und auch mehr Effizienz durch Anpassung der Strukturen.

Die Arbeit der Kommission ist gemacht. Jetzt liegt es am Staatsrat und am Grossen Rat, die nächsten Nägel einzuschlagen und die entsprechenden Revisionen in die Wege zu leiten. Eine breite Diskussion wird nötig sein. Und das letzte Wort werden die Walliser Stimmberechtigten haben.

Ein grosser Dank geht an alle Mitglieder der Kommission, die kaum je an einer Sitzung fehlten. Ein spezieller Dank geht an Vizepräsidentin Marie-Françoise Perruchoud-Massy, an Bernard Monnet und an Georges Mariétan, die als Verantwortliche der drei Untergruppen amtierten. Ein grosses Merci ebenfalls an die Berichterstatlerin Monique Paccolat, die ihrer Aufgabe mehr als gerecht wurde. Maurice Chevrier, der als zuständiger Dienstchef die Kommission mit Unterlagen bediente und André Karlen, der von allen Sitzungen das Protokoll erstellte und die Kommission in juristischen Fragen und bei der Redaktion des Schussberichts unterstützte, verdienen ebenfalls grossen Dank.

Der Bericht fand in der Schlussabstimmung der Kommission eine breite Zustimmung. Kein Mitglied konnte all seine Vorstellungen in der Kommission gänzlich durchbringen. Umgekehrt erfolgte die Zustimmung zum Bericht in der Gewissheit, dem Staatsrat, dem Grossen Rat und auch dem Walliser Volk ein realistisches und brauchbares Reformwerk vorzulegen.

Thomas Burgener

Präsident der Kommission R21

Kapitel I Kontext

1.1 Einige Zahlen und Fakten

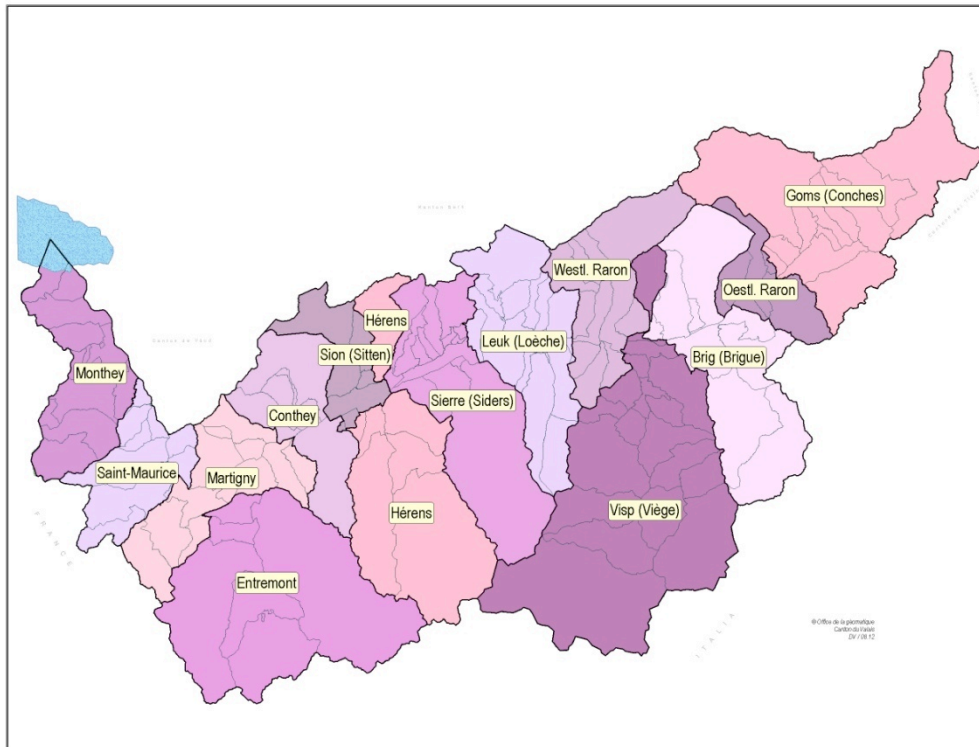
Mit 312'684 Einwohnern zählt der Kanton Wallis zwar gleich viele Einwohner wie Island, aber genau dreimal weniger als der Kanton Bern oder 80 Prozent der Einwohner der Stadt Zürich. **Das Gebiet des Oberwallis erstreckt sich über die Hälfte des kantonalen Territoriums**, zählt aber nur rund 80'835 Einwohner, was **25,9 Prozent der Kantonsbevölkerung** (und 27,9 Prozent der im Wallis wohnhaften Schweizer) ausmacht. Ebenso viele Menschen leben in der Agglomeration Freiburg. Der Kanton hat eine Fläche von 5224 km². Die Fläche der Gemeinde Bagnes (282 km²) ist gleich gross wie der Kanton Genf und gar 44 km² grösser als der Kanton Zug.

Der Kanton Wallis zählt **13 Bezirke**, wobei die beiden Halbbezirke Östlich Raron und Westlich Raron mit denselben Institutionen ausgestattet sind wie die übrigen Bezirke. Mit **3009 Einwohnern** ist der (Halb-)Bezirk Östlich Raron der kleinste, mit **46'134 Einwohnern** der Bezirk Siders der bevölkerungsreichste (Beilage b).

14 Präfekten (Regierungsstatthalter) und ebenso viele Vizepräfekten haben noch Befugnisse, die auf das Gesetz vom 24. Mai 1850 zurückgehen – ein Gesetz, das noch heute in Kraft ist.

Nach dem Fusionsentscheid von Martisberg (23 Einwohner) ist Bister mit seinen 33 Einwohnern die kleinste der 141 Walliser Gemeinden, während der Kantonshauptort Sitten 30'363 Einwohner zählt. Sieben Schweizer Kantone haben eine kleinere durchschnittliche Einwohnerzahl pro Gemeinde als der Kanton Wallis (2182), der aber deutlich unter dem schweizerischen Durchschnitt (3043) liegt. **Mehr als die Hälfte der Walliser Gemeinden zählen weniger als 1000 Einwohner** und rund ein Drittel der Gemeinden zählen gar weniger als 500 Einwohner. Nur gerade fünf Gemeinden zählen mehr als 10'000 Einwohner. In diesen fünf Gemeinden leben aber fast 30 Prozent der Walliser Wohnbevölkerung.

Die nachstehende geografische Karte zeigt die Gebietsgliederung des Kantons in **141 Gemeinden und 13 Bezirke** (Stand 2011):



Die **Bevölkerungsentwicklung** der letzten 20 Jahre zeigt, dass die Bezirke Monthey, Entremont und Martigny überproportional an Einwohnern zugenommen haben. Die Bevölkerung in den Städten, wo im Verhältnis auch mehr Ausländer leben, breitet sich über die Stadtgrenzen in Richtung **Agglomerationen** aus. Die demografische Umwälzung führt auch zu einer neuen Beurteilung der politischen Strukturen.

Die **Urversammlungen** in den Walliser Gemeinden sind in der Regel nicht sonderlich gut besucht. Nicht selten finden sich an Urversammlungen von Gemeinden mit über 5000 Einwohnern gerade mal 100 Personen ein, was im Lichte einer funktionierenden Demokratie Probleme aufwirft. Nur gerade 10 Mittel- und Unterwalliser Gemeinden verfügen über einen Generalrat, im Oberwallis keine einzige. Sind das nicht Anzeichen genug für die Notwendigkeit einer Änderung?

Das **Kantonsparlament** zählt 130 Abgeordnete und ebenso viele Suppleanten (Ersatzmänner). Letztere verfügen mit Ausnahme der Einsitznahme in die Obergerichtskommissionen über dieselben Rechte und Pflichten wie die Abgeordneten. Faktisch zählt der Walliser Grosse Rat also 260 Mitglieder, mehr als die vereinigte Bundesversammlung (246 Stände- und Nationalräte). Die beiden kleinsten Bezirke (Wahlkreise) zählen je zwei Abgeordnete. Jene Parteien, die in diesen Bezirken nicht mindestens 33,3 Prozent der Stimmen erhalten, gehen leer aus. Die Stimmen ihrer Wähler sind also wertlos, was mehr als problematisch ist.

Die über 100 Jahre alte **Walliser Kantonsverfassung** wurde seit dem 7. März 1907 mehr als 20 Mal abgeändert (siehe Kapitel IV in fine). In den vergangenen

Jahren haben zahlreiche Kantone ihre Verfassung totalrevidiert: 2003 Waadt, 2004 Freiburg, 2005 Zürich und Basel-Stadt, 2007 Luzern. Im Oktober 2012 werden die Genfer Stimmbürger über einen neuen Verfassungsentwurf des Verfassungsrates abstimmen. Das Wallis liegt somit auf der Linie von kantonalen Verfassungsrevisionen.

1.2 Notwendigkeit einer Reform

Der Walliser Staatsrat hat eine ausserparlamentarische Kommission «Gebiet und Institutionen des 21. Jahrhunderts» ernannt und dieser den Auftrag gegeben, den Reformbedarf in Sachen **räumliche und institutionelle Gliederung** des Kantons auszuloten und ihm Vorschläge zu unterbreiten. Damit anerkennt die Walliser Regierung, dass die **drei verfassungsmässigen Ebenen** (Gemeinde, Bezirk, Kanton) und ihre Organe in ihrem Bestand und ihrer Funktionsweise den heutigen und künftigen Erfordernissen angepasst werden müssen.

In der Tat stimmt die gelebte Wirklichkeit in vielen Bereichen nicht mehr mit den Verfassungsbestimmungen überein, die zu einem guten Teil aus dem 19. Jahrhundert stammen. Drei Beispiele mögen das illustrieren:

- Gemäss Verfassung und dem Gesetz aus dem Jahre 1850 sind die **Regierungsstatthalter** (Präfekten) die Vertreter des Staatsrates in den Bezirken und haben dort die Beschlüsse der Regierung umzusetzen. Heute sind Präfekten vielmehr Initiatoren, Mediatoren und Projektkoordinatoren in den Bezirken und in den sozioökonomischen Regionen. Sind sie nicht eher zu Vertretern der Gemeinden ihres Bezirks gegenüber der Zentralgewalt in Sitten geworden?
- Gemäss einer gültigen Verfassungsbestimmung (Art. 66 KV) verfügt jeder Bezirk über einen **Bezirksrat**. Dieser umfasst einen Delegierten pro «300 Seelen Bevölkerung» jeder Gemeinde, wobei die Delegierten vom Gemeinderat bestimmt werden. In praktisch keinem Bezirk (ausser im Bezirk Entremont) wird dieser Bestimmung nachgelebt.
- Gemäss Verfassung gibt es Einwohner- und **Burgergemeinden**. In vielen Gemeinden werden die Burgerschaften von der Exekutive der Einwohnergemeinde verwaltet.

Umgekehrt hat sich in verschiedenen Politik-Bereichen bei institutionellen Abläufen eine andere Wirklichkeit durchgesetzt. Die **interkommunale Zusammenarbeit** ist in der Verfassung bereits vorgesehen und wurde in verschiedenen Bezirken gewieft und konstruktiv umgesetzt.

Der Schulorganisation ist ein gutes Beispiel dafür: Gemeinden haben bei der Gründung von regionalen Orientierungsschulen über die Bezirksgrenzen hinaus zusammengearbeitet. Könnte eine neue Karte der Walliser Gemeinden im Jahr 2035 in etwa so aussehen?

Einzugsgebiet der Orientierungsschulzentren

Schuljahr 2007/08

Total Wallis : 10251 Schüler/innen

Untertwallis : 7362 Schüler/innen

Oberwallis : 2889 Schüler/innen



Orientierungsschulzentren im Wallis, Schuljahr 2007/08

http://www.vs.ch/NavigData/DS_13/M14266/de/Einzugsgebiet%20der%20OS-Zentren%202007-08.JPG

Die wirtschaftliche Entwicklung hat auch dazu geführt, dass sich Gemeinden aus Gründen der Effizienz ausserhalb der von der Verfassung vorgegebenen Strukturen organisieren und entwickeln. So werden immer mehr kommunale Aufgaben an **Institutionen des privaten oder öffentlichen Rechts** (Energiebereich, öffentlicher Verkehr, Tourismus usw.) übertragen, die schlussendlich ein Eigenleben entwickeln. Damit werden öffentliche Aufgaben und Gelder der demokratischen Kontrolle weitgehend entzogen. Hier besteht Handlungsbedarf.

Die Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden hat in den letzten Jahren Fortschritte gemacht. Zwar hat die Zahl der **Gemeindefusionen** zugenommen, bleibt aber im interkantonalen Vergleich unterdurchschnittlich. Anreize zu einer vermehrten Zusammenarbeit und eine voluntaristische Politik betreffend Gemeindefusionen sind folglich angebracht (Beilage c, d, e).

Bezüglich der Festlegung von Wahlkreisen bei den Parlamentswahlen hat das Bundesgericht in verschiedenen jüngeren Entscheiden unmissverständlich festgehalten, dass ein natürliches Quorum von 10 Prozent (d.h. Wahlkreise mit mindestens 9 Sitzen) erforderlich ist, um den **Verhältnismässigkeits-Grundsatz** (Proporz) zu respektieren. Der Kanton Wallis wäre gut beraten, diese Rechtsprechung ebenfalls zu befolgen. Damit würde auch der demokratische Wille der Stimmbürger besser berücksichtigt. Im Übrigen soll sichergestellt werden, dass alle Regionen des Kantons im Grossen Rat vertreten sind.

Die heute faktisch geltende Zahl von 260 Mitgliedern des Grossen Rates wertet dieses politische Amt ab. Die Funktion der **Suppleanten** muss überdacht werden.

Durch eine Verringerung der Anzahl Suppleanten mitsamt neuer Aufgabenzuteilung kann die Stellung der Abgeordneten gestärkt und damit auch die Effizienz des Kantonsparlaments gesteigert werden (Beilage f).

Wenn im Herbst eines Jahres Gemeinderatswahlen stattfinden, folgen diesen im März darauf bereits die **Grossrats- und Staatsratswahlen**. Das (über-)fordert die politischen Parteien und erschwert die Kandidatensuche. Eine veränderte zeitliche Abfolge der Wahlen kann hier eine Besserung bringen.

Die **Organe und Behörden der Bezirke** sind entweder weitgehend inexistent (Bezirksrat) oder haben ihre Funktion neu interpretiert, wie es bei den Präfekten der Fall ist, die vorab die Gemeinden gegenüber dem Kanton vertreten. Auf der mittleren Ebene (Bezirke) liegen heute keine wichtigen hoheitlichen Entscheidungskompetenzen, die nicht auf die untere (Gemeinde) oder höhere (Kanton) Ebene verschoben werden könnten. Daher stellte sich die Kommission die grundsätzliche Frage, ob eine institutionelle Zwischenebene zwischen den Gemeinden und dem Kanton überhaupt nötig ist. Bei ihrem Vorschlag liess sich die Kommission von den Erfahrungen im Kanton St. Gallen leiten. Damit die Gemeinden gegenüber dem Kanton koordiniert auftreten können, braucht es allerdings neue Instrumente.

Schweizweit besteht bezüglich **Anzahl der Mitglieder einer Kantonsregierung** ein buntes Bild. Während ein kleiner Kanton wie Uri mit seinen 35'000 Einwohnern sieben Regierungsräte hat, wurde im zehnmal stärker bevölkerten Kanton Luzern (377'610 Einwohner) die Zahl der Regierungsmitglieder von sieben auf fünf reduziert. Weiter kann darauf hingewiesen werden, dass mehrere kleine Kantone von Teilzeitmagistraten regiert werden (Beilage g).

Im Wallis werden alle Mitglieder von Gemeindebehörden für eine Dauer von vier Jahren gewählt. Viele Gewählte demissionieren auch wegen der immer höheren Belastung während ihrer Amtszeit oder verzichten nach zwei Perioden auf eine Wiederwahl. So stellt sich die Frage, ob durch eine Effizienzsteigerung der Gemeinden (durch Fusionen oder interkommunale Zusammenarbeit) oder durch die **Verlängerung der Amtsdauer** die Attraktivität des kommunalen Amtes gesteigert werden kann.

Kapitel II Arbeit der Kommission

2.1 Auftrag

Mit Entscheid vom 1. Juni 2011 hat der Staatsrat eine ausserparlamentarische Kommission ernannt und ihr die Aufgabe übertragen, ihm bis zum 30. September 2012 einen Bericht zu unterbreiten und allenfalls gesetzgeberische Änderungen vorzuschlagen, was die räumliche und institutionelle Organisation des Kantons Wallis anbelangt. Dieser breit gefasste Auftrag betrifft die drei institutionellen Ebenen Gemeinde, Region und Kanton (Beilage a).

Diese «**Kommission R21**» setzt sich wie folgt zusammen:

- **Thomas Burgener**, alt Staatsrat, alt Nationalrat und alt Grossrat, Präsident der Kommission
- **Marianne Maret**, Präsidentin des Verbands Walliser Gemeinden, Grossrätin und Gemeindepräsidentin von Troistorrens
- **Marcelle Monnet-Terretaz**, Vizepräsidentin des Grossen Rates und Gemeinderätin von Riddes
- **Edith Nanzer**, alt Grossrätin und alt Gemeindepräsidentin von Naters
- **Monique Paccolat**, alt Grossratspräsidentin und alt Nationalrätin
- **Marie-Françoise Perruchoud-Massy**, alt Grossrätin, alt Fraktionspräsidentin und alt Gemeinderätin von Chalais
- **Marie-Therese Schwery**, Präfektin des Bezirks Brig und alt Grossratspräsidentin
- **Albert Bétrisey**, alt Grossratspräsident
- **Jean-François Copt**, alt Grossratspräsident und Grossrat, alt Gemeinderat von Orsières
- **Adalbert Grand**, Präsident des Verbands der Walliser Bürgergemeinden und Burgerrat von Leuk
- **Hans-Josef Jossen**, Vizepräsident der Gemeinde Naters
- **Antoine Lattion**, Präsident der Vereinigung der Walliser Präfekten, alt Grossrat und alt Gemeindepräsident von Collombey-Muraz
- **Gilbert Loretan**, Gemeindepräsident von Varen, alt Grossratspräsident und Grossrat
- **Marcel Mangisch**, alt Grossratspräsident und Grossrat

- **Georges Mariétan**, alt Grossratspräsident und alt Gemeindepräsident von Champéry
- **Bernard Monnet**, Präfekt des Bezirks Martigny, alt Bürgerpräsident und alt Generalratspräsident von Martigny
- **Edmond Perruchoud**, Grossrat und alt Gemeinderat von Chalais
- **Franz Ruppen**, Grossrat und Gemeinderat von Naters
- **Wilhelm Schnyder**, alt Staatsrat, alt Grossratspräsident und alt Gemeindepräsident von Steg
- **Dominique Sierro**, alt Grossratspräsident und alt Gemeindepräsident von Hérémece.

Mit Entscheid vom 6. September 2011 und auf Antrag des Kommissionspräsidiums hat der Staatsrat den ehemaligen Jugendrichter **André Karlen** als Fachexperten mit der Aufgabe betraut, die Arbeiten der Kommission R21 zu begleiten und die Protokolle der Sitzungen zu erstellen.

Maurice Chevrier, Chef der Dienststelle für innere und kommunale Angelegenheiten, nahm an allen Sitzungen teil, versorgte die Kommission mit den einverlangten Dokumenten und Auskünften und koordinierte gemeinsam mit dem Präsidenten der Kommission R21 die gesamte Kommissionsarbeit.

2.2 Arbeitsweise

Die **konstituierende Sitzung** der Kommission R21 fand am 20. Juni 2011 statt. In seiner Einleitung führt Staatsrat Maurice Tornay an, dass «*unser Kanton ein Rendezvous mit seiner institutionellen Geschichte*» habe, und er zitierte Anatole France, der sinngemäss sagte: «*Die Geschichte ist keine Wissenschaft, sie ist eine Kunst. Und man hat darin Erfolg mit Vorstellungskraft und Phantasie.*» Staatsrat Tornay schenkt den Kommissionsmitgliedern, die den Weg zur Verbindung von Vorstellungskraft und Machbarkeit finden werden, sein volles Vertrauen. Er zeigt auch die möglichen Fallstricke auf, die es zu umgehen gilt, sowie einige Grundsätze, die respektiert werden sollten:

Grundsätze, die es zu achten gilt

- die räumliche Organisation soll im Rahmen des Möglichen mit den wirtschaftlichen, sozialen und anderen Realitäten bzw. mit den funktionellen Räumen übereinstimmen;
- die Sichtbarkeit und Legitimation der mittleren Ebene (Region/Bezirk) ist zu stärken, sofern diese beibehalten wird;

- den örtlichen Gewalten sind reale Kompetenzen zu erteilen, und nicht die Illusion von solchen;
- die Einfachheit und Effizienz sind immer im Auge zu behalten.

Fallstricke, die es zu umgehen gilt

- Einbau zusätzlicher Strukturen;
- Schaffen von territorialen Einheiten, die sich als Gegenmacht aufspielen;
- Übertragung von Kompetenzen ohne Anpassung der Strukturen;
- Beibehalten oder Schaffen von Doppelspurigkeiten.

Die Kommission R21 verabschiedete einstimmig ein **internes Reglement**, in dem sie die Aufgaben und Rechte der Kommissionsmitglieder festhielt. Dieses Reglement sieht vor, dass die Kommissionsarbeiten vertraulich bleiben sollen, um innerhalb der Kommission eine freie und offene Diskussion zu ermöglichen. Einzig der Präsident wurde ermächtigt, die Medien über den Fortschritt der Arbeiten zu informieren.

Die Kommission R21 beschloss weiter, **drei Untergruppen** zu bilden, und zwar je eine betreffend die drei Ebenen Kanton, Bezirk/Region und Gemeinde. Kommissionspräsident Thomas Burgener nahm an allen Sitzungen der Untergruppen teil.

Untergruppe «Gemeinde»:

- Marianne Maret
- Adalbert Grand
- Hans-Josef Jossen
- Gilbert Loretan
- Bernard Monnet
- Dominique Sierro

Die Kommission R21 ernannte **Bernard Monnet** zum Untergruppen-Verantwortlichen.

Untergruppe «Region»:

- Marcelle Monnet-Terrettaz
- Edith Nanzer
- Marie-Thérèse Schwery
- Jean-François Copt
- Antoine Lattion
- Georges Mariétan
- Edmond Perruchoud

Die Kommission R21 ernannte **Georges Mariétan** zum Untergruppen-Verantwortlichen.

Untergruppe «Kanton»:

- Monique Paccolat
- Marie-Françoise Perruchoud-Massy
- Albert Bétrisey
- Thomas Burgener
- Marcel Mangisch
- Franz Ruppen
- Wilhelm Schnyder

Die Kommission R21 ernannte **Marie-Françoise Perruchoud-Massy** zur Untergruppen-Verantwortlichen.

Schliesslich wählte die Kommission R21 Marie-Françoise Perruchoud-Massy zu ihrer Vizepräsidentin und bezeichnete Monique Paccolat als Kommissionsberichterstatlerin.

Die Untergruppe «Gemeinde» tagte acht Mal, nämlich am 6. September, 25. Oktober und 6. Dezember 2011 sowie am 24. Januar, 6. März, 5. April, 30. April und 5. Juni 2012. Die Untergruppe «Region» tagte ebenfalls acht Mal, nämlich am 25. August, 29. September, 27. Oktober und 29. November 2011 sowie am 26. Januar, 28. Februar, 23. April und 24. Mai 2012. Die Untergruppe «Kanton» tagte sieben Mal, nämlich am 9. September, 21. Oktober und 23. November 2011 sowie am 18. Januar, 22. Februar, 20. April und 23. Mai 2012.

Die in den Untergruppen beschlossenen Optionen wurden an Sitzungen der Gesamtkommission diskutiert, bereinigt und verabschiedet. Neben der konstituierenden Sitzung trat die gesamte Kommission R21 am 20. September und 21. Dezember 2011 sowie am 20. März und 19. Juni 2012 zusammen. An der Arbeitssitzung vom 30. August 2012 wurde der vorliegende Bericht durchdiskutiert und inhaltlich verabschiedet. Das Büro der Kommission R21, bestehend aus dem Präsidenten, der Vizepräsidentin, der Berichterstatlerin und den Verantwortlichen der Untergruppen hielten zudem verschiedene Vorbereitungssitzungen ab.

Es ist darauf hinzuweisen, dass sich alle Kommissionsmitglieder rege an den Sitzungen beteiligt haben und dass sie an beinahe allen Sitzungen anwesend waren.

Da kein Vertreter der Grünen Partei Wallis in die Kommission R21 nominiert worden war, traf sich der Kommissionspräsident mit einer Delegation dieser Partei zu einer Besprechung. Die von den Grünen dargelegten Positionen wurden vom Kommissionspräsident in den Sitzungen der Untergruppen eingebracht.

2.3 Dokumentation

Um den Informationsfluss besser zu bewältigen und den Dokumentenzugang zu erleichtern hat die Kommission R21 beschlossen, die **Informatik-Plattform** www.r21.ch auf die Beine zu stellen. Mittels dieser Technologie hatten die Kommissionmitglieder fortwährend Zugang zu allen Dokumenten, namentlich zu den Sitzungsprotokollen, aber auch zu Studien, Berichten, Statistiken und nebst anderen nützlichen Unterlagen auch zu den Präsentationen der verschiedenen angehörten Experten.

2.4 Anhörungen und Rechtsgutachten

Angesichts der Bedeutung ihrer Aufgabe beschloss die Kommission R21, Spezialisten und Fachpersonen anzuhören.

Die Gesamtkommission hat folgende Personen angehört:

- **Dr. Daniel Arn**, Rechtsanwalt in Bern, zum Thema: *«Die moderne Gesellschaft zwischen funktionellen Räumen und historischen Grenzen – der politische Handlungsspielraum auf den verschiedenen Stufen des Staates»*.
- **Prof. Andreas Ladner** zum Thema: *«Gebietsreform und institutionelle Reformen: Der rote Faden und Fallen, die zu vermeiden sind»*.
- **Canisius Braun**, Staatssekretär des Kantons St. Gallen, und **Markus Bucheli**, Chef des Rechtsdienstes der St.Galler Staatskanzlei, zum Thema: *«Die Entwicklung und der heutige Stand der territorialen Aufteilung des Kantons St. Gallen»*.

Vor der Untergruppe «Gemeinde»:

- **Philippe Bender-Courthion**, Historiker, präsentierte seine Vision der Walliser Institutionen, namentlich der Gemeinden;
- **Bertrand Vianin**, Präsident des Generalrats von Ayent (kleinste Walliser Gemeinde, die über einen Generalrat verfügt), erläuterte das Funktionieren des Generalrats einer Gemeinde mit etwas mehr als 3000 Einwohnern;
- **Rafaela Wasmer**, Gemeindepräsidentin von Eggerberg (Oberwalliser Gemeinde mit 356 Einwohnern, Bestandteil des Bezirkes Brig mit wirtschaftlicher und institutioneller Ausrichtung auf Visp), zeigte die Schwierigkeiten auf, mit denen eine kleine Gemeinde zu kämpfen hat;
- **Niklaus Furger**, Gemeindepräsident von Visp, referierte über das Funktionieren einer mittelgrossen Gemeinde, die über kein Gemeindeparlament (Generalrat) verfügt;

- **Marcel Maurer**, Stadtpräsident von Sitten, erläuterte die Beziehungen zwischen dem Gemeinderat und dem Generalrat in der Stadt Sitten;
- **Francis Tapparel und Ives-Roger Rey**, Präsident und Sekretär des Gemeindeverbandes des «Haut Plateau», referierten über die Eigenheiten des Modells der sechs Gemeinden, die in der Form eines Gemeindeverbandes im Sinne der Artikel 116ff. des Gemeindegesetzes arbeiten;
- **Martina Guetl** kommentierte ihre Praktikumsarbeit mit dem Titel «*Kantonale Anreize zu Gemeindefusionen in der Schweiz und im Wallis*»;
- **Simon Epiney**, Gemeindepräsident von Anniviers, zog eine erste Bilanz der Fusion der ehemaligen Gemeinden im Val d'Anniviers (Eifischtal);
- **Hans Hallenbarter**, alt Grossrat und Vizepräsident des Bezirks Goms, erläuterte seine Vision betreffend die Gemeindefusionen in seinem Bezirk;
- **Georges Schmid**, Vorstandsmitglied des Verbands der Walliser Burgergemeinden sowie des Schweizerischen Verbands der Bürgergemeinden und Korporationen, informierte über die Geschichte der Burgerschaften und ihre Bedeutung für den Kanton.

Ausserdem beauftragte die Untergruppe **Professor Vincent Martenet** mit einem Rechtsgutachten zur Zukunft der Walliser Burgerschaften. Diesem Experten wurden unter anderem drei Fragen unterbreitet:

- Ist der Begriff Bürgergemeinde noch gerechtfertigt oder sollte er aufgegeben werden?
- Kann eine Bürgergemeinde von einer Einwohnergemeinde übernommen werden, und wenn ja nach welchen Modalitäten?
- Gemäss welchem Statut sollte die Einheit organisiert werden, die von der Einwohnergemeinde nicht übernommen wird?

Vor der Untergruppe «Region»

- **Jean-Luc Baechler**, Bundesrichter und alt Präfekt des Bezirks Broye, machte Ausführungen zum Freiburger Modell betreffend Institutionen und Gebiets-einteilung;
- **Damian Jerjen**, Chef der Dienststelle für Raumentwicklung, beschäftigte sich mit folgender Thematik: «Territorium Schweiz / Raumentwicklung 2020 / Agglomerationen: Auswirkungen auf die Walliser Institutionen»;
- **François Seppey**, Chef der Dienststelle für Wirtschaftsentwicklung, präsentierte «Die neue Regionalpolitik und Wirtschaftspolitik des französischsprachigen Wallis»

- **David Equey**, Chef des kantonalen Rechtsdienstes der Gemeinden in der Waadtländer Kantonsverwaltung, gab detailliert Auskunft über die Gebietsorganisation seines Kantons.

Vor der Untergruppe «Kanton»

- **Claude Bumann**, Chef des kantonalen Parlamentsdienstes, analysierte das Funktionieren des Walliser Grossen Rats und vermittelte Überlegungsansätze für ein verbessertes Funktionieren des Kantonsparlaments;
- **Eric Golaz**, Chef der Dienststelle für Gemeindeangelegenheiten des Kantons Waadt, gab einen allgemeinen Überblick über die Strukturen und das Wahlsystem der Grossräte in seinem Kanton;
- **Christian Schuhmacher**, Vorsteher des Rechtsdienstes beim Departement für Justiz und Inneres des Kantons Zürich, erläuterte die Eigenheiten der Sitzverteilung bei der Anwendung des Doppelproporz (doppelter Pukelsheim);
- **Isabelle Chassot**, Staatsrätin des Kantons Freiburg, und **Anton Schwingruber**, alt Staatsrat des Kantons Luzern, beleuchteten die Vor- und Nachteile, die Chancen und die Zweckmässigkeit einer Kantonsregierung mit fünf oder sieben Mitgliedern.

Die Kommission R21 dankt allen Referenten für ihre Verfügbarkeit und ihre ausgezeichneten Vorträge. Mehrere Vorschläge der Kommission R21 wurden von den Ausführungen der Referenten inspiriert.

2.5 Form und Inhalt des Berichts

Dieser Bericht zielt in erster Linie auf ein demokratisches Funktionieren und eine wirksame Verwaltung der Institutionen sowie auf eine Gebietsgliederung ab, die den Anforderungen der Gesellschaft in den nächsten Jahrzehnten Genüge leistet. Der Bericht versteht sich nicht als juristische Expertise. Auch wenn in Einzelfragen Experten beigezogen wurden, sind der Bericht und seine Schlussfolgerungen Ausdruck von gesellschaftspolitischen Überlegungen und kulturellen Befindlichkeiten sowie von politischen Erfahrungen, welche die Kommissionsmitglieder auf Gemeinde-, Bezirks-, Kantons- und Bundesebene machen durften.

Die Kommission R21 hat auf die vom Staatsrat gestellten Fragen geantwortet und diese natürlich auch begründet. Sie empfiehlt Varianten, die für die politische Debatte von Nutzen sind. Bei einigen Punkten des Berichts werden auch die von einer starken Minderheit der Kommissionsmitglieder geäusserten Argumente vorgebracht.

Im Hinblick auf die vom Grossen Rat zu führende Debatte über die Zweckmässigkeit der Verfassungsänderung, entschied die Kommission R21

- die Verfassungsbestimmungen zu redigieren und diese zu kommentieren;
- Grundzüge der Änderungen der Ausführungsgesetze aufzuzeigen;
- verschiedene Empfehlungen im Hinblick auf ein verbessertes Funktionieren der Kantonsverwaltung abzugeben.

So wurden der 2., 5., 6. und 7. Titel der aktuellen Kantonsverfassung artikelweise einer systematischen Analyse unterworfen. Die Kommission hat jeweils beschlossen, diese entweder beizubehalten, aufzuheben, zu ersetzen oder aber neue Artikel festzuschreiben.

Die sprachliche Ausgestaltung der derzeitigen Kantonsverfassung ist Ausdruck der jeweiligen Epochen und verdiente eigentlich eine redaktionelle Überarbeitung. Dies war aber nicht Sache der Kommission. Aus diesem Grunde wurde darauf verzichtet, von der Kommission nicht veränderte Verfassungsbestimmungen redaktionell zu überarbeiten.

Die Mehrheit der Walliser sind Walliserinnen. Es versteht sich für die Kommission von selbst, dass in diesem Bericht jede Bezeichnung der Person, des Statuts oder der Funktion in gleicher Weise für Frauen und Männer gilt. In der Kantonsverfassung gibt es bereits einen entsprechenden Vermerk.

Der vorliegende Bericht wurde in französischer Sprache verfasst und ins Deutsche übersetzt.

2.6 Nicht behandelte Themen

Verschiedene Themen wurden von der Kommission R21 **nicht behandelt**:

- Die Organisation der Justiz war nicht Bestandteil des vom Staatsrat erteilten Mandats.
- Die Thematik der Unvereinbarkeiten und der Ausstandspflicht wurde durch eine andere ausserparlamentarische Kommission behandelt; der Grosse Rat wird diese Fragen gesondert behandeln.
- Eine Arbeitsgruppe ad hoc hat einen Bericht betreffend die Finanzverwaltung der Gemeinden verfasst.
- Letztlich ist darauf hinzuweisen, dass eine von alt Bundesgerichtspräsident Claude Rouiller präsidierte Arbeitsgruppe im Juni 2011 einen Bericht vorgelegt hat, der sich mit dem ersten Titel der Kantonsverfassung auseinandersetzt. Dieser Titel behandelt die Grundlagen des Staates, nämlich die allgemeinen Bestimmungen, die Grundrechte sowie die Rechte und Ziele im Bereich des Sozialen. Diese Arbeitsgruppe hat auch einer parlamentarischen Motion Folge

geleistet, die den Staatsrat mit der Prüfung der Einsetzung eines Justizrates betraut hat.

Die Kommission R21 hat sich auch mit verschiedenen aktuellen Themen auseinandergesetzt; sie hat jedoch davon abgesehen, neue Verfassungsbestimmungen vorzuschlagen, weil die jetzige Gesetzgebung als genügend erachtet wurde. Dabei ging es namentlich um

- die Informationspflicht des Staates und der Gemeinden gemäss dem Grundsatz der Transparenz;
- die Beziehungen des Staatsrates und des Grossen Rates nach aussen.

Zwar zeigten die Überlegungen zur Frage der Gebietsgliederung Übereinstimmungen funktioneller und grundsätzlicher Art mit den drei sozioökonomischen Regionen und den Agglomerationsprojekten für das Wallis auf. Die Kommission R21 hat sich aber einzig auf den Aspekt des Funktionierens der Institutionen konzentriert.

Im Übrigen hat sie die finanziellen Folgen und Auswirkungen, die sich aus der Anwendung der neuen Verfassungsbestimmungen ergeben werden, nicht unter die Lupe genommen.

Kapitel III Visionen und Grundsätze

3.1 Ein Jahrhundert grosser Umwälzungen

In mehr als hundert Jahren – unsere Verfassung stammt aus dem Jahr 1907 – hat sich die Walliser Gesellschaft stark verändert.

Im wirtschaftlichen Bereich erlebte sie zu Beginn des 20. Jahrhunderts den Einzug der grossen Industrie, dank der Rhonekorrektur die Entwicklung einer intensiven Landwirtschaft in der Talebene, ab der Mitte des letzten Jahrhunderts den Bau von rund 40 Wasserkraftanlagen, den Ausbau der Nationalstrasse A9, die Neubelebung der Berggebiete durch die starke Entwicklung des Tourismus, die Eröffnung der Fachhochschulen und ihrer Forschungszentren sowie neuerdings das Aufblühen von Start-ups dank der Unterstützung durch effiziente Strukturen.

Auch kulturell haben sich die Lebensgewohnheiten innerhalb eines Jahrhunderts verändert. Nach einer langen Phase einer beinahe Selbstversorgungsgesellschaft bis in die 40-er Jahre haben sich die Lebensbedingungen der Walliser Gesellschaft rasch verbessert. Die Walliser haben sich zur Aussenwelt hin geöffnet, angetrieben durch die Kommunikationsmittel der modernen Zeit: Radio, Fernsehen, Internet und soziale Netzwerke. Zudem nahmen die Fortbewegungsmittel eine zentrale Rolle ein: Das Auto verkürzte die Distanzen zwischen den Tälern und der Ebene, der Zug jene zwischen dem Kanton und der Schweiz, das Flugzeug jene zu anderen Ländern des Erdballs. All diese Faktoren und Tatsachen haben dazu beigetragen, den Wohlstand der Walliser aber auch ihren Ausbildungsstand und ihre berufliche Mobilität zu heben.

Nach einem Jahrhundert breiter und beträchtlicher Umwälzungen ist es aber auch naheliegend, dass die Visionen und Erwartungen der Walliser gegenüber den politischen Institutionen nach Änderungen rufen. Die verschiedenen Interventionen und Teilrevisionen der Verfassung im Verlauf der letzten Jahrzehnte im Grossen Rat sind ein beweistaugliches Beispiel dafür.

3.2 Umsetzenswerte Bestrebungen

Zu Beginn des 21. Jahrhunderts streben die Walliser Bürger, gleich wie jene der Schweiz und anderer Länder, vermehrt nach Individualität. Politisch heisst das nichts anderes, als dass die Menschen für ihre demokratische Beteiligung im Vergleich zu den institutionalisierten politischen Parteien neue und erweiterte Formen beanspruchen. In diesem Zusammenhang denke man an die Benützung von Mobiltelefonen, an den Einsatz der neuen sozialen Netzwerke und der Blogs sowie an das Aufkommen neuartiger Vereinigungen zur Verteidigung spezifischer Interessen. Die Demokratie erfährt eine vermehrte Mitbestimmung, mehr Leute beteiligen sich an der Demokratie. Das heisst aber nicht immer, dass die Qualität der politischen Auseinandersetzung steigt.

Die Möglichkeiten und gleichzeitig die Verwundbarkeit der Informations- und Kommunikationstechnologien stellen bei der institutionellen Organisation von Kanton und Gemeinden eine grosse Herausforderung dar. Die Entwicklung der Cyber-Verwaltung ändert das Verhältnis zur Bevölkerung. Die online-Leistungen stellen zwar eine Alternative zu den Schalterdiensten dar, doch bleibt die Anrufbarkeit der Verwaltung für Beratungen und Kontrollen, aber auch als Instrument der Bürgernähe unerlässlich. Die Walliser Gesellschaft wird mehr und mehr untereinander elektronisch verbunden sein und die Einhaltung der Datenschutzbestimmungen wird immer heikler werden. Die Beliebtheit der neuen sozialen Netzwerke und die Verbreitung von persönlichen Informationen werden einen solchen Stand erreichen, dass die Begriffe der privaten Sphäre und der öffentlichen Sphäre immer neu definiert werden müssen.

Da die Mehrheit der Bürger einen leichteren Zugang zur Information hat als in der Vergangenheit, hat sich ihr kritischer Sinn verschärft. Die Erwartungen gegenüber ihren Behörden steigen: Von den politischen Amtsträgern wird mehr Effizienz, mehr Kohärenz und mehr Transparenz gefordert. So kommt der Kommunikation durch die politischen Institutionen immer mehr Bedeutung zu, ebenfalls der Professionalität der Gewählten. Es ist somit auch leicht verständlich, dass es in kleinen politischen Einheiten fast unmöglich wird, alle Erwartungen zu erfüllen.

Mit einer Bevölkerung, die während des 20. Jahrhunderts stark zugenommen hat, ist die Walliser Gesellschaft allmählich auch anderen Lebensgewohnheiten und Kulturen gegenüber offener geworden. Die Unterschiede zwischen den Menschen in der Talebene und jenen in den Bergdörfern haben sich verwischt, genauso wie jene zwischen Einheimischen und Zugezogenen. Das Gefühl, zu seiner Gemeinde und zum Wallis zu gehören, ist die stärkste Verbindung zwischen den Bewohnern des Kantons. Diese kantonale Einheit gilt es zu bewahren bzw. zu verstärken. Dazu sind die beiden Sprachkulturen zu respektieren.

Damit den Bürgern im ganzen Kanton Leistungen gleichwertiger Qualität geboten werden können, drängt sich eine verstärkte Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden bis hin zur Fusion auf. Auch wenn die Geschichte des Wallis aufgrund seiner Kultur und seines weitläufigen Gebiets von einem starken Regionalismus geprägt ist, haben die derzeitigen Lebensgewohnheiten und die Mobilität der Bewohner die regionalen Grenzen erweitert. Der Arbeitsort befindet sich mehr und mehr abseits des Wohnorts, die zur Verfügung stehenden Dienstleistungen werden in einem weiteren Rahmen angeboten als auf Gemeindeebene. Es gibt auch viele Unternehmen, die ihre Leistungen auf dem gesamten Kantonsgebiet anbieten. Innert eines Jahrhunderts haben die öffentlichen und privaten Räume die historischen Grenzen von Gemeinde und Bezirk stark überschritten.

Des Weiteren arbeitet das Wallis immer mehr mit den angrenzenden Kantonen, mit dem Rest der Schweiz und auch mit den Grenzregionen der Nachbarländer zusammen.

In der Tat haben die gesteigerte Mobilität, die Verstädterung und die steigenden Kosten der öffentlichen Investitionen Kanton und Gemeinden dazu gebracht, in verschiedenen Bereichen enger zusammenzuarbeiten. So hat sich beispielsweise die interkommunale Zusammenarbeit im Rahmen der Spitalorganisation des Unter-

wallis über die Kantonsgrenze hinaus erweitert (Spital Chablais und neu Spital Riviera-Chablais). Ebenfalls in der Region Chablais hat sich die interkantonale Zusammenarbeit verstärkt, indem namentlich das Agglomerationsprojekt von sechs Gemeinden aus dem Wallis und dem Waadtland Städteplanung, Landschaftsfragen und Mobilität zu koordinieren sucht.

Diese Öffnung nach aussen und künftigen Partnerschaften werden sich noch weiter entwickeln. Das ist ja auch typisch für eine Welt, in der der Schlüssel zum Wohlstand im Zusammenspiel der Kräfte liegt, um bedeutsame und gemeinsame Vorhaben zu verwirklichen.

3.3 Sieben Ziele als Grundlage unserer Vorschläge

Infolge der Analyse all der Änderungen, welche die Walliser Gesellschaft im 20. Jahrhundert geprägt haben, aber auch aufgrund der Erwartungen der Walliser Bevölkerung gegenüber der Politik und den Institutionen hatte die Kommission R21 bei ihren Arbeiten sieben Ziele vor Augen:

- **Punkt 1: Verbesserte Mitwirkungsmöglichkeiten der Bürger**

Die Bürger sind beim heutigen Individualismus wenig begeistert, sich für ein öffentliches Amt zur Verfügung zu stellen. Aber sie wollen reagieren, sobald vor allem auf Gemeindeebene Entscheide gefällt werden, die sie stark betreffen. Deshalb schlägt die Kommission R21 Mittel und Wege vor, die diesem Bedürfnis entsprechen.

- **Punkt 2: Verstärkung der Gleichbehandlung, Zusammenarbeit / Fusionen**

Um eine gewisse Gleichbehandlung aller Bürger zu gewährleisten, muss in allen Gemeinden des Kantons ein Grundstock an öffentlichen kommunalen Dienstleistungen angeboten werden. Um dieses Ziel zu erreichen, werden Anreiz- und Zwangsmassnahmen vorgeschlagen. Es wurden Überlegungen zur Verstärkung der interkommunalen und interkantonalen Zusammenarbeit angestellt, um demokratische Führungsstrukturen gewährleisten zu können.

- **Punkt 3: Steigerung der Effizienz und der Transparenz**

Der Ruf nach mehr Effizienz ertönt vor allem in kleineren Gemeinden, deren Mitarbeiterstab im Bereich der Verwaltung, der technischen Dienste und der Finanzen stark begrenzt ist. In diesen Gemeinden wird ein Grossteil der Aufgaben von den Gemeinderäten selbst ausgeführt. Ist eine solche Situation heute nicht überholt, wo es doch gilt, einen minimalen Leistungsstandard zu gewährleisten? Wird das angesichts der allgemeinen Verbreitung der Informatik und den Entwicklungen in diesem Bereich auch in Zukunft noch möglich sein?

Sollte die Transparenz in Gemeindeangelegenheiten nicht verbessert werden? Die Kommission R21 ist dieser Ansicht und schlägt vor, dass die Arbeit besser

strukturiert und von der kommunalen Legislative besser verfolgt wird, vor allem in den grösseren Gemeinden. Das betrifft auch die Fälle, in denen die Gemeinde Kompetenzen verwaltungsextern delegiert.

■ **Punkt 4: Festigung der Rolle der Gemeinde**

Die Gemeinde ist und bleibt die von den Bürgern anerkannte grundlegende Institution. Allerdings treten Fragen in Bezug auf die Unterschiede zwischen Einwohnergemeinden und Bürgergemeinden auf, welche die Kommission R21 klären will.

■ **Punkt 5: Verringerung der regionalen und subregionalen Unterschiede**

In der Walliser Politik scheint sich der überbordende Regionalismus abzuschwächen. Ist der Bezirk im institutionellen Sinne beizubehalten? Was bedeutet er für den Bewohner? Hat er ausserhalb der Zeiten von Wahlen noch eine Bedeutung? All diese Fragen wurden von der Kommission R21 besprochen. Es wurden Vorschläge erarbeitet mit dem Ziel, die Region – eine Struktur zwischen Gemeinde und Kanton – betreffend Wahlen, Wirtschaft und Kultur mit den Vorstellungen der Einwohner besser in Einklang zu bringen.

■ **Punkt 6: Aufwertung des Auftrags der Gewählten**

Die Kommission R21 hat Vorschläge gemacht, welche die Rolle der Gewählten sowohl auf Kantons- als auch auf Gemeindeebene aufwerten. In dieser Optik hat sie verschiedene Überlegungen angestellt und die Fragen der Anzahl Volksvertreter, der Dauer ihres Amts und ihrer Entschädigung geprüft. Daraufhin hat sie entsprechende Vorschläge für eine Verfassungsänderung formuliert.

■ **Punkt 7: Stärkung der Demokratie**

Eine Demokratie ist umso lebendiger, wenn alle Gruppierungen, auch kleine, an den Entscheiden mitwirken können. In dieser Überzeugung schlagen die Mitglieder der Kommission R21 ein neues Wahlsystem vor, welches den kleinen Parteien bei der Stimmenausschüttung korrekt Rechnung trägt. Auch wird eine Änderung bezüglich der Anzahl Staatsräte vorgeschlagen. Die Kommission R21 analysiert auch die geografischen Wohnsitzkriterien der Staatsräte. Dabei wurde ein Kriterium gestrichen, ein anderes abgeändert.

Kapitel IV Vorschläge der Kommission

Der Lesefreundlichkeit halber gilt:

Die Artikel des 2., 5., 6. und 7. Titels der aktuellen Kantonsverfassung werden vollständig **schwarz** wiedergegeben. Die hinter den Artikeln hochgestellten kleinen Zahlen (z.B. Art. Art. 37 ¹⁶) verweisen auf vormalige Verfassungsänderungen. Die Einzelheiten dazu sind am Ende dieses Kapitels aufgelistet. Die von der Kommission R21 behandelten Artikel werden durch einen **blauen** Kommentar erläutert.

Die Änderungen, die an gewissen Artikeln vorgeschlagen werden, sind direkt nach dem betroffenen aktuellen Artikel **rot** gekennzeichnet. Um die Lektüre zu vereinfachen sind diese Artikel mit einem **kursiven** Titel versehen, der jedoch nicht offiziell ist.

Verwendete Abkürzungen:

BGE	Bundesgerichtsentscheid
KV	Verfassung des Kantons Wallis vom 8. März 1907 (SR/VS 101.1)
JdT	Journal des Tribunaux
GemG	Gemeindegesezt vom 5. Februar 2004 (SR/VS 175.1)
RPfIG	Gesezt über die Rechtspflege vom 11. Februar 2009 (SR/VS 173.1)
SR/VS	Systematische Geseztessammlung des Kantons Wallis

2. Titel: Einteilung des Kantons

Art. 26 Einteilung des Kantons in Gemeinden

Art. 26

¹ Der Kanton ist in Bezirke eingeteilt.

² Die Bezirke sind aus Gemeinden gebildet.

³ Der Grosse Rat kann, nach Anhörung der Beteiligten, durch ein Gesezt die Zahl und Umgrenzung der Bezirke und durch ein Dekret diejenigen der Gemeinden abändern.

⁴ Er bezeichnet auch die Hauptorte derselben.

Art. 26

¹ *Der Kanton ist in Gemeinden eingeteilt.*

² *Der Grosse Rat kann nach Anhören der Betroffenen die Zahl und das Gebiet der Gemeinden mittels Beschluss abändern.*

Kommentar

Gegenwärtig ist der Kanton Wallis in 13 Bezirke eingeteilt. Faktisch, aber auch gemäss der Verfassung erfolgt die Organisation über 14 Bezirke, da der Bezirk Raron in die beiden Halbbezirke Östlich Raron und Westlich Raron unterteilt ist. Jeder Bezirk und Halbbezirk hat einen Hauptort und verfügt über einen vom Staatsrat als Regierungsvertreter ernannten Präfekten sowie über einen Bezirksrat, dessen Mitglieder von den Gemeinderäten der Gemeinden des jeweiligen Bezirks ernannt werden. Jeder Bezirk bildet einen Wahlkreis für die Grossratswahlen und stellt eine Grenze dar, die eine regionale Übervertretung im Staatsrat verhindert (es darf pro Bezirk nur einen Staatsrat geben). Ein Bezirk setzt sich aus Gemeinden zusammen und bildet eine Zwischenstufe zwischen dem Staat und den Gemeinden. Diese beiden letzteren Einheiten sind durch die Bundesverfassung vorgeschrieben. Die Zwischenstufe Bezirk hingegen wird nicht von der Bundesverfassung auferlegt. Es steht den Kantonen frei, sie einzuführen, beizubehalten, zu ändern oder abzuschaffen. In anderen Worten: Der Kanton Wallis kann selbst bestimmen, ob er seine Bezirke aufrechterhalten, ändern, durch Zusammenlegung oder Aufteilung umwandeln oder ganz einfach als räumliche Einheiten abschaffen will.

Historisch gesehen sind die Bezirke Relikte der früheren Zenden des bischöflichen Wallis. Die Präfekten (Regierungsstatthalter) gehen aus dem napoleonischen Zeitalter anfangs des 19. Jahrhunderts hervor. Die Errungenschaften der französischen Revolution kamen der Region Unterwallis zugute: Das ehemalige Untertanengebiet der sieben Zenden wurde nach und nach zu gleichberechtigtem Gebiet. Die bestehenden Zenden wurden zu den heutigen Bezirken, das frühere Untertanengebiet wurde in weitere Bezirke unterteilt. Das geschah etwas willkürlich, da die Grenzen dieser neuen Bezirke keiner früheren politischen oder wirtschaftlichen Gliederung entsprachen.

Die Einteilung des Gebiets in Bezirke stammt aus einer Zeit, in der die physische Mobilität beschränkt und beschwerlich war, Reise und Weg viel Zeit in Anspruch nahmen. Die Übermittlung und Verbreitung der Nachrichten waren an die allgemeine Beweglichkeit gebunden und hingen an der Geschwindigkeit des Menschen, des Pferdes und der Postkutsche. Solche Verhältnisse rechtfertigten es bei weitem, dass es die Regierung (Staatsrat) für notwendig hielt, das Territorium durch eine Art Kontrollnetz zu durchkämmen und einen Vertreter der Autorität am Orte des Geschehens d.h. in jedem Bezirk zu haben und zu wissen. Dazu musste die Regierung vor Ort, d.h. in jedem Bezirk, einen in ihrem Namen handelnden Vertreter haben. Der Bezirk war die räumliche Einheit, in welcher der vom Staatsrat ernannte Regierungsstatthalter (Präfekt) als erste Magistratsperson zahlreiche Befugnisse ausübte: Verkündigung und Vollzug der Gesetze, Aufsichtspflichten, Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung, Vornahme von Dringlichkeits- und Sicherheitsmassnahmen bei Katastrophen. (siehe Gesetz über die Amtsbefugnisse der Regierungsstatthalter vom 24. Mai 1850, SR/VS 172.16). Wie auch heute noch

musste der Regierungsstatthalter dem Departement des Innern (teilweise auch dem Staatsrat) entweder monatlich oder jährlich Bericht über seine Verwaltung und über den Zustand des Bezirks erstatten. Zudem verfügte jeder Bezirk über ein Organ, das durch die einzelnen Gemeinden ernannt wurde: der Bezirksrat. Das ist auch heute noch der Fall (oder sollte es sein). Die Hauptaufgabe dieses Bezirksrats bestand darin, die Interessen des Bezirks zu wahren, den Aufwand des Bezirks unter den Gemeinden zu verteilen und die Finanzhaushaltsführung des Staates zur Kenntnis zu nehmen.

Die Befugnisse zu Gunsten des Bezirks und des Regierungsstatthalters (Präfekt), die damals sicherlich der Wirklichkeit entsprachen, haben im Laufe der Zeit, mit der Stärkung der Zentralverwaltung, der allgemeinen wirtschaftlichen und technischen Entwicklung und nicht zuletzt mit der Einführung der Informatik und der neuen Kommunikationstechnologien zum grossen Teil an Bedeutung verloren. In der Folge wurden die Präfekten in verschiedenen Gesetzen mit Verwaltungsaufgaben betraut, die sie noch heute wahrnehmen.

Je nach Region, insbesondere im französischsprachigen Wallis, sind die Präfekten aktiv und ergreifen auf interkommunaler und regionaler beziehungsweise auf grenzüberschreitender Ebene selbst die Initiative. Indem sie die Arbeit von Mediatoren ausüben, sind sie in einem gewissen Mass die Verbindungsstelle zwischen den Interessen der Gemeinden und jenen des Staates.

Heute stellt sich einerseits die Frage, ob die Bezirke noch eine räumliche Einheit darstellen, die für das institutionelle, politische, wirtschaftliche und soziale Leben nützlich oder unverzichtbar ist. Andererseits tritt die Frage auf, ob die Präfekten eine echte hoheitliche und administrative Macht ausüben.

Wie steht es darum?

Richtig ist, dass jeder Bezirk noch immer eine räumliche Einheit bildet, die eine bestimmte Anzahl Gemeinden umfasst. Auf institutioneller Ebene bildet der Bezirk den Wahlkreis für die Grossratswahlen und ist in Gerichtssachen (Untersuchung und Urteil im Zivilverfahren, Urteil im Strafprozess) das Gebiet der örtlichen Zuständigkeit des Bezirksrichters bzw. des Bezirksgerichts. Aufgrund der politischen Organisation des Bezirkes als Wahlkreis sind die politischen Organisationen dementsprechend bezirksweise vertreten. Die Entwicklung der Wirtschaft, die regionale Wirtschaftspolitik, die Gebietsplanung und die Mobilität hingegen gehen immer mehr über die Bezirksgrenzen hinaus. Dasselbe gilt für das wirtschaftliche, geschäftliche, ja sogar kulturelle Leben, das sich immer stärker auf die Agglomerationen konzentriert, während einige Dörfer in der Talebene und am Berg zunehmend zu Schlafgemeinden und Ferienorten werden.

Es ist offensichtlich, dass der Staat und die Gemeinden die Dreh- und Angelpunkte des öffentlichen und politischen Lebens bilden. Die Bezirke spielen insofern eine Unterstützungsrolle, als dass sie einerseits die Organisation zwischen den Gemeinden und dem Staat in diesem grossflächigen Kanton klären (Gebietsaufteilung), und andererseits der Gebietsgliederung dienen, die bei einer so grossen Anzahl Gemeinden (141 Gemeinden für eine Wohnbevölkerung von 312'684 Einwohnern) für regionale Zusammenschlüsse und Interessenvertretungen nötig ist. Die verschiedenen Bezirke beziehungsweise Präfekten sind sehr unterschiedlich aktiv. Diese

Tatsache ist einerseits ein klares Zeichen für die Zweckmässigkeit der Bezirke (die Betriebsamkeit einiger Bezirke und Präfekten kann die Notwendigkeit ihres Bestehens begründen), spricht aber andererseits ebenso klar gegen ihr Bestehen (die Passivität einiger Bezirke und Präfekten kann als Grund für ihre Abschaffung gesehen werden). Ihre aktive Rolle ist somit kein stichhaltiges Argument für oder gegen die Beibehaltung der Bezirke.

Die Bezirke und das Amt des Präfekten stehen schon seit mehreren Jahren zur Debatte. Die Empfehlungen einer ausserparlamentarischen Kommission (Bericht vom 28.10.2002), die Bezirke zu stärken, ihnen mehr Substanz zu verleihen und durch eine Kompetenzerweiterung das Amt des Präfekten aufzuwerten, blieben unbeachtet (am 13.09.2005 vom Parlament zurückgewiesen). Infolge der Reorganisation der drei kürzlich geschaffenen sozio-ökonomischen Regionen hat der Bezirk sogar noch mehr an Bedeutung verloren (siehe Gesetz über die Regionalpolitik vom 12. Dezember 2008, SR/VS 901.1). Ein pikantes Detail: für die Abgrenzung der drei sozio-ökonomischen Regionen stützt sich dieses Gesetz gerade auf den Begriff Bezirk (indem präzisiert wird, dass die Gemeinden, die den im Text explizit genannten Bezirken angehören, die sozio-ökonomische Region bilden).

Gibt es Argumente für eine Abschaffung der Bezirke und ihrer Organisation?

Der Kanton St. Gallen, ein grossflächiger Kanton mit verschieden gearteten Regionen, hat kürzlich seine 14 Bezirke abgeschafft, ohne sie durch eine andere räumliche Einheit zu ersetzen, und acht Wahlkreise gebildet. Diese Neuorganisation stösst gemäss den Spezialisten dieses Kantons auf Zufriedenheit. Die zahlreichen Kompetenzen und Aufgaben des Bezirksammanns – sowohl auf administrativer als auch auf gerichtlicher Ebene – wurden auf andere Behörden und Dienststellen übertragen.

Es stimmt zwar, dass eine Zusammenfassung der hohen Anzahl Walliser Gemeinden innerhalb einer räumlichen Einheit sinnvoll ist, um ihre Interessen kollektiv zu vertreten – doch wäre es ebenso angebracht, den Zusammenschluss von Gemeinden über eine Zusammenarbeit oder eine Fusion zu fördern und die Gemeinden als vergrösserte Einheiten zu stärken. So haben sich im Laufe der Zeit Gemeinden beispielsweise zusammengeschlossen, um Einzugsgebiete für Orientierungsschulen zu bilden. Diese Organisation funktioniert gut und der Staat verfügt so in Sachen Schule und Bildung über verlässliche und glaubwürdige Ansprechpartner.

Die Gemeindeautonomie ist sowohl durch die Kantonsverfassung als auch durch die Bundesverfassung und die Europäische Charta der kommunalen Selbstverwaltung rechtlich anerkannt. Mit der Abschaffung jeglicher Zwischenstufe erhält die Gemeinde die Gelegenheit, ihre Gemeindeautonomie zu bestätigen und zu festigen.

Die zahlreichen und verschiedenartigen Formen der Zusammenarbeit zwischen Gemeinden sind ein klarer Beweis dafür, dass diese Interessenverbindungen nicht mit der Bezirkszugehörigkeit, sondern vielmehr mit den konkreten Bedürfnissen der Gemeinden und ihrer Bevölkerung zusammenhängen. Wenn der Bezirk und die Bezirkszugehörigkeit der Gemeinden verschwinden, werden sich letztere noch autonomer fühlen und verstärkt interessenbezogene, und nicht bloss institutionsloyale Bindungen eingehen.

Aktuell bildet der Bezirk den Wahlkreis für die Grossratswahlen. Der Begriff «Wahlkreis» muss nicht notgedrungen mit der Idee einer gebietsbezogenen Zwischenstufe zwischen dem Staat und der Gemeinde im Zusammenhang stehen. Damit würde das Verschwinden der Bezirke auch keine Probleme in Sachen Festlegung der Wahlkreise schaffen. Die Wahlkreise müssen nicht unbedingt an eine Zwischenstufe gebunden werden.

Es ist nicht zu bestreiten, dass gewisse Gemeinden, vor allem die kleinen, für die Regelung der Beziehungen zu anderen Gemeinden und/oder zum Staat auf einen Mediator oder eine Mittelsperson angewiesen sind. Diese Rolle wird von der Kommission R21 nicht infrage gestellt, sondern sogar als nützlich bezeichnet. Doch muss sie nicht an eine enge, gebietsbezogene institutionelle Ebene gebunden sein. Diese Art Aufgaben kann auf Initiative der Gemeinden oder Gemeindevereinigungen hin sehr wohl anderweitig gewährleistet werden.

Die Diskussion um das Bestehen, die Nützlichkeit, die Beibehaltung und die Abschaffung der Bezirke flammt seit langem immer wieder auf. Gegenwärtig haben die Bezirke und die Bezirksorgane (Bezirksrat, Präfekt und Vizepräfekt) sehr unterschiedliche Stellungen inne, die immer wieder zu Diskussionen führen. Ihre Beibehaltung steht nicht mehr mit der modernen Zeit im Einklang, ebenso wenig mit der allgemeinen Mobilität oder der Wirtschaftsentwicklung.

Aufgrund dieser Erwägungen schlägt die Kommission R21 vor, die Bezirke als räumliche Einheiten abzuschaffen. Als logische Folge dieses Vorschlags müssten auch das Amt des Präfekten (und Vizepräfekten), der Bezirksrat und die Bezeichnung eines Hauptortes abgeschafft werden.

Die Abschaffung der Bezirke und mithin auch der Wahlkreise wirft selbstredend die Frage auf, wie die neuen Wahlkreise festzulegen sind, ausser man betrachte das gesamte Gebiet des Kantons als einen einzigen Wahlkreis (siehe diesbezüglich den Kommentar zur Wahl des Grossen Rats, Art. 84 KV).

Die Kommission R21 legt einen Vorschlag auf den Tisch, der den Bedürfnissen der Gemeinden entspricht: sie sollen auf einen Koordinator oder eine Mittelsperson zurückgreifen können, der oder die ihre Interessen und ihren Standpunkt vertritt, geltend macht und verteidigt. Konkret wird vorgeschlagen, eine Konferenz der Gemeindepräsidenten des Wahlkreises einzusetzen (siehe diesbezüglich neuer Art. 71bis KV).

Aufgrund der verschiedenen Erwägungen wird es als nicht nötig erachtet, die Bezirke als gebietsdifferenzierende Einheiten beizubehalten. Die Kommission R21 schlägt daher vor, auf die institutionelle Gebietseinteilung in Form von Zwischenstufen, d.h. Bezirken, zu verzichten. Auf diese Weise werden die Gemeinden zur einzigen Form von Untereinheiten des Kantonsgebiets. Durch diese Änderung des Gebietskonzepts wird der Grundsatz ihrer Autonomie nicht beeinträchtigt.

Die Anzahl und die Gebietsgrenzen der Gemeinden können weiterhin geändert werden, grundsätzlich durch Fusionen, die im Gemeindegesetz (GemG) geregelt bleiben, deren Grundsatz inskünftig aber auch in der Verfassung verankert sein wird (siehe diesbezüglich neuer Art. 71ter KV). Ein solcher Beschluss wird vom Grossen Rat getroffen, was eine redaktionelle Änderung von Absatz 3 des aktuellen

Artikels 26 KV und seine Integration in den neuen Absatz 2 bedeutet.

Abänderung der Gesetzgebung

Die unmittelbaren Folgen dieser bedeutsamen Abänderung der Gebietsaufteilung sind namentlich die Aufhebung:

- der Verfassungsartikel über den Bezirksrat (Art. 66 bis 68 KV);
- des Gesetzes betreffend die Organisation und die Befugnisse der Bezirksräte vom 20. November 1855 (SR/VS 172.15);
- des Gesetzes über die Amtsbefugnisse der Regierungstatthalter vom 24. Mai 1850 (SR/VS 172.16).

Die Begriffe Bezirk (im Sinne des Gebiets), Bezirksrat und Präfekt werden aus der Gesetzgebung verschwinden. Die Aufgaben der Präfekten und der Bezirksräte werden von anderen Behörden, Instanzen oder Stellen übernommen, die noch zu bezeichnen sind.

Wenn der Vorschlag der Kommission R21, die Bezirke und die diesbezüglichen Organe abzuschaffen, umgesetzt wird (Verfassung), müssen sämtliche Erlasse, in denen die Begriffe Bezirk, Präfekt (bzw. Regierungstatthalter), Vizepräfekt, Bezirksrat und Hauptort vorkommen, entsprechend aufgehoben, abgeändert oder angepasst werden.

Betroffen sind namentlich die folgenden Erlasse:

Das Gesetz über die politischen Rechte vom 13. Mai 2004 (SR/VS 160.1) erwähnt mehrmals den Bezirk als Wahlkreis (Art. 25, 116, 135, 137, 140, 141, 142, 151). Dieses Gesetz wird gemäss den Vorschlägen der Kommission R21 in Bezug auf die neuen Wahlkreise angepasst werden müssen.

Das Gesetz über die politischen Rechte weist auch dem Präfekten des Bezirks eine Rolle und Aufgaben in Wahlsachen zu (Art. 85, 138, 141, 147, 152 und 153), namentlich was die Prüfung der hinterlegten Listen und die Listenbereinigung anbelangt. Zudem präsidiert der Präfekt das Zentralbüro des Bezirks, das die Resultate der Grossratswahlen zusammenzieht, die Sitze auf die Listen verteilt und das Wahlprotokoll erstellt. Diese Aufgaben müssten einer Behörde oder Dienststelle zugewiesen werden, beispielsweise der Staatskanzlei.

Artikel 127 des Gesetzes über die politischen Rechte behandelt in Anwendung von Artikel 52 KV die Vertretung der Bezirke und der verfassungsmässigen Regionen. Da die Kommission R21 vorschlägt, die Übervertretung im Staatsrat nach Bezirk aufzuheben, müsste diese im genannten Artikel 127 behandelte Beschränkung aufgehoben werden.

Gemäss Artikel 19 des Ausführungsreglements zum Gesetz über das Verhältnis zwischen Kirchen und Staat im Kantons Wallis vom 7. Juli 1993 (SR/VS 180.100) stellt der Präfekt des Bezirks seine guten Dienste zur Schaffung von interkommunalen Kommissionen, welche zuständig sind, das Budget und die Rechnung einer sich über mehrere Einwohnergemeinden erstreckenden Pfarrei zu

bereinigen, zur Verfügung. Diese Zuständigkeit müsste einer anderen Instanz übertragen werden (z.B. Präsidentenkonferenz).

Das Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über Schuldbetreibung und Konkurs vom 20. Juni 1996 (SR/VS 281.1) besagt in Artikel 1, dass grundsätzlich jeder Bezirk einen Betreibungs- und Konkurskreis bildet und dass jeder Kreis mit einem verstaatlichten Betreibungs- und Konkursamt ausgestattet ist. Unter anderem wird präzisiert, dass der Grosse Rat mehrere Bezirke zu einem einzigen Betreibungs- und/oder Konkurskreis zusammenfassen kann. Aufgrund der Aufhebung des Begriffs Bezirk sind die Betreibungs- und Konkurskreise räumlich neu zu definieren.

In Sachen Stiftungsaufsicht weist das Einführungsgesetz zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch (EGZGB; SR/VS 211.1) in Artikel 9 Ziffer 1 dem Regierungsstatthalter (Präfekt) die Aufsicht über Stiftungen zu, die nach ihrer Bestimmung dem Bezirk oder mehreren Gemeinden desselben angehören. Es läge im Interesse der Einheit der Materie, diese Aufgabe dem zuständigen Departement zu übertragen wird, welches die Aufsicht über Stiftungen ausübt, die ihrer Bestimmung nach dem Kanton oder mehreren Bezirken angehören.

Gemäss Artikel 17 EGZGB führt der Regierungsstatthalter (Präfekt) den Vorsitz der Vormundschaftskammer des Bezirks (Vormundschaftliche Aufsichtsbehörde). Diese Bestimmung wird im Rahmen des neuen Vormundschaftsrechts, das am 1. Januar 2013 in Kraft treten wird, ändern, wonach der Präfekt nicht mehr für diese Aufgabe zuständig sein wird.

Gemäss dem Gesetz über die Organisation im Falle von Katastrophen und ausserordentlichen Lagen vom 2. Oktober 1991 (SR/VS 501.1) (Art. 3, 4, 5, 6, 10, 11, 12, 14, 15, 17, 19 und 24) hat der Regierungsstatthalter (Präfekt) verschiedene Verantwortlichkeiten im Bereich der Vorbereitung, Organisation, Ernennung, Koordination, Führung, Requisition und Information der Öffentlichkeit. Dieses Gesetz wird indes gerade revidiert und diese Fragen werden auf administrativer Ebene geklärt werden.

Der Regierungsstatthalter (Präfekt) hat die Aufgabe, verschiedene regional tätige kantonale Beamte zu vereidigen. Das Ausführungsreglement zum Jagdgesetz vom 15. Juni 2011 (SR/VS 922.100) überträgt die Vereidigung der Berufs- und der Hilfswildhüter an den Präfekten (Art. 10 und 17). Diese Aufgabe könnte einem Magistraten übertragen werden (z.B. Dienstchef oder Richter). Dasselbe gilt für die Vereidigung des Revierförsters (Art. 8 des Vollziehungsreglements zum Forstgesetz vom 11. Dezember 1985, SR/VS 921.100).

Einige in der Spezialgesetzgebung vorgesehene Aufgaben des Präfekten sind nicht mehr aktuell (Schuldbrief, Gült...)

Der Beschluss betreffend die Befugnisse der Bezirksärzte vom 9. Januar 1968 (SR/VS 811.12) sollte geändert werden. Dies nicht nur in Bezug auf den Begriff Bezirksarzt, sondern auch in Bezug auf das Gebiet oder den Tätigkeitsbereich, in dem der (amtliche) Arzt seine verschiedenen Aufgaben des öffentlichen Gesundheitswesens ausübt.

Im Bereich der Gerichte treten die Begriffe Bezirksrichter und Bezirksgericht im Gesetz über die Rechtspflege (SR/VS 173.1) sowie in der entsprechenden Anwendungsgesetzgebung auf. Diese Bezeichnung müsste mit dem Verschwinden des Begriffs Bezirk zweifelsohne geändert werden. Man müsste sich sogar die Frage stellen, ob es angebracht wäre, die Gerichtsbarkeit im Sinne einer Zusammenlegung der Gerichte zu ändern, d.h. die Möglichkeit zu prüfen, mehrere derzeitige Bezirksgerichte innerhalb einer grösseren Einheit wie einem Regionalgericht zusammenzufassen (nach dem Vorbild der Staatsanwaltschaft). Das Mandat der Kommission R21 schliesst jedoch den Bereich der Judikative aus. Sie empfiehlt allerdings, diese Frage zu analysieren und zu prüfen, wenn die kleinen räumlichen Einheiten ihre einstige Bedeutung verlieren.

Art. 27 Unverändert

¹ Sitten ist der Hauptort des Kantons und der Sitz des Grossen Rates, des Staatsrates und des Kantonsgerichtes.

² Wenn wichtige Umstände es erfordern, können diese Behörden anderswo tagen.

³ Das Dekret vom 1. Dezember 1882 bestimmt die Leistungen des Hauptortes.

⁴ Bei Errichtung von kantonalen Anstalten soll billige Rücksicht auf die verschiedenen Landesteile genommen werden.

⁵ Die Gemeinde, welche als Sitz einer kantonalen Anstalt bezeichnet wird, kann zu gewissen Leistungen oder Beiträgen gehalten werden.

Kommentar

Diese Verfassungsbestimmung wurde von der Kommission von Claude Rouiller, ehemaliger Präsident des Bundesgerichts, behandelt (siehe Kapitel II, Punkt 2.6).

5. Titel: Öffentliche Gewalt

Art. 36

Die öffentlichen Gewalten sind:

Die gesetzgebende Gewalt;

Die vollziehende und verwaltende Gewalt;

Die richterliche Gewalt.

Art. 36 Öffentliche Gewalt

Art. 36

Die öffentlichen Gewalten sind:

Die gesetzgebende Gewalt;

Die vollziehende Gewalt;

Die richterliche Gewalt.

Kommentar

Die vollziehende Gewalt leitet die Verwaltung. Daher ist die Präzisierung «verwaltende» überflüssig.

1. Kapitel: Gesetzgebende Gewalt

A. Befugnisse

Art. 37 Zusammensetzung des Grossen Rates

Art. 37¹⁶

¹ Unter Vorbehalt der dem Volk eingeräumten Rechte wird die gesetzgebende Gewalt vom Grossen Rat ausgeübt.

² Er besitzt jede andere Befugnis, die ihm durch Verfassung oder Gesetz eingeräumt ist.

A. Zusammensetzung und Befugnisse

Art. 37¹⁶

¹ *Unter Vorbehalt der dem Volk eingeräumten Rechte wird die gesetzgebende Gewalt vom Grossen Rat ausgeübt. Er besitzt jede andere Befugnis, die ihm durch Verfassung oder Gesetz eingeräumt wird.*

² *Der Grosse Rat setzt sich aus 130 Abgeordneten zusammen.*

³ *Das Gesetz regelt den Rechtsstatus und die Wahl von 65 Suppleanten.*

⁴ *Das Gesetz legt die Verteilung der Abgeordneten und Suppleanten auf die Wahlkreise und Unterwahlkreise auf Grund der schweizerischen Wohnbevölkerung fest.*

Kommentar

Die Absätze 2 und 3 stehen in der aktuellen Kantonsverfassung in Artikel 84. Aus Kohärenzgründen schlägt die Kommission R21 vor, sie zu verschieben und in

Artikel 37 einzufügen, da sie von der Zusammensetzung und den Befugnissen des Grossen Rates handeln. Artikel 84 hingegen betrifft hauptsächlich die Definition der Wahlkreise und die Modalitäten der Wahl (einschliesslich Wahlsystem).

Die Kommission R21 schlägt der Logik halber vor, den Titel «A. Befugnisse» durch «A. Zusammensetzung und Befugnisse» zu vervollständigen.

Was die Anzahl Abgeordnete und Suppleanten anbelangt, ist sich die Kommission R21 recht bald einig gewesen, dass es angebracht und zweckmässig sei, die Anzahl Volksvertreter im Grossen Rat zu reduzieren (gegenwärtig: 130 Abgeordnete + 130 Suppleanten), den Status des Suppleanten aber beizubehalten.

In diesem Sinne wurden innerhalb der Kommission R21 zwei Vorschläge diskutiert:

- Die Anzahl Abgeordnete auf 100 und die Anzahl Suppleanten auf 50 reduzieren – auf einer Liste;
- Die Anzahl Abgeordnete bei 130 beibehalten und die Anzahl Suppleanten auf 65 reduzieren – auf getrennten Listen.

Der Grosse Rat umfasst eine stark erhöhte Anzahl Mitglieder, sobald die Suppleanten (in der aktuellen Verfassung als «Ersatzmänner» bezeichnet) hinzugezählt werden (Art. 84 Abs. 1 KV). Der Grosse Rat besteht aktuell also aus 260 Parlamentariern. Wenn sie zu einer Sitzung einberufen werden, haben die Suppleanten dieselben Rechte und Pflichten wie die Abgeordneten. Die einzige Ausnahme besteht darin, dass sie nicht in die Oberaufsichtskommissionen gewählt werden können (Geschäftsprüfungskommission, Finanzkommission und Justizkommission).

Die Kommission R21 ist der Ansicht, dass 260 Parlamentarier eine zu hohe Anzahl seien und dass damit die Gefahr einer Verzettelung bestehe. Zudem ist die Stellung der Suppleanten neu zu definieren. Die Zahl von 130 Abgeordneten wird als angemessen betrachtet, da damit eine Vertretung sämtlicher traditionellen Regionen ermöglicht wird, was als ein grundlegendes Element und ein Trumpf für die Kohäsion des Kantons gesehen werden kann. Die bislang gleich hohe Anzahl Suppleanten ist indes nicht mehr gerechtfertigt. In den Augen der Kommission R21 haben die Suppleanten nicht denselben Status wie die Abgeordneten, sondern sollen diese im Bedarfsfall vertreten. Dasselbe gilt für die Einsitznahme der Suppleanten in einer Kommission: Sie werden dort nur als Vertreter eines Abgeordneten zugelassen, nicht aber als reguläres Mitglied. Aufgrund dieser Auffassung schlägt die Kommission R21 vor, in den neuen Absätzen 2 und 3 von Artikel 37 KV den Status des Abgeordneten und des Suppleanten unterschiedlich zu behandeln.

Die Kommission R21 spricht sich für ein Parlament mit 130 Abgeordneten und für die Wahl von 65 Suppleanten aus, auf die ein Abgeordneter zurückgreifen kann, um sich bei Bedarf im Plenum oder in einer thematischen bzw. ad hoc Kommission vertreten zu lassen. Wie bislang werden die Suppleanten weiterhin keinen Einsitz in die Oberaufsichtskommissionen nehmen können, auch nicht als Vertreter. In eine thematische oder ad hoc Kommission werden ausschliesslich die Abgeordneten gewählt, die Suppleanten könne sie indes darin vertreten.

Das künftige Gesetz wird die 65 Suppleanten auf die künftigen Wahlkreise (in Form von Wahlkreisen und Unterwahlkreisen, siehe dazu Änderungsvorschlag Art. 84 KV) aufteilen.

Des Weiteren schlägt die Kommission R21 vor, in Absatz 4 die Begriffe und Institutionen «Wahlkreis» und «Unterwahlkreis» einzuführen, womit die verschiedenen Regionen vertreten sind und die kleinen Regionen (ehemalige kleine Bezirke) durch die von ihnen selbst bezeichneten Abgeordneten vertreten sind (betreffend Wahlsystem, siehe Änderungsvorschlag Art. 84 KV).

Änderung der Gesetzgebung

Das Gesetz über die Organisation der Räte und die Beziehungen zwischen den Gewalten vom 28. März 1996 (GORBG; SR/VS 171.1) muss entsprechend angepasst werden.

Art. 38 Aufgaben des Grossen Rates

Art. 38 ¹⁶

¹ Der Grosse Rat arbeitet die Verfassungsbestimmungen, die Gesetze und die Dekrete aus. Vorbehalten bleiben die Artikel 31 bis 35 und 100 bis 106.

² Unter Vorbehalt der Befugnisse des Volkes und Staatsrates genehmigt er die Verträge, Konkordate und Konventionen.

³ Er übt die Rechte aus, die den Kantonen in den Artikeln 86, 89, 89bis und 93 der Bundesverfassung vorbehalten sind und beantwortet die Vernehmlassungen des Bundes über atomare Einrichtungen.

Art. 38 ¹⁶

¹ Der Grosse Rat arbeitet die Verfassungsbestimmungen, die Gesetze und die Dekrete aus. Vorbehalten bleiben die Artikel 31 bis 35 und 100 bis 106.

*² Unter Vorbehalt der Befugnisse des Volkes und Staatsrates genehmigt er die Verträge, Konkordate und Konventionen. **Er kann auch solche vorschlagen.***

*³ Er übt die Rechte aus, die den Kantonen **in den Artikeln 141 und 160** der Bundesverfassung vorbehalten sind und beantwortet die Vernehmlassungen des Bundes über atomare Einrichtungen.*

Kommentar

Beim Verfahren zur Ratifizierung von interkantonalen Konkordaten stellt sich die Frage, ob es zweckmässig wäre, die Kompetenz des Grossen Rates auszuweiten, indem ihm das Recht zugesprochen wird, den Inhalt eines Konkordatsentwurfs vorzuschlagen.

Der Grosse Rat spielt im Verfahren zur Verabschiedung von interkantonalen

Konkordaten nur eine marginale Rolle, da seine einzige verfassungsmässige Kompetenz darin besteht, die Konkordate zu genehmigen oder abzulehnen. Er kann aber keine Konkordate vorschlagen, diskutieren oder verändern. Hierbei handelt es sich um ein demokratisches Defizit – der Grosse Rat ist gemäss Kantonsverfassung nämlich nicht befugt, über den Inhalt eines Konkordats zu befinden. In anderen Worten: Der Grosse Rat ist seiner Kompetenz zu legiferieren enthoben.

Daher wäre es vorzuziehen, dem Grossen Rat in diesem Sinne eine aktivere und stärker bestimmende Rolle zu geben, damit er an der Ausarbeitung von Konkordaten mitwirken kann. Beim aktuellen Stand der Dinge hat der Abgeordnete im Zusammenhang mit interkantonalen Konkordaten den Eindruck, nicht in die Ausarbeitung eines Gesetzes impliziert zu sein und keinerlei Einfluss auf die Gesetzgebung haben zu können. Doch gerade das wären per definitionem sein Tätigkeitsfeld und sein Zuständigkeitsbereich.

De facto wird dieses Problem auf Westschweizer Ebene durch den Vertrag über die Mitwirkung der Kantonsparlamente bei der Ausarbeitung, der Ratifizierung, dem Vollzug und der Änderung von interkantonalen Verträgen und von Verträgen der Kantone mit dem Ausland vom 5. März 2010 (Vertrag über die Mitwirkung der Parlamente; ParlVer) geregelt. Der Walliser Grosse Rat ist diesem Vertrag über die Annahme des Gesetzes über den Beitritt zum Vertrag über die Mitwirkung der Kantonsparlamente bei der Ausarbeitung, der Ratifizierung, dem Vollzug und der Änderung von interkantonalen Verträgen und von Verträgen der Kantone mit dem Ausland (ParlVer) vom 9. September 2010 (SR/VS 171.2) beigetreten.

Dieser seit dem 1. Januar 2011 in Kraft stehende Vertrag regelt, wie sein Titel schon besagt, die Mitwirkung der Vertragskantone bei der Ausarbeitung, der Ratifizierung, dem Vollzug und der Änderung von interkantonalen Verträgen und von Verträgen der Kantone mit dem Ausland.

Durch diesen Vertrag wurde eine interparlamentarische Kommission eingesetzt, die aus je sieben Parlamentariern pro Vertragskanton (bislang alle Westschweizer Kantone ausser Bern) besteht. Aufgabe dieser Kommission ist es, zu den Entwürfen interkantonomer Verträge Stellung zu nehmen. Die kantonalen Delegationen müssen ihrem jeweiligen Parlament Bericht erstatten. Die Kantonsregierungen müssen ihrem jeweiligen Parlament einen jährlichen Bericht über die laufenden Vertragsentwürfe unterbreiten. Dieses gut funktionierende System verbindet die Westschweizer Kantone untereinander.

Trotz des oberwähnten Vertrages (ParlVer) schlägt die Kommission R21 vor, eine Verfassungsnorm einzuführen, die dem Grossen Rat das Recht einräumt, Vorschläge zum Inhalt eines Konkordats anzubringen. Damit soll bezweckt werden, dass der Grosse Rat seine Aufgabe als gesetzgebende Gewalt voll wahrnehmen kann und dass er zu seinen Gunsten ein politisches Zeichen setzen kann.

Des Weiteren ist Absatz 3 dieses Artikels zu ändern und an die Nummerierung der neuen Bundesverfassung vom 18. April 1999 anzupassen (Kantonsreferendum und Standesinitiative).

Art. 39 Wahl der Kantonsrichter und der Staatsanwälte

Art. 39¹⁶

¹ Der Grosse Rat entscheidet über die Gültigkeit der Wahl seiner Mitglieder.

² Er wählt das Kantonsgericht, dessen Präsidenten und Vizepräsidenten sowie die Staatsanwaltschaft.

Art. 39¹⁶

¹ Der Grosse Rat entscheidet über die Gültigkeit der Wahl seiner Mitglieder.

² Er wählt das Kantonsgericht, dessen Präsidenten und Vizepräsidenten sowie den Generalstaatsanwalt, dessen Stellvertreter und die Oberstaatsanwälte.

Kommentar

Die Wahl des Kantonsgerichts, dessen Präsidenten und Vizepräsidenten wird hier nicht infrage gestellt, da es sich um die höchste Justizbehörde des Kantons handelt. Die Kompetenz bezüglich der Ernennung der Mitglieder der Staatsanwaltschaft hingegen bedarf einer eingehenden Überprüfung und gegebenenfalls einer Revision.

Es sei daran erinnert, dass die Staatsanwaltschaft früher aus drei Staatsanwälten bestand (je einer für die Regionen Oberwallis, Mittelwallis und Unterwallis), die hauptsächlich dafür zuständig waren, die Anklage vor Gericht zu vertreten. Seit dem 1. Januar 2011 (Datum des Inkrafttretens der Schweizerischen Strafprozessordnung, durch welche die Staatsanwaltschaft in allen Kantonen Untersuchungsbehörde bei Strafverfahren wurde) setzt sich die Walliser Staatsanwaltschaft aus 22 Staatsanwälten und zwei Substituten zusammen. Diese sind auf die Zentrale Staatsanwaltschaft und auf die drei regionalen Ämter aufgeteilt. Diese Zunahme der Anzahl Staatsanwälte sowie die neue Aufgabenzuweisung (Strafuntersuchung) werfen die Frage auf, ob ihre Ernennung durch den Grossen Rat noch begründet ist.

Einerseits sollte eine zu starke Politisierung der Justiz verhindert werden. Andererseits muss gewährleistet werden, dass neue Staatsanwälte (Ersetzungen) rechtzeitig und unverzüglich ernannt werden können. Daher schlägt die Kommission R21 eine Lösung vor, die das Ernennungsverfahren vereinfacht, dem Grossen Rat aber nichtsdestotrotz die Befugnis überträgt, die Spitze der Staatsanwaltschaft zu kontrollieren:

- Der Generalstaatsanwalts, dessen Stellvertreters und der Oberstaatsanwälte werden vom Grossen Rat gewählt.
- Die anderen Staatsanwälte und die Substituten werden vom Büro der Staatsanwaltschaft (bestehend aus den vom Grossen Rat gewählten obigen Personen) ernannt.

Es sei angemerkt, dass diese Vorgehensweise mit der Ernennung der Bezirksrichter und der Jugendrichter durch das Kantonsgericht verglichen werden kann. Das

Ernennungssystem wäre demzufolge vergleichbar: Die zivilen, strafrechtlichen und administrativen übergeordneten Instanzen der Gerichtsbehörden werden vom Grossen Rat gewählt – die Gerichtsbehörden der untergeordneten Instanzen werden von ebendiesen übergeordneten Instanzen ernannt.

Änderung der Gesetzgebung

Anpassung des Gesetzes über die Rechtspflege vom 11. Februar 2009: Die Staatsanwälte, die nicht Mitglieder der Büros der Staatsanwaltschaft sind, werden vom Büro der Staatsanwaltschaft ernannt (Art. 23 Abs. 4 RPfIG; SR/VS 173.1).

Art. 40 ¹⁶ Unverändert

¹ Der Grosse Rat hat die Oberaufsicht über die Geschäftsführung des Staatsrates, der autonomen Körperschaften und Anstalten des öffentlichen Rechts, der Gerichtsbehörden sowie über die Vertreter des Staates in den Gesellschaften, an denen der Kanton eine Mehrheitsbeteiligung besitzt. Er prüft die Geschäftsführung und berät über deren Genehmigung.

² Er kann jederzeit von der ausführenden Gewalt Rechenschaft über eine Handlung ihrer Verwaltung verlangen.

³ Das Gesetz kann gewisse Aufgaben des Staates autonomen Körperschaften oder Anstalten öffentlichen Rechts übertragen.

Art. 41 ¹⁶ Unverändert

Der Grosse Rat hat namentlich folgende Befugnisse:

1. Er beschliesst den Voranschlag und genehmigt die Rechnung, die veröffentlicht werden.
2. Er beteiligt sich im Rahmen des Gesetzes an der Planung.
3. Er beschliesst die ausserordentlichen Ausgaben, bewilligt die Konzessionen und erteilt die Ermächtigung zu Liegenschaftstransaktionen, zur Aufnahme von Darlehen sowie zu Bürgschaften und anderen analogen Garantien unter Vorbehalt der in der Verfassung oder im Gesetz vorgesehenen Ausnahmen.
4. Er setzt die Gehälter der Magistraten, Beamten und Angestellten des Staates fest unter Vorbehalt der im Gesetz vorgesehenen Ausnahmen.
5. Er übt das Begnadigungsrecht aus.

Art. 42 ¹⁶ Unverändert

¹ Der Grosse Rat erlässt die Rechtsnormen in Form des Gesetzes, das grundsätzlich für eine unbegrenzte Dauer in Kraft gesetzt wird. Er kann indes auch eine Inkraftsetzung mit begrenzter Dauer vorsehen.

² Er erlässt in Form von Ausführungsgesetzen die zum Vollzug des übergeordneten Rechtes absolut notwendigen Bestimmungen.

³ Erfordern es die Umstände, so kann er jedoch auf dem Dekretsweg dringliche Bestimmungen von begrenzter Dauer erlassen (Art. 32 Abs. 2).

⁴ Der Grosse Rat behandelt alle übrigen Geschäfte in Form von Beschlüssen.

B. Organisation**Art. 43 ¹⁶ Unverändert**

¹ Das Gesetz legt die Grundzüge der Organisation des Grossen Rates sowie seiner Beziehungen zum Staatsrat und zu den Gerichtsbehörden fest. Im übrigen organisiert sich der Grosse Rat selbst.

² Es regelt die Teilnahme der Mitglieder des Staatsrates an den Sitzungen des Grossen Rates und der parlamentarischen Kommissionen.

Art. 44 ^{16, 20} Unverändert

¹ Der Grosse Rat versammelt sich von Rechts wegen:

1. zur konstituierenden Session am vierten Montag nach seiner Gesamterneuerung;
2. zu den ordentlichen Sessionen gemäss den im Gesetz festgelegten Terminen.

² Der Grosse Rat versammelt sich zu ausserordentlichen Sessionen:

1. wenn er es selber beschliesst;
2. auf Einladung des Staatsrates;
3. auf Begehren von zwanzig Abgeordneten unter Angabe der zu behandelnden Gegenstände.

Art. 45 ^{16, 20} Unverändert

¹ Der Grosse Rat wählt für die Dauer eines Jahres einen Präsidenten und zwei Vizepräsidenten.

² Der Grosse Rat verfügt über einen unabhängigen Parlamentsdienst.

Kommentar

Die Kommission R21 hat sich mit der Frage der Amtsdauer des Grossratspräsidenten auseinandergesetzt. Gegenwärtig werden der Präsident und die beiden Vizepräsidenten für eine Amtsdauer von einem Jahr gewählt. Damit ist jeder Präsident mindestens drei Jahre lang Mitglied des Büros des Grossen Rates – ein Jahr als zweiter Vizepräsident, ein Jahr als erster Vizepräsident und ein Jahr als Grossratspräsident.

Für die jeweilige Dauer dieser Ämter bieten sich folgende Möglichkeiten an:

- ein Jahr
- zwei Jahre
- eine Legislaturperiode

Eine Verlängerung der Dauer des Präsidialamtes (z.B. auf zwei Jahre) würde diesem vielleicht eine grössere Beständigkeit und mehr Effizienz verleihen. Für den Amtsinhaber würde eine solche Verlängerung allerdings fast der Professionalisierung eines zeitlich begrenzten Amtes gleichkommen. Aus diesem Grund dürften sich interessierte Kandidaten gegen dieses Amt entscheiden.

Zudem würde sich der Kursus innerhalb des Präsidiums, der gegenwärtig drei Jahre beträgt, auf sechs Jahre verlängern, sofern man der Tradition des stufenweisen Aufstiegs vom zweiten Vizepräsidenten zum Präsidenten treu bleiben würde. Fügt man diesem noch die Voraussetzung hinzu, dass der künftige Präsident vor seiner Wahl zum zweiten Vizepräsidenten bereits über eine gewisse parlamentarische Erfahrung verfügen sollte, würde das eine sehr lange Präsenz im Parlament mit sich bringen.

Zudem ist in den allermeisten Schweizer Kantonen eine einjährige Amtsdauer Standard. Dies aus gutem Grund: In der eidgenössischen und kantonalen Politik hat der Schweizer eine Abneigung gegen «Langzeitpräsidenten».

Die Kommission R21 stellt folglich die aktuelle Regelung nicht infrage und belässt die Amtsdauer des Grossratspräsidenten (und ebenfalls jene der beiden Vizepräsidenten) bei einem Jahr.

Art. 46 Entschädigung der Abgeordneten und der Fraktionen

Art. 46 ¹⁶

¹ Der Grosse Rat bezeichnet die ständigen und nicht ständigen Kommissionen, welche seine Beratungen vorbereiten. Dieses Befugnis kann an das Büro delegiert werden.

² Die Abgeordneten können politische Gruppen von mindestens fünf Mitgliedern bilden.

³ Grundsätzlich müssen die politischen Gruppen in den Kommissionen angemessen

vertreten sein.

Art. 46¹⁶

¹ Der Grosse Rat bezeichnet die ~~ständigen und nicht ständigen~~ Kommissionen, welche seine Beratungen vorbereiten. Diese Befugnis kann an das Büro delegiert werden.

² Die Abgeordneten können **Fraktionen** von mindestens fünf Mitgliedern bilden.

³ Die Abgeordneten und Fraktionen werden für ihre Tätigkeit finanziell unterstützt.

⁴ Grundsätzlich müssen die **Fraktionen** in den Kommissionen angemessen vertreten sein.

Kommentar

Sämtliche Kommissionen des Grossen Rates (Oberaufsichtskommissionen, thematische oder ad hoc, ständige oder nicht ständige Kommissionen) werden vom Grossen Rat bezeichnet, auf Delegation hin vom Büro des Grossen Rats. Die Unterscheidung zwischen ständigen und nicht ständigen Kommissionen ist angesichts der immer gleich bleibenden Ernennungsbehörde nicht gerechtfertigt. Daher sollte der Passus «ständige oder nicht ständige» gestrichen werden.

Die Grossräte haben als Abgeordnete oder als Vertreter der Parteien in Kommissionen Einsitz zu nehmen und für ihr Land eine qualitativ hoch stehende Arbeit zu erbringen. Daher ist ihr persönlicher und politischer Einsatz auch anzuerkennen und zu entschädigen. Es ist nämlich wichtig, dass ein Abgeordneter nicht von der Perspektive finanzieller Verluste vom Amt abgehalten wird. Artikel 29 des Gesetzes über die Organisation der Räte und die Beziehungen zwischen den Gewalten (GORBG; SR/VS 171.1) kennt zwar bereits eine Entschädigung für Fraktionen/Abgeordnete. Doch dieser Grundsatz ist auch in der Kantonsverfassung zu verankern – als Anerkennung des Werts der geleisteten politischen Arbeit. Das gilt auf der Ebene des Grossen Rates, aber auch als Beispiel für alle politischen Ämter im Kanton, damit dem Bürger ein Anreiz für ein stärkeres politisches Engagement geboten wird.

Diese Überlegungen werfen ebenfalls die Frage der Finanzierung und Subventionierung der Parteien auf. Generell und vor dem Hintergrund der aktuellen Entwicklung, die sich immer mehr zum Individualismus hin orientiert, haben die Parteien im modernen gesellschaftlichen Leben einen schweren Stand. Der Bürger orientiert sich eher an spontanen, teilweise emotionalen oder reaktiven soziopolitischen Bewegungen. Diese Feststellung mag von den einen bedauert, von den anderen begrüsst werden. Ausserdem soll der Staat die Anstrengungen einer Fraktion, die sich entweder aus Abgeordneten einer Partei oder aus Abgeordneten zusammensetzt, die sich für gemeinsame Programme und Ideale einsetzen, korrekt finanziell entschädigen. Er soll der Fraktion als solcher einen substanziellen Beitrag leisten. Die Verwendung dieser Gelder ist jeder Fraktion freigestellt – ob die Fraktionsmitglieder diese nun der Partei zukommen lassen oder ob sie den Unterstützungsbeitrag anderweitig verwenden, um beispielsweise parlamentarische

Geschäfte vorzubereiten. Durch die finanzielle Unterstützung einer Fraktion würden auch indirekt die von einer Partei geleisteten wichtigen Vorbereitungsarbeiten anerkannt werden.

Die Kommission R21 ist der Ansicht, dass der Grundsatz der Entschädigung der Abgeordneten und der Fraktionen in der Kantonsverfassung verankert werden sollte. Damit kann ein klares Zeichen zugunsten dieser Lösung gesetzt werden, ohne jedoch die Parteien oder politischen Bewegungen als solche direkt zu finanzieren.

Art. 47 ¹⁶ Unverändert

¹ Der Grosse Rat kann nur in Anwesenheit der absoluten Mehrheit seiner Mitglieder gültig beraten.

² Er fasst seine Beschlüsse mit der absoluten Mehrheit.

Art. 48 ¹⁶ Unverändert

¹ Die Sitzungen des Grossen Rates sind öffentlich.

² Sofern es die Umstände erfordern, kann er jedoch geheime Verhandlung beschliessen.

Art. 49 ^{16, 20} Unverändert

¹ Gesetzes- und Dekretsentwürfe werden in zwei Lesungen durchberaten.

² Die Beschlüsse bilden Gegenstand einer einzigen Lesung.

³ Der Grosse Rat kann in allen Fällen eine einzige oder eine zusätzliche Lesung beschliessen.

C. Rechte der Abgeordneten

Art. 50 ¹⁶ Unverändert

¹ Die Abgeordneten üben ihr Mandat frei aus.

² Die Abgeordneten können ohne Ermächtigung des Grossen Rates für die von ihnen vor der Versammlung oder in Kommissionen gemachten Äusserungen nicht strafrechtlich verfolgt werden.

³ Ausser bei ertappen auf frischer Tat können sie während den Sessionen ohne Ermächtigung der Versammlung nicht verhaftet werden.

Art. 51 ¹⁶ Unverändert

¹ Jedem Mitglied des Grossen Rates steht das Recht auf Einreichung einer Initiative, einer Motion, eines Postulates, einer Interpellation, einer Resolution und einer einfachen Anfrage zu.

² Das Gesetz umschreibt inhaltlich diese Rechte und regelt ihre Ausübung.

2. Kapitel: Vollziehende Gewalt**A. Wahl**Art. 52 ^{3,18}

¹ Die Vollziehungs- und Verwaltungsgewalt ist einem aus fünf Mitgliedern gebildeten Staatsrate anvertraut.

² Einer derselben wird aus den Wählern des Kantonsteiles ernannt, welcher die gegenwärtigen Bezirke Goms, Brig, Visp, Raron und Leuk umfasst; einer aus denjenigen der Bezirke Siders, Sitten, Ering und Gundis, und einer aus denjenigen der Bezirke Martinach, Entremont, Saint-Maurice und Monthey.

³ Die zwei andern werden aus den sämtlichen Wählern des Kantons ernannt. Jedoch darf nicht mehr als ein Staatsrat aus den Wählern des nämlichen Bezirkes ernannt werden.

⁴ Die Mitglieder des Staatsrates werden am gleichen Tage wie die Mitglieder des Grossen Rates direkt vom Volke gewählt und treten ihr Amt am darauffolgenden ersten Mai an. Ihre Wahl erfolgt nach dem Mehrheitssystem. Der Staatsrat konstituiert sich alljährlich selbst. Der ausscheidende Präsident ist nicht unmittelbar wieder wählbar.

⁵ Die frei gewordene Stelle eines Staatsrates ist nach 60 Tagen wieder zu besetzen, insofern die Gesamterneuerung nicht innert vier Monaten erfolgt.

⁶ Die Wahl der Mitglieder des Staatsrates findet mittels des gleichen Listenskrutiniums statt. Werden die Wahlen am bestimmten Tag nicht vollendet, so sind dieselben am darauffolgenden zweiten Sonntag wieder aufzunehmen. In diesem Falle wird das Ergebnis des ersten Wahlganges und die Wiederaufnahme der Wahlverhandlungen unverzüglich bekannt gegeben.

⁷ Hat sich im ersten Wahlgange die absolute Mehrheit nicht auf so viele Personen vereinigt, als zu wählen sind, so findet ein zweiter Wahlgang statt. In diesem zweiten Wahlgang gelten diejenigen als gewählt, welche die meisten Stimmen und wäre es auch nicht die absolute Mehrheit derselben, erhalten haben. Wenn jedoch im zweiten Wahlgang die Zahl der zu besetzenden Sitze jener der vorgeschlagenen Kandidaten entspricht, werden diese ohne Urnengang als gewählt erklärt. Die stille Wahl findet ebenfalls auf den ersten Wahlgang bei Ersatzwahlen Anwendung, sofern nur ein einziger Kandidat auftritt und nur ein Sitz wieder zu besetzen ist.

⁸ Ist die Zahl derjenigen, welche die absolute Mehrheit erhalten haben, grösser als die Zahl der zu Wählenden, so gelten diejenigen, die die meisten Stimmen auf sich vereinigt haben, als gewählt.

⁹ Haben zwei oder mehrere Bürger des nämlichen Bezirkes die absolute Mehrheit erhalten, so gilt nur derjenige als gewählt, der die meisten Stimmen erhalten hat.

¹⁰ Im Falle von Stimmgleichheit entscheidet das Los.

A. Zusammensetzung

Art. 52 Zusammensetzung des Staatsrates

Art. 52 ^{3, 18}

¹ Die Vollziehungs ~~und~~ Verwaltungsgewalt ist einem aus **sieben** Mitgliedern gebildeten Staatsrate anvertraut.

² Einer derselben wird aus den Wählern der Oberwalliser Wahlkreise ernannt, einer aus jenen der Mittelwalliser Wahlkreise und einer aus jenen der Unterwalliser Wahlkreise.

³ Das Gesetz regelt die Einzelheiten.

Kommentar

Der heute geltende Artikel 52 KV regelt einerseits die Fragen der Zusammensetzung und der territorialen Vertretung des Staatsrates und andererseits die Fragen zu seiner Wahl und zu den Wahlmodalitäten. Es wäre besser, diese Punkte zu trennen. Art. 52 KV steht in jenem Teil der Verfassung, welche die Fragen der Definition und der Zusammensetzung der Behörden beinhaltet, und hat demzufolge eben diese Fragen an dieser Stelle zu behandeln, nicht jedoch die Punkte, welche die Wahl oder den Wahlmodus betreffen. Diese beiden letztgenannten Punkte gehören in das Kapitel der Wahlen, die im 7. Titel, Artikel 84ff. KV behandelt werden. Aus diesem Grund schlägt die Kommission R21 vor, die Themen der Absätze 4 bis 8 und 10 dieses Artikels in den neuen Artikel 84^{bis} zu verschieben und einzubauen.

Das Thema der Anzahl Staatsräte und ihres Wahlmodus tritt auf der politischen Bühne des Wallis immer wieder auf. Es handelt sich zweifelsohne um eine hochpolitische Auseinandersetzung, welche die Verfassung im Grunde genommen nur am Rande betrifft, da diese ja ebenso gut mit sieben wie mit fünf Staatsräten - oder umgekehrt - leben kann.

Diese Grundsatzfragen betreffen einerseits den Grundgehalt und den Inhalt der Aufgaben des Staatsrates und andererseits die angemessene Aufteilung und die Zusammensetzung der Departemente. In den vergangenen Jahren wurde die Anzahl Staatsräte/Regierungsräte in keinem einzigen Schweizer Kanton erhöht. Ganz im Gegenteil: Mehrere Kantone haben ihre Zahl sogar verringert (z.B. Luzern, Obwalden). Die Stimmberechtigten des Kantons Schwyz hat die Anzahl Regierungsräte kürzlich in einer Abstimmung allerdings bei sieben belassen, damit diesen Zeit bleibt, an interkantonalen Konferenzen teilzunehmen und in den verschiedenen Kommissionen selbst den Vorsitz zu führen, statt diese Funktion zu

delegieren.

Um zu wissen, welche Anzahl Mitglieder die beste für ein Regierungskollegium ist, bietet sich die gleichzeitig pointierte wie auch lapidare Antwort von Anton Schwin-gruber, alt Regierungsrat des Kantons Luzern, der sowohl in einem Kollegium von sieben als auch von fünf Regierungsräten sein Amt ausgeübt hat, an: *«Auf technischer Ebene kann ein Regierungskollegium nicht klein genug sein; auf politischer Ebene kann ein Regierungskollegium nicht gross genug sein»*.

Es ist allerdings möglich, dass die Vertretung der politischen und regionalen Kräfte durch eine Erhöhung der Anzahl Mitglieder der Exekutive gerechter werden könnte. Konkret würde eine Erhöhung der Anzahl Staatsräte auf sieben für das Oberwallis zwei sichere Regierungssitze bedeuten – eine bevölkerungsmässig gerechtfertigte Lösung. Auch könnte einem der Staatsräte die heikle Aufgabe zugeteilt werden, den Kanton in Bezug auf die Entwicklung der eidgenössischen und interkantonalen Politik zu vertreten. Er könnte in gewisser Hinsicht der Staatsrat für äussere Angelegenheiten sein. Zumindest würde sich dadurch jeder Staatsrat stärker an den verschiedenen interkantonalen Konferenzen einbringen und sich besser für die direkt den Kanton betreffenden Dossiers einsetzen können. Früher war es gang und gäbe, dass jemand gleichzeitig zum Beispiel Nationalrat und Mitglied der Kantonsregierung war. Für die Kantone ist es ein Vorteil, einen direkten Zugang zur Zentralgewalt zu haben. Mit dem zunehmenden Arbeitsvolumen wird es allerdings schwierig, ein solches Doppelamt ausführen zu können (Weiteres siehe bei Art. 90).

Nach einer langen Diskussion schlägt die Kommission R21 mehrheitlich vor, die Anzahl Staatsräte auf sieben zu erhöhen. Eine starke Minderheit ist für die Beibehaltung des Status quo.

Eine ganz andere Frage betrifft die Vertretung innerhalb des Staatsrates. Wie wichtig sind in Sachen Vertretung die Region, die Sprache, das Geschlecht, der Heimatort, die Herkunft, der Wohnsitz oder der Ort des Aufenthaltes? Sind besondere Vorbehalte einzuführen? Oder ist es besser, den Wähler seinen Vorzugskandidaten vollständig frei wählen zu lassen – nach dem einzigen Kriterium der Anzahl Stimmen?

In einem Kanton, in dem die Rhone und ihre zahlreichen Zuflüsse zwar die gesamte Bevölkerung vereinen, es aber trotzdem sprachliche, geschichtliche und wirtschaftliche Unterschiede gibt, ist das eine sehr heikle Frage.

Der Grundsatz der Einheit verlangt, dass der Stimmbürger frei wählen kann – und nicht auf Herkunft, Sprache, Wohnort oder Geschlecht des Kandidaten Rücksicht zu nehmen hat. Das wäre eine Haltung des Vertrauens gegenüber dem Stimmbürger.

Der Grundsatz der Berücksichtigung der Minderheiten hingegen verlangt, dass sich die Vertretung innerhalb des Staatsrates – vor allem die regionale Vertretung – in einem gewissen Gleichgewicht hält.

Das Wallis ist eine geographisch geschlossene Einheit: Ein Tal, umringt von hohen Bergen, durch das sich ein sich ausbreitender Fluss schlängelt. Auch lässt sich eine gewisse Einheit durch die Wirtschaft, das von der Bergwelt geprägte Leben und die Traditionen erkennen. Aufgrund der physischen und geistigen Mobilität verlieren

Herkunft und Wohnort zunehmend an Bedeutung. Diese Fakten würden für die Abschaffung eines jeglichen Vertretungsvorbehaltes sprechen, am Vorbild dessen, was im Kanton Freiburg gilt.

Doch es gibt auch andere Faktoren: die Sprache, die Geschichte, die Wirtschaft. Das Oberwallis ist deutschsprachig, das Mittel- und das Unterwallis sind französischsprachig. Der Sprachunterschied an sich mag kein ausschlaggebender Grund sein. Das Fehlen eines Vertreters in einem Organ wie in der Exekutive hingegen kann rasch zu einem trennenden Faktor werden oder ein Gefühl von Ungerechtigkeit aufkommen lassen. Das Wallis der sieben Zenden ist nicht nur eine Erinnerung aus Geschichtsbüchern, es ist Bestandteil des kollektiven Unterbewusstseins. Schliesslich verfolgt auch die Wirtschaft der verschiedenen Regionen nicht immer dieselben Stossrichtungen – sei es aus strukturellen oder aus konjunkturellen Gründen. Um diesen Tatsachen Beachtung zu schenken ist es wichtig, die regionale Vertretung weiterhin zu gewährleisten.

Welche regionale Vertretung bietet sich also an, wenn man gerade dabei ist, die Bezirke ersatzlos abzuschaffen, und die Begriffe Ober-, Mittel- und Unterwallis nicht verfassungsmässig verankert sind, obschon sie feste Bestandteile des Walliser Alltags sind? Da uns vor diesem Hintergrund die Vorteile einer räumlichen Aufteilung oder Unterteilung fehlen, muss auf ein anderes Kriterium zurückgegriffen werden. In der vorliegenden Analyse wird vorgeschlagen, Wahlkreise zu bilden, deren Zusammensetzung – unter Vorbehalt kleiner Änderungen – den Grenzen der aktuellen Bezirke entsprechen sollen. Es scheint also zweckmässig, darauf zurückzugreifen. In diesem Sinne schlägt die Kommission R21 vor festzulegen, dass einer der Staatsräte aus den Wählern der Oberwalliser Wahlkreise, einer aus jenen der Mittelwalliser Wahlkreise und einer aus jenen der Unterwalliser Wahlkreise gewählt wird. Eine Vertretung von je zwei Staatsräten pro zusammengefasste Wahlkreise des Ober-, Mittel- und Unterwallis würde für den Stimmbürger hingegen zu restriktiv wirken, weshalb die Kommission R21 diese Alternative ablehnt.

Da die Abschaffung der Bezirke vorgeschlagen wird, werden logischerweise die Absätze 3 (Verbot der Übervertretung eines Bezirks) und 9 (Wahlkriterium, wenn mehrere Vertreter desselben Bezirks das absolute Mehr erreicht haben) aufgehoben. Selbst wenn die Bezirke weiter bestehen blieben, wäre die durch Absatz 9 auferlegte Beschränkung nicht mehr erwünscht, da eine solche die Freiheit der Wähler ungebührlich einschränkt.

Änderung der Gesetzgebung

Das Gesetz über die politischen Rechte vom 13. Mai 2004 (GPR; SR/VS 160.1) ist entsprechend anzupassen (vgl. Art. 116 GPR).

B. Organisation und Befugnisse

Art. 53 ¹⁶

¹ Der Staatsrat übt die vollziehende und verwaltende Gewalt aus und besitzt jede

Befugnis, die ihm durch Verfassung oder Gesetz erteilt wird.

² Er handelt als Kollegialbehörde.

³ Die wichtigen Geschäfte bleiben immer in seiner Zuständigkeit.

⁴ Er verteilt die Geschäfte unter die Departemente, deren Zahl und Befugnisse durch eine Verordnung, die der Genehmigung des Grossen Rates unterliegt, festgelegt werden.

⁵ Im übrigen organisiert sich der Staatsrat selber.

Art. 53^{bis} Organisation des Staatsrates

Art. 53¹⁶

¹ Der Staatsrat übt die vollziehende ~~und verwaltende~~ Gewalt aus und besitzt jede Befugnis, die ihm durch Verfassung oder Gesetz erteilt wird.

² Er handelt als Kollegialbehörde.

³ Die wichtigen Geschäfte bleiben immer in seiner Zuständigkeit.

⁴ Er verteilt die Geschäfte unter die Departemente, deren Zahl und Befugnisse durch eine Verordnung, die der Genehmigung des Grossen Rates unterliegt, festgelegt werden.

⁵ Im übrigen organisiert sich der Staatsrat selber.

Kommentar

Die Änderung in Absatz 1 ergibt sich infolge der Streichung des Begriffs «verwaltende» bei Artikel 36.

Als sich selbst konstituierendes Organ bezeichnet der Staatsrat seinen Präsidenten und Vizepräsidenten selbst. Soll diese Zuständigkeit geändert werden? Soll man den Bundesrat zum Vorbild nehmen, dessen Präsident und Vizepräsident von der gesamten Bundesversammlung gewählt werden? Oder soll man sich von der Freiburger Lösung inspirieren lassen, wo der Vizepräsident von der Regierung bezeichnet und der Präsident vom Grossen Rat gewählt wird?

Die Kommission R21 ist der Ansicht, dass der Sinn für die Nuancierung beibehalten werden sollte: Der Präsident ist in erster Linie ein Primus inter pares, der hauptsächlich für die Repräsentation zuständig ist, was wohl eher eine zusätzliche Arbeitsbelastung als eine Erweiterung des Einflusses mit sich bringt. Daher ist es vernünftig, die Kompetenz für die Bezeichnung des Präsidiums dem Staatsrat als kollegiale Behörde zu überlassen, was ja die Logik des Begriffs der Kollegialität ist. Die Staatsräte werden vom Volk gewählt und sind durch eine Volksabstimmung legitimiert, die Übernahme des Präsidialamtes selber zu bestimmen. Eine formelle Wahl durch den Grossen Rat würde umso mehr die Gefahr bergen, den Staatsrat

politischen Stimmungsschwankungen auszusetzen.

Art. 54 Befugnisse des Staatsrates

Art. 54 ¹⁶

In seinen Beziehungen zum Grossen Rat verfügt der Staatsrat namentlich über folgende Befugnisse:

1. Er legt die Verfassungs-, Gesetzes-, Dekrets- und Beschlussentwürfe vor.
2. Er erstattet Bericht über die Volksinitiativen, die Initiativen, Motionen, Postulate und Resolutionen der Abgeordneten und antwortet auf ihre Interpellationen und Anfragen.
3. Er unterbreitet dem Grossen Rat den Entwurf des Voranschlages, die Staatsrechnung und den Verwaltungsbericht.
4. Er kann dem Grossen Rat Vorschläge unterbreiten.
5. Er unterbreitet dem Grossen Rat die Konkordats-, Vertrags- und Vereinbarungsentwürfe, die Rechtsnormen enthalten oder die in seine Zuständigkeit fallende Ausgaben zur Folge haben.

Art. 54 ¹⁶

In seinen Beziehungen zum Grossen Rat verfügt der Staatsrat namentlich über folgende Befugnisse:

1. *Er legt die Verfassungs-, Gesetzes-, Dekrets- und Beschlussentwürfe vor.*
2. *Er erstattet Bericht über die Volksinitiativen, die Initiativen, Motionen, Postulate und Resolutionen der Abgeordneten und antwortet auf ihre Interpellationen und Anfragen.*
3. *Er unterbreitet dem Grossen Rat den Entwurf des Voranschlages, die Staatsrechnung, den Verwaltungsbericht **und die integrierte Mehrjahresplanung.***
4. *Er kann dem Grossen Rat Vorschläge unterbreiten.*
5. *Er unterbreitet dem Grossen Rat die Konkordats-, Vertrags- und Vereinbarungsentwürfe, die Rechtsnormen enthalten oder die in seine Zuständigkeit fallende Ausgaben zur Folge haben.*

Kommentar

Gemäss Artikel 23 des Gesetzes über die Geschäftsführung und den Finanzhaushalt des Kantons und deren Kontrolle (SR/VS 611.1) erstellt der Staatsrat jedes Jahr für

die Dauer von mindestens vier Jahren eine integrierte Mehrjahresplanung und unterbreitet diese dem Grossen Rat zur Kenntnisnahme, analog zum Geschäftsbericht.

Der Grundsatz dieser Bestimmung sollte in die Kantonsverfassung eingefügt werden.

Art. 55 ¹⁶ Unverändert

Der Staatsrat übt namentlich folgende Verwaltungsbefugnisse aus:

1. Er ernennt das Staatspersonal unter Vorbehalt der im Gesetz vorgesehenen Ausnahmen.
2. Er überwacht die ihm unterstellten Behörden sowie die öffentlich-rechtlichen Körperschaften und Anstalten.
3. Er vertritt den Staat, schliesst die Verträge, Konkordate und Vereinbarungen öffentlichen Rechts ab und antwortet auf die vom Kanton verlangten Vernehmlassungen.
4. Er leitet die Verwaltung, plant und koordiniert ihre Tätigkeiten.

Art. 56 ¹⁶ Unverändert

¹ Der Staatsrat gewährleistet die öffentliche Ordnung und verfügt zu diesem Zweck über die Polizei und die kantonalen Truppen.

² Er übt im Falle grosser und unmittelbar bevorstehender Gefahr die ausserordentliche Gewalt aus und benachrichtigt unverzüglich den Grossen Rat über die Massnahmen, die er trifft.

Art. 57 ¹⁶ Unverändert

¹ Der Staatsrat erlässt in Reglementsform die zur Anwendung kantonaler Gesetze und Dekrete notwendigen Bestimmungen.

² Das Gesetz kann dem Staatsrat die Befugnis zum Erlass von Verordnungen übertragen, indem es deren Zweck und die ihren Inhalt bestimmenden Grundsätze festlegt. Die Delegation muss sich auf einen genau umschriebenen Bereich beziehen. Die Verordnungen können der Genehmigung des Grossen Rates unterstellt werden.

³ Der Staatsrat behandelt die anderen Geschäfte in Form von Beschlüssen und Entscheiden.

Art. 58 ¹⁶ Unverändert

¹ Der Staatsrat veröffentlicht die Rechtsnormen und setzt sie in Kraft, es sei denn, der Grosse Rat beschliesst darüber selber und sorgt für ihre Anwendung.

² Er setzt die direkt anwendbaren Verfassungsbestimmungen unmittelbar nach ihrer Genehmigung durch die Bundesversammlung in Kraft.

Art. 59 Präfekten und Vizepräfekten: aufgehoben

Art. 59 ¹⁶

~~¹ Die Regierung hat in jedem Bezirk einen Regierungsstatthalter und einen Stellvertreter desselben.~~

~~² Die Befugnisse des Regierungsstatthalters sind durch das Gesetz bestimmt.~~

Kommentar

Da die Abschaffung der Bezirke vorgeschlagen wird, wird die Vertretung des Staatsrates in den Bezirken durch Präfekten gegenstandslos (siehe ausführlicher bei Art. 36 KV).

6. Titel: Gemeindeordnung

6. Titel: ~~Bezirks- und Gemeindeverwaltung~~

Gemeindeordnung

1. Kapitel: Bezirksrat: aufgehoben

Art. 66 Aufgehoben

~~¹ Es besteht in jedem Bezirke ein auf vier Jahre gewählter Bezirksrat.~~

~~² Der Gemeinderat wählt seine Delegierten auf denselben im Verhältnis von einem auf 300 Seelen Bevölkerung.~~

~~³ Der Bruch von 151 wird für ein Ganzes gerechnet.~~

~~⁴ Jede Gemeinde, welches immer ihre Bevölkerung sein mag, ernennt wenigstens einen Abgeordneten.~~

~~⁵ Der Regierungsstatthalter oder dessen Substitut führt beim Bezirksrate den Vorsitz.~~

Art. 67 Aufgehoben

~~¹ Der Bezirksrat schliesst die Rechnungen des Bezirkes ab und verteilt die demselben zufallenden Lasten unter die Gemeinden, unter Vorbehalt des Rekurses an den Staatsrat.~~

~~² Er nimmt alljährlich Kenntnis von dem Berichte über die Finanzverwaltung des Staates.~~

~~³ Er vertritt den Bezirk und wacht im besonderen über dessen ökonomische Entwicklung und die Verwertung der landwirtschaftlichen Produkte desselben.~~

Art. 68 Aufgehoben

~~Das Gesetz bestimmt die Organisation und die weiteren Amtsbefugnisse dieses Rates.~~

Kommentar

Da eine Abschaffung der Bezirke vorgeschlagen wird, werden die Bestimmungen über den Bezirksrat hinfällig. Die Aufhebung des 1. Kapitels des 6. Titels der Kantonsverfassung, d.h. der Artikel 66, 67 und 68 ergibt sich aus der Abschaffung der Bezirke. Der Begriff «Bezirksverwaltung» im 6. Titel wird ebenfalls hinfällig. Der 6. Titel wird in Zukunft also nur noch die «Gemeindeordnung» betreffen.

2. Kapitel: Gemeindeordnung

A. Allgemeine Bestimmungen

Art. 69 ¹¹ Unverändert

Die Gemeinden ordnen innerhalb der Schranken der Verfassung und der Gesetze ihre Angelegenheiten selbständig. Sie sind für die Aufgaben zuständig, die örtlicher Natur sind und jene, die sie allein oder zusammen mit anderen Gemeinden lösen können.

Art. 70 ¹¹ Unverändert

¹ Die Gemeinden üben ihre Tätigkeit so aus, dass sie mit dem Gemeinwohl und dem Interesse der übrigen Gemeinwesen vereinbar ist.

² Sie führen ihre eigenen sowie die ihnen durch Gesetz übertragenen Aufgaben aus. ³ Das Gemeindevermögen muss zweckmässig verwendet und sorgfältig verwaltet werden.

Art. 70^{bis} Delegierung von Aufgaben durch die Gemeinden

Art. 70^{bis}

¹ Die Gemeinden können Aufgaben an Dritte übertragen, insofern die Übertragung in einem Gesetz oder in einem Gemeindeglement vorgesehen und durch ein

überwiegendes öffentliches Interesse gerechtfertigt ist.

² Die Organismen und betroffenen Personen sind der Aufsicht der delegierenden Behörde unterstellt.

³ Das Gesetz regelt die Beteiligung der Gemeinden an juristischen Personen und anderen ähnlichen Gebilden.

Kommentar

Grundsätzlich erfüllen die Gemeinden selbst die Aufgaben, die ihnen vom Gesetz übertragen wurden oder die sie selbst gewählt haben. Sie tun dies mit ihren eigenen Mitteln, können aber auch eine Zusammenarbeit eingehen oder die Aufgaben delegieren. Da die kommunalen Aufgaben immer zahlreicher, technisch anspruchsvoller und spezifischer werden, haben die Gemeinden oft keine wirtschaftlichen, finanziellen und technischen Möglichkeiten mehr, diese Aufgaben selbst auszuführen – vielfach nicht einmal im Rahmen der Gemeindeverbände oder der interkommunalen Zusammenarbeit.

Die Möglichkeit der Aufgabenübertragung ist im Gesetz vorgesehen (Art. 106 und 107 GemG; SR/VS 175.1). Die Gemeinden sind also durch das Gesetz dazu ermächtigt.

In Artikel 71 KV wird lediglich die interkommunale Zusammenarbeit ausdrücklich erwähnt, nicht jedoch die Aufgabenübertragung. Hier sollte man für die notwendige Klarheit sorgen und den Begriff der Übertragung in die Verfassung aufnehmen (Schaffung einer verfassungsmässigen Grundlage für die Aufgabenübertragung). Gleichzeitig sind dieser Übertragung Schranken zu setzen: Sie muss auf einem Gesetz oder einem Gemeindereglement basieren und vor allem durch ein öffentliches Interesse gerechtfertigt sein. Auf diese Weise bleibt die demokratische Kontrolle gewährleistet. Zudem darf die Aufgabenübertragung nicht als eine vereinzelt dastehende Beschlussfassung verstanden werden. Vielmehr muss die delegierende Gemeinde eine ständige Aufsicht über die ausführende Instanz ausüben und sicherstellen, dass die übertragenen Aufgaben sachgerecht erfüllt werden. Deshalb muss diese Aufsicht, die sich nicht nur auf die ausführende Instanz, sondern auch auf die ausführende Person erstreckt, klar in der Verfassung erwähnt werden.

Gemäss geltendem Gesetz (Art. 115 GemG) haben die Gemeinden die Möglichkeit, juristischen Personen des Privatrechts beizutreten oder selbst solche zu gründen, sofern die Urversammlung dies genehmigt. Die Gemeinde kann frei entscheiden – der Staat übt hier weder eine Aufsicht aus noch ist seine Zustimmung nötig. Heisst das nun, dass die Gemeinden ohne jegliche Einschränkung in alle Arten von juristischen Personen investieren bzw. sich daran beteiligen können? Sollte man nicht umgehend gesetzliche Bestimmungen erlassen, um die demokratischen Rechte der Bürger (demokratische Kontrolle) und die Führungskontrolle der betreffenden juristischen Personen (z.B. Unternehmen) zu gewährleisten? Die Realität hat gezeigt, dass durchaus ein Risiko besteht, fragwürdige Verpflichtungen einzugehen. Um dieses Risiko zu vermeiden oder zu minimieren, sind klare Regeln

für die Gründung von juristischen Personen oder ähnlichen Gebilden und die Beteiligung an solchen aufzustellen. Artikel 70bis Absatz 3 sieht vor, dass genau solche Regeln erlassen werden.

Auf Kantonsebene ist dies mit dem Inkrafttreten per 1. Januar 2012 des Gesetzes über die Beteiligungen des Staates an juristischen Personen und anderen Einrichtungen vom 17. März 2011 bereits geschehen. Dieses Gesetz regelt namentlich den Erwerb, die laufende Verfolgung und die Veräusserung von Beteiligungen sowie die Vertretung des Staates in den Organen und an der Generalversammlung von juristischen Personen.

Änderung der Gesetzgebung

Es ist ein Gesetzestext zu erarbeiten, der den Erwerb, die laufende Verfolgung und die Veräusserung der Beteiligungen der Gemeinden an juristischen Personen sowie deren Vertretung in den Organen und an der Generalversammlung regelt, sowohl im Falle der Errichtung einer neuen juristischen Person als auch im Falle der Beteiligung an einer bereits bestehenden Einrichtung. Die Frage, ob dafür ein eigenes Gesetz zu schaffen ist oder ob diese Bestimmungen in das Gemeindegesetz oder das Gesetz über die Beteiligungen des Staates zu integrieren sind, ist unter Berücksichtigung der Gesetzgebungssystematik zu behandeln und zu beantworten.

Zudem ist der Gemeinderat im Gemeindegesetz zu verpflichten, der Urversammlung bzw. dem Generalrat über den aktuellen Stand der laufenden Voll- und Teilbeteiligungen an juristischen Personen und ähnlichen Einrichtungen Bericht zu erstatten und die Anzahl, Bezeichnung und Höhe aller Beteiligungen online zu veröffentlichen.

Art. 71 Interkommunale Zusammenarbeit

Art. 71 ¹¹

¹ Die Gemeinden können sich zur gemeinsamen Lösung öffentlicher Aufgaben zusammenschliessen. Sie bilden zu diesem Zwecke öffentlich-rechtliche mit Rechtspersönlichkeit ausgestattete Verbände. Die Gemeinden können auch auf jede andere Art zusammenarbeiten. Die Grundsätze bezüglich dieser Zusammenarbeit, sowie der Gründung und der Tätigkeit dieser Gemeindeverbände werden durch das Gesetz bestimmt.

² Der Staatsrat kann unter gewissen vom Gesetz zu bezeichneten Bedingungen Gemeinden zwingen, zusammenzuarbeiten oder sich zu öffentlich-rechtlichen Verbänden zusammenzuschliessen.

Art. 71

¹ Die Gemeinden können sich zur gemeinsamen Lösung öffentlicher Aufgaben zusammenschliessen. Sie bilden zu diesem Zwecke öffentlich-rechtliche mit Rechtspersönlichkeit ausgestattete Verbände. Die Gemeinden können auch auf jede andere Art zusammenarbeiten. Die Grundsätze bezüglich dieser Zusammenarbeit, sowie der Gründung und der Tätigkeit dieser Gemeindeverbände werden

durch das Gesetz bestimmt.

² *Der Staat fördert die interkommunale Zusammenarbeit.*

³ *Der Staatsrat kann unter gewissen vom Gesetz zu bezeichneten Bedingungen Gemeinden zwingen, zusammenzuarbeiten oder sich zu öffentlich-rechtlichen Verbänden zusammenzuschliessen.*

Kommentar

Durch Artikel 71 wird der Grundsatz der Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden in der Verfassung verankert. Diese Zusammenarbeit kann verschiedene Formen annehmen und dient dazu, bestimmte gemeinnützige Aufgaben (besser) zu realisieren und deren Umsetzung zu gewährleisten. Die diesbezüglichen Punkte werden in Artikel 106 bis 128 GemG geregelt, die Frage der aufgezwungenen Zusammenarbeit in Artikel 111 GemG.

Allerdings wirkt der Übergang von der freiwilligen Zusammenarbeit (Abs. 1) zur aufgezwungenen Zusammenarbeit (Abs. 2) in der aktuellen Verfassung etwas abrupt. Eine Zwischenstufe – nämlich die Förderung der Zusammenarbeit – wäre der Sache der interkommunalen Zusammenarbeit dienlich. Diese Förderung müsste zwei verschiedene Aspekte haben:

- einerseits die rechtliche und allgemeine Beratung durch die Dienststelle für innere und kommunale Angelegenheiten (Departement für Institutionen),
- und andererseits die finanzielle Unterstützung. In diesem Zusammenhang gilt es zu beachten, dass die interkommunale Zusammenarbeit langfristig gute Voraussetzungen für Gemeindefusionen schaffen kann.

Das Gemeindegesetz sieht derzeit in seinem Artikel 110 unter der Bezeichnung „Förderung“ eine besondere Form der interkommunalen Zusammenarbeit vor : nämlich die Präsidentenkonferenzen. Es geht an dieser Stelle nicht um das Bestehen oder die Tätigkeit dieser Konferenzen (unter Vorbehalt einer anders lautenden Benennung, s. dazu nachstehend). Diese Konferenzen haben auch in Zukunft ihre Daseinsberechtigung.

Änderung der Gesetzgebung

Die genaue Ausgestaltung der Förderung der interkommunalen Zusammenarbeit soll im Rahmen des Gemeindegesetzes erfolgen.

Zudem ist der Gemeinderat im Gemeindegesetz zu verpflichten, der Urversammlung bzw. dem Generalrat über den aktuellen Stand jeder laufenden Zusammenarbeit Bericht zu erstatten und die Anzahl und Bezeichnung dieser interkommunalen Kooperationen online zu veröffentlichen.

Empfehlung

Die vorgeschlagene Förderung bedingt eine Stärkung der Dienststelle für innere und kommunale Angelegenheiten (DIKA) sowie die Mobilisierung von Geldern,

damit gewisse Formen der interkommunalen Zusammenarbeit finanziell unterstützt werden können.

Art. 71^{bis} Präsidentenkonferenz

Art. 71bis

¹ Die Gemeinden setzen in jedem Wahlkreis die Präsidentenkonferenz ein.

² Die Präsidentenkonferenz erleichtert die interkommunale Zusammenarbeit, koordiniert die wichtigen Projekte mit interkommunaler Bedeutung, fördert die harmonische Raumentwicklung und optimiert die Beziehungen zwischen den Gemeinden und dem Staat.

³ Das Gesetz regelt deren Tätigkeit, Aufgaben, Befugnisse und Finanzierung.

⁴ Diese Bestimmungen sind auf die Burgergemeinden nicht anwendbar.

Kommentar

Die Abschaffung der Bezirke, des Amtes der Präfekten (Regierungsstatthalter), der Institution der Bezirksräte und aller dazugehörigen Instanzen führt zu einem Vakuum. Die Bezirke werden nicht durch eine neue Zwischenstufe ersetzt. Die Bezirksorgane (Präfekt und Bezirksrat) werden ersatzlos gestrichen.

Führt das nicht zu einer Bipolarisierung der Gebietskörperschaften, d.h. auf einer Seite die Gemeinden, auf der anderen der Staat? Es ist schwierig vorauszusagen, ob diese Situation zu einer Machtkonzentration des Staates mit gleichzeitiger Schwächung der Macht der Gemeinden oder aber umgekehrt zu einer Stärkung der Macht der Gemeinden führen wird. Man sollte versuchen, die Entwicklung in die gewünschte Richtung zu lenken.

Die Gemeinden haben sich deshalb zu organisieren und dürfen nicht einfach alles dem Staat oder den Umständen überlassen. Dabei geht um vier wichtige Bereiche der Gemeinde-Aufgaben:

- interkommunale Zusammenarbeit
- Koordination wichtiger Projekte von interkommunaler Bedeutung
- Förderung einer harmonischen Entwicklung
- gemeinsame Organisation der Beziehungen zwischen Gemeinden und Staat

Aufgrund der Wichtigkeit der oben genannten Bereiche für die Gemeinden ist die Schaffung die Institutionalisierung eines interkommunalen Organs gerechtfertigt. Die Kommission R21 schlägt vor, dass dies in Form einer Gemeindepräsidentenkonferenz pro Wahlkreis geschieht. Alle Gemeindepräsidenten des Wahlkreises sind von Amtes wegen gehalten, persönlich an dieser Konferenz teilzunehmen. Es liegt an den Gemeinden, diese Konferenz zu einem effizienten Instrument zu gestalten. Es ist ihnen freigestellt, ein Sekretariat oder eine Delegation mit Handlungsbefugnis oder – im Auftrag der Gemeinden – Entschei-

dungsbefugnis zu schaffen. Im Sinne der Glaubwürdigkeit sollte die finanzielle Verantwortung für diese Präsidentenkonferenz bei den Gemeinden liegen. Der Staat leistet aber auf der Basis eines Leistungsauftrags einen Beitrag, da er aus dem Vorhandensein eines einzigen Gesprächspartners für mehrere Gemeinden einen Nutzen zieht.

Die Schaffung, Arbeitsweise, Aufgaben und Zuständigkeiten der Präsidentenkonferenz sind im Gesetz zu regeln. Die Konferenz wird zweifelsohne eine wichtige Antriebskraft für die Umsetzung des vom Kanton erlassenen Fusions-Richtplans sein.

Diese Konferenz ist nicht mit den Gemeindepräsidentenkonferenzen nach Artikel 110 GemG zu verwechseln. Letztere bleiben auch weiterhin als thematische / spezifische Konferenzen zur Förderung systematischer oder punktueller Zusammenarbeit zwischen Gemeinden bestehen. Durch die Schaffung der Wahlkreis-Präsidentenkonferenz bleiben die Präsidentenkonferenzen nach Artikel 110 GemG also unangetastet. Sie sollten jedoch umbenannt werden, um Verwechslungen auszuschliessen.

Änderung der Gesetzgebung

Die entsprechenden Punkte sind über das Gemeindegesetz zu regeln.

Empfehlung

Da die Präsidentenkonferenz des Wahlkreises unter anderem die Aufgabe hat, die Beziehungen mit dem Staat zu verbessern, muss ihr der Staat direkte Ansprechpartner zur Verfügung stellen, z.B. die Departements-Generalsekretäre.

Auf sprachlicher Ebene besteht die Gefahr, dass die Öffentlichkeit den Unterschied zwischen der Präsidentenkonferenz des Wahlkreises und den Präsidentenkonferenzen gemäss Artikel 110 GemG (Kennzeichen: punktuell, lokal, regional, spezifisch, thematisch usw.) zu wenig wahrnimmt und es somit zu Verwechslungen kommen könnte. Man sollte deshalb eine terminologische Änderung vornehmen. Die Kommission R21 könnte sich zum Beispiel vorstellen, dass für die in Artikel 110 GemG vorgesehenen Zusammenkünfte anstelle von «Gemeindepräsidentenkonferenz» der Ausdruck «Gemeindepräsidenten-versammlung verwendet würden.

Es ist wichtig, dass sich die Bezeichnungen in genügendem Masse unterscheiden, damit es weder in der Öffentlichkeit noch bei den direkt betroffenen Personen zu Missverständnissen kommt. Die Präsidentenkonferenzen (oder eben Versammlungen) gemäss Artikel 110 GemG behalten ihre Bedeutung auch nach Einführung der Präsidentenkonferenzen der sechs Wahlkreise bei. Sie sind von Gesetzes wegen anerkannt und können sie vom Staat nicht ignoriert werden, wenn sie sich konstituieren oder Sitzungen abhalten.

Art. 71^{ter} Gemeindefusionen

Art. 71ter

¹ Gemeinden gleicher oder verschiedener Art können fusionieren.

² Der Vorschlag zu einer Fusion kann durch die Gemeindebehörden, durch eine Gemeindeinitiative oder durch den Staat erfolgen.

³ Der Staat fördert und unterstützt Gemeindefusionen.

⁴ Die Urversammlungen, die Burgerversammlungen und die Generalräte werden zur Fusion angehört.

⁵ Insoweit es die Gemeinde-, Regional- oder Kantonsinteressen erfordern, kann der Grosse Rat eine Fusion anordnen. Die betroffenen Gemeinden sind anzuhören.

Kommentar

In der jetzigen Verfassung gibt es keine Bestimmungen über Gemeindefusionen, wohl aber im Gemeindegesetz, das der Fusion von Einwohnergemeinden ein ganzes Kapitel widmet (Art. 129 bis 143 GemG). Das Gemeindegesetz sieht ausserdem vor, dass auch die Burgergemeinden – unabhängig von einer allfälligen Fusion der entsprechenden Einwohnergemeinden – fusionieren können (Art. 53).

Es ist generell bekannt, dass Fusionen aufgrund der immer zahlreicheren und spezifischeren Aufgaben der Gemeinden und der zunehmenden Mobilität nützlich, vorteilhaft und notwendig sind. Fusionen von Einwohnergemeinden sowie Fusionen von Burgergemeinden sollten deshalb gefördert werden (siehe Kommentar bei Art. 80 KV). Da die Hoheitsgebiete der Burger- und Einwohnergemeinden in den allermeisten Fällen kongruent sind und viele Burgergemeinden rote Zahlen schreiben oder kurz davorstehen, ist es durchaus angezeigt, auch Fusionen zwischen den Burger- und Einwohnergemeinden voranzutreiben.

All das erfolgt am besten über eine verfassungsmässige Verankerung. Auf diese Weise werden nicht nur freiwillige Fusionen (Idealfall) gefördert, sondern es wird auch eine klare Grundlage für allfällig notwendige Zwangsfusionen geschaffen. Das wird für Klarheit sorgen.

Diese Lösung ist auch ein Zeichen des Willens, Fusionen zu fördern und voranzutreiben – kurz: eine zielbewusste, also eine sogenannte voluntaristische Politik in diesem Bereich zu verfolgen.

Zudem wird damit der Weg für die Ausarbeitung eines allgemeinen Fusions-Richtplans geebnet. Dieser Plan legt die Ziele (einschliesslich Zahlen) und Bedingungen für Fusionen fest und gibt den betreffenden Gemeinden die Möglichkeit, die Fusion innerhalb einer bestimmten Frist einvernehmlich durchzuführen. Falls diese Frist verstreicht, ohne dass die Gemeinden individuell oder über die Präsidentenkonferenz des Wahlkreises (zu deren Hauptaufgaben ebensolche Fusionen gehören) eine Fusion herbeiführen konnten, kommt der Staat ins Spiel und kann zwingende Anordnungen erlassen, wenn die Gemeinde-,

Regional- oder Kantonsinteressen dies erfordern. Es handelt sich also quasi um ein Vorgehen in zwei Etappen, wobei die erste Etappe auf kommunaler und die zweite Etappe auf kantonaler Ebene anzusiedeln ist. Für die erste Etappe muss der Staat Richtlinien erlassen, die den Gemeinden helfen, selbst einen lokalen oder regionalen Fusionsplan auszuarbeiten.

Die Direktbetroffenen, d.h. die Gemeinden und ihre Organe, sind in ihrer Eigenschaft als Erstbetroffene selbstverständlich zur Fusion anzuhören.

Der vorgeschlagene Artikel schafft eine klare Verfassungsgrundlage für Gemeindefusionen und ist Ausdruck des politischen Willens, solche Fusionen zu fördern und nötigenfalls auch zwingend durchzusetzen.

Nach verschiedenen Analysen und Einschätzungen spricht sich die Kommission R21 einstimmig für folgende Zielsetzung aus: Bis 2035 wird es im Wallis nur noch 40 bis 60 Gemeinden geben, nämlich 20 (+/- 5) im deutschsprachigen Wallis und 30 (+/-5) im französischsprachigen Wallis.

Änderung der Gesetzgebung

Das Gemeindegesetz wird entsprechend geändert. Insbesondere wird das aktuelle Fusionskonzept (Art. 132 bis 135 GemG) durch den Fusionsrichtplan ersetzt.

Art. 72 ¹¹ Unverändert

¹ In jeder Gemeinde bestehen folgende Organe:

1. eine Versammlung der in der Gemeinde stimmberechtigten Bürger;
2. ein Gemeinderat, der von der Gemeindeversammlung gewählt wird.

² Die Gemeindeversammlung wählt aus der Mitte der Gemeinderäte einen Präsidenten und einen Vize-Präsidenten.

³ Im Weiteren bestimmt das Gesetz die Grundsätze der Gemeindeorganisation.

Art. 73 Gemeindeversammlung und Generalrat

Art. 73 ¹¹

¹ Die Gemeindeversammlung kann, sofern die Gemeinde über 700 Einwohner zählt, einen Generalrat wählen, Das Gesetz regelt die Organisation und die Befugnisse.

² Gegen die Beschlüsse, die der Generalrat anstelle der Gemeindeversammlung fasst, steht den Bürgern das fakultative Referendum zu. Das Gesetz regelt die Ausübung dieses Rechtes.

³ Diese Bestimmungen gelten nicht für die Bürgergemeinde.

Art. 73 ¹¹

¹ In den Gemeinden, deren Bevölkerung zwischen 1'000 und 5'000 Einwohner zählt, kann die Gemeindeversammlung einen Generalrat wählen. Das Gesetz regelt die Organisation und die Befugnisse.

² Die Gemeinden mit mehr als 5'000 Einwohnern haben einen Generalrat; die Gemeindeversammlung kann auf diesen verzichten.

³ Diese Bestimmungen gelten nicht für die Bürgergemeinde.

Kommentar

Der allgemeine Grundsatz, dass jede Gemeinde frei zwischen einer Urversammlung oder einem Generalrat wählen kann, wird beibehalten (eine Ausnahme bilden Gemeinden mit weniger als 1'000 Einwohnern).

Die praktische Umsetzung erfolgt indes gemäss folgenden Regeln:

- Für Gemeinden mit über 5'000 Einwohnern gilt die gesetzliche Vermutung, dass sie einen Generalrat haben;
- Gemeinden mit über 5'000 Einwohnern können durch Urnenabstimmung den Generalrat durch die Urversammlung ersetzen;
- Für Gemeinden mit einer Bevölkerung zwischen 1'000 und 5'000 Einwohnern gilt die gesetzliche Vermutung, dass sie eine Urversammlung haben
- Gemeinden mit einer Bevölkerung zwischen 1'000 und 5'000 Einwohnern können durch Urnenabstimmung die Urversammlung durch einen Generalrat ersetzen;
- Gemeinden mit weniger als 1'000 Einwohnern haben ohne andere Wahl eine Urversammlung; für sie gibt es keine Alternative.

Bei Inkrafttreten der neuen vorgeschlagenen Reglementierung muss jede betroffene Gemeinde (d.h. mit mehr als 1'000 Einwohnern) von Amtes wegen und innerhalb einer gesetzlich gegebenen Frist das Volk an der Urne darüber abstimmen lassen, ob es zugunsten der Urversammlung auf den Generalrat verzichten bzw. die Urversammlung durch den Generalrat ersetzen will. Die Modalitäten dieser Abstimmung sind in den Übergangsbestimmungen der Kantonsverfassung zu regeln.

Hinter der Lösung der gesetzlichen Vermutungen steckt eine demokratisch-politische Absicht: So werden die grossen Gemeinden nicht davon abgehalten, auf den Generalrat zu verzichten und stattdessen die Urversammlung einzuführen. Damit die Bürger in diesem Zusammenhang nicht das Begehren mittels Unterschriften selber stellen müssen, ist es angebracht, bei der Einführung der neuen Regelung alle Gemeinden mit mehr als 1'000 Einwohnern von Amtes wegen über diese Frage abstimmen zu lassen. Mit diesem von Amtes wegen festgelegten Schritt kann eine Politisierung über die Frage der Grundsätzlichkeit der Abstimmung vermieden werden. Die grundsätzliche Wahl, ob über diese Frage abgestimmt wird, soll nicht (nur) bei den politisch Aktiven, sondern direkt beim Stimmbürger liegen.

Auf diese Weise wird die Sache im ganzen Kanton einheitlich gehandhabt, ohne dass diese oder jene politische Gruppierung die Abstimmung lancieren muss. Jeder Bürger einer Gemeinde mit mehr als 1'000 Einwohnern wird von Amtes wegen an die Urne gerufen werden.

Den Bürgern der grossen Gemeinden (mehr als 5'000 Einwohner) wird also folgende Frage gestellt werden:

- Wollen Sie den Generalrat durch die Urversammlung ersetzen?

Und den Bürgern der kleinen Gemeinden (zwischen 1'000 und 5'000 Einwohner):

- Wollen Sie die Urversammlung durch den Generalrat ersetzen?

Wenn die Bürger einer Gemeinde mit mehr als 5'000 Einwohnern bestimmen, den Generalrat durch die Urversammlung zu ersetzen, wird dieses Abstimmungsergebnis ein klarer Ausdruck für die Legitimität der Urversammlung sein. Wenn die Bürger später ihre Meinung ändern wollen, können sie dazu jederzeit von ihrem Initiativrecht Gebrauch machen.

Änderung der Gesetzgebung

Die gesetzlichen Vermutungen zugunsten eines Generalrates in den Gemeinden mit mehr als 5'000 Einwohnern und zugunsten einer Urversammlung in den Gemeinden zwischen 1'000 und 5'000 Einwohnern, dies mit der Möglichkeit, jederzeit die gegenteilige Lösung einzuführen, sind ins Gemeindegesetz zu schreiben.

Bei Inkrafttreten der neuen Regelung wird jede Gemeinde mit mehr als 1'000 Einwohnern aufgrund der Übergangsbestimmungen in der Verfassung verpflichtet sein, über diese Frage abzustimmen.

Art 73^{bis} Fakultatives Referendum gegen die Entscheide der Legislative

Art. 73^{bis}

¹ Gegen die von der Gemeindeversammlung oder vom Generalrat gefällten Entscheide verfügen die Bürger über das Recht des fakultativen Referendums.

² Das Gesetz regelt die Ausübung dieses Rechtes und dessen Ausnahmen.

Kommentar

Die meist bescheidene Teilnehmerzahl der Bürger an der Urversammlung rechtfertigt die Frage, ob ein Quorum eingeführt werden soll, damit die Urversammlung rechtsgültig und demokratisch Beschlüsse fassen kann. Diese Idee wird von der Kommission verworfen. Dem Bürger wird aber das Recht eingeräumt, eine Abstimmung an der Urne zu verlangen. Es soll nämlich verhindert werden können, dass die Urversammlung von Lobbygruppen dazu benutzt wird, einen Entscheid durchzusetzen, der in einer ordentlichen Abstimmung möglicherweise gegenteilig

gelaute hätte. Wenn nach der Urversammlung 20% der Bürger (Unterschriften) mittels Referendum eine Wiederholung der an der Urversammlung erfolgten Abstimmung verlangen, wird über den bereits gefällten Entscheid an der Urne entschieden. Dieses zweite Ergebnis wird ausschlaggebend sein. Diese Referendums-Möglichkeit ist mit Ausnahme des Voranschlags und der Jahresrechnung gegen alle Entscheide offen.

Hierbei handelt es sich um eine besondere Art des Referendums, da dieselben Stimmberechtigten zweimal über das gleiche Geschäft abstimmen können – das erste Mal im Rahmen der Urversammlung, an der alle teilgenommen haben oder hätten teilnehmen können, und das zweite Mal im Rahmen eines Urnengangs. Es mag unter dem rechtlichen Gesichtspunkt ungewöhnlich erscheinen, dieselben Stimmberechtigten gleich zweimal über ein und dieselbe Frage abstimmen zu lassen. Doch genau das ist der Preis, den es zu bezahlen gilt, wenn die Unabhängigkeit der Urversammlung beibehalten werden soll und jedem Bürger die Freiheit zuerkannt wird, ob er an dieser teilnehmen will oder nicht. Der hohe Anteil von 20% Unterschriften der Stimmberechtigten stellt eine Hürde dar, die es zu überwinden gilt. Damit kann verhindert werden soll, dass dieses Referendum leichtfertig oder gegen unbedeutende Entscheide ergriffen wird. Die Einführung eines Quorums an der Urversammlung kann auf diese Weise vermieden werden. Dass die Einführung eines Quorums die Bürger zur Teilnahme an der Urversammlung motivieren würde, bleibt zweifelhaft.

Gemäss den Artikeln 25ff. des Gesetzes über die politischen Rechte können zudem 40% der Anwesenden an der Urversammlung verlangen, dass die geheime Abstimmung über ein Geschäft durch eine Volksabstimmung an der Urne erfolgt.

Änderung der Gesetzgebung

Während der Grundsatz, dass über einen an der Urversammlung gefassten Entscheid erneut abgestimmt werden kann, seinen Platz in der Kantonsverfassung hat, müssen die Modalitäten dieses besonderen Referendums und die Geschäfte, über die nicht eine zweite Abstimmung an der Urne durchgeführt werden kann, im Gemeindegesetz geregelt werden. Die Frist von 60 Tagen für das Ergreifen des Referendums läuft ab dem Datum, an dem der von der Urversammlung gefasste Entscheid im öffentlichen Anschlagkasten bekannt gegeben wird.

Im Übrigen sollten 40 Prozent der an der Urversammlung Teilnehmenden verlangen können, dass die geheime Abstimmung über ein Geschäft an einer Volksabstimmung im Sinne von Art. 25 und ff. des Gesetzes über die politischen Rechte stattfindet.

Diese Regelung ist im Gemeindegesetz zu verankern.

Art. 74 InitiativrechtArt. 74 ¹¹

¹ Die Gemeinden sind berechtigt, das Initiativrecht einzuführen. In den Gemeinden, die dieses Recht besitzen, können die Bürger an den Gemeinderat Initiativbegehren stellen in Form einer allgemeinen Anregung über den Erlass oder die Abänderung von Reglementen, die in die Zuständigkeit der Gemeindeversammlung fallen.

² Das Gesetz regelt die Einführung und die Ausübung dieses Rechtes.

*Art. 74 ¹¹**¹ Die Bürger haben ein Initiativrecht.**² Sie können dem Gemeinderat Initiativen über den Erlass, die Abänderung oder die Aufhebung von Reglementen stellen, die in die Zuständigkeit der Gemeindeversammlung fallen.**³ Das Gesetz regelt die Ausübung dieses Rechtes.*Kommentar

Die Möglichkeit, das reglementsbezogene kommunale Initiativrecht einzuführen, besteht bereits heute. Es gibt keinen Grund, weshalb die Gemeindeinitiative nicht verallgemeinert werden sollte, da die Initiative in der Schweizer Tradition ein allgemein anerkanntes politisches Instrument ist.

Die Kommission R21 schlägt einstimmig vor, das kommunale Initiativrecht ebenso zu gestalten, wie es auf Bundes- und Kantonsebene der Fall ist. Die demokratischen Rechte auf diesen drei Ebenen der Schweizer Staatsstruktur fänden somit eine parallele Handhabung.

Die Initiative kann als allgemeine Anregung formuliert sein oder als fertig ausgearbeiteter Text eingereicht werden.

Änderung der Gesetzgebung

Die Artikel 59 bis 63 GemG betreffend die Einführung oder Abschaffung des Initiativrechts auf kommunaler Ebene müssen entsprechend angepasst werden.

Art. 75 ^{11, 22} Unverändert

¹ Die Gemeinden sind innerhalb der Schranken des Artikels 69 der Aufsicht des Staatsrates unterstellt. Das Gesetz bestimmt die Art und Weise dieser Aufsicht, insbesondere was die Verwaltung betrifft. Sofern die Verfassung und die Gesetze nicht ausdrücklich etwas Gegenteiliges vorsehen, beschränkt sich die Überprüfungsbefugnis des Staatsrates auf die Gesetzmässigkeit.

² Die von den Gemeinden ausgearbeiteten Reglemente müssen vom Staatsrat

genehmigt werden.

³ Das Gesetz kann vorsehen, dass wichtige Vorhaben der Gemeinden der Homologation oder der Genehmigung des Staatsrats unterliegen.

⁴ Das Genehmigungsverfahren wird durch das Gesetz geregelt.

Art. 76 ^{11, 15} Unverändert

Als Gemeinden gelten:

1. die Einwohnergemeinden;
2. die Bürgergemeinden.
3. Aufgehoben.

B. Einwohnergemeinden

Art. 77 Leistungen der Gemeinden

Art. 77 ¹¹

¹ Die Einwohnergemeinde besteht aus den auf dem Gemeindegebiet wohnsässigen Personen.

² Das Gebiet der Einwohnergemeinde ist unter Vorbehalt des Artikels 26 gewährleistet.

Art. 77 ¹¹

¹ Die Einwohnergemeinde besteht aus den auf dem Gemeindegebiet wohnsässigen Personen.

² Sie fördert das allgemeine Wohl, indem sie ihren Bewohnern Leistungen erbringt, die durch das Gesetz festgelegt werden.

³ Das Gebiet der Einwohnergemeinde ist unter Vorbehalt ~~des~~ der Artikel~~s~~ 26 und 71~~ter~~ gewährleistet.

Kommentar

Die Einwohnergemeinden müssen nicht durch ihre Anzahl oder Grösse hervorstechen, sondern vielmehr durch die Qualität ihrer Aufgabenverwaltung und der Leistungen zugunsten ihrer Einwohner. In der heutigen Zeit werden die öffentlichen Aufgaben immer zahlreicher und spezifischer und dies unter gleichzeitiger Zunahme der Mobilität. Das Weiterbestehen einer Gemeinde kann folglich nicht länger allein durch ihre Geschichte oder Tradition gerechtfertigt werden. Die Gemeinde muss ihren Einwohnern gewisse Leistungen zu erbringen imstande sein. Die Aufgaben der Gemeinden und die notwendigen Grundleistungen sind in Artikel 6 GemG festgehalten und reichen von der Einwohnerkontrolle bis zur Energiever-

sorgung.

In der verfassungsmässigen Definition der Einwohnergemeinde soll in Bezug auf die Leistungen ein neuer Bestandteil eingeführt werden. Mit dem Ziel, alle Bürger des Kantons möglichst gleich zu behandeln, ist eine – wenn auch nicht vollständige so doch vertretbare - Einheitlichkeit in den Leistungen und bei der steuerlichen Behandlung anzustreben (Minderung der Bandbreite des Steuerkoeffizienten zwischen 1.0 und 1.3 sowie Vereinheitlichung der Indexierung). Mit anderen Worten: Die Einwohnergemeinde muss imstande sein, ihren Einwohnern eine gewisse Anzahl Leistungen zu erbringen (Mindeststandard). Ist dies nicht der Fall, kann der Staat als Ultima Ratio eine Fusion mit einer oder mehreren anderen Gemeinden in die Wege leiten.

Es ist also ein minimaler Leistungsstandard festzulegen, den der Bürger von einer Gemeinde erwarten darf und den die Gemeinde selbst oder gegebenenfalls in Zusammenarbeit mit anderen Gemeinden zu erbringen hat. Beispielsweise:

- regelmässige Öffnung der Gemeindebüros;
- Möglichkeit für den Bürger, während den Bürozeiten Antworten zu erhalten;
- regelmässige Aktualisierung der Website der Gemeinde und eines Online-Schalters;
- rasche Behandlung der Begehren;
- Organisation des Angebots von Kinderbetreuungsstrukturen für die Einwohner;
- Organisation des Angebots einer Aufnahmestruktur für Betagte (z.B. Anschluss an ein APH);
- Leistungen der lokalen Sicherheit oder bürgernahe Polizei;
- usw.

Änderung der Gesetzgebung

Im Gemeindegesetz sind der Begriff des minimalen Leistungsstandards und die Verpflichtung, diese Leistungen zu erbringen, einzuführen.

Das Steuergesetz vom 10. März 1976 (SR/VS 642.1) ist dahingehend zu ändern, dass der Spielraum der Gemeinden für die Festlegung des Steuerkoeffizienten begrenzt wird und dass die Unterschiede infolge Steuerindexierung abgeschafft werden.

Empfehlung

Die Frage, ob eine Liste der Leistungen, die dem Mindeststandard entsprechen, erstellt werden sollte, muss pragmatisch und realistisch angegangen werden. Fakt ist, dass die Gesetzgebung laufend geändert und angepasst wird, was auch die Definition der kommunalen Leistungen anbelangt. Daher könnte beispielsweise vorgesehen werden, dass die Kantonsverwaltung (Dienststelle für kommunale

Angelegenheiten) den Gemeinden alljährlich auf geeignete Weise den Katalog der minimalen Standardleistungen zukommen lässt.

Art. 78 Gemeinderat

Art. 78 ^{11, 22}

¹ Die Urversammlung setzt sich zusammen aus den in der Gemeinde stimmberechtigten Einwohnern.

² Sie wählt einen Gemeinderat von 3 bis 15 Mitgliedern, den Präsidenten und Vize-Präsidenten und gegebenenfalls den Generalrat.

³ In den Gemeinden ohne Generalrat entscheidet die Urversammlung insbesondere:

1. die Gemeindereglemente, ausser in den durch das Gesetz bestimmten Ausnahmen;
2. die wichtigen Vorhaben betreffend Verkauf, Gewährung von beschränkten dinglichen Rechten, Tausch, Verpachtung, Veräusserung von Vermögenswerten, Gewährung von Darlehen, Kreditaufnahmen, Leistung von Bürgschaften, Erteilung und Übertragung von Wasserkraftkonzessionen;
3. die neuen nicht gebundenen Ausgaben, deren Höhe durch das Gesetz festzulegen ist;
4. den Voranschlag und die Rechnung.

⁴ In den Gemeinden mit Generalrat tritt dieser an die Stelle der Urversammlung und übt mindestens deren Rechte aus, ausgenommen in Wahlangelegenheiten.

⁵ Das Gesetz bestimmt in beiden Fällen die weitem Zuständigkeiten sowie die Ausübung dieser Rechte.

Art. 78 ^{11, 22}

¹ Die Urversammlung setzt sich zusammen aus den in der Gemeinde stimmberechtigten Einwohnern.

² Sie wählt einen Gemeinderat von **fünf bis neun** Mitgliedern, den Präsidenten und Vize-Präsidenten und gegebenenfalls den Generalrat.

³ In den Gemeinden ohne Generalrat entscheidet die Urversammlung insbesondere:

1. die Gemeindereglemente, ausser in den durch das Gesetz bestimmten Ausnahmen;
2. die wichtigen Vorhaben betreffend Verkauf, Gewährung von beschränkten

dinglichen Rechten, Tausch, Verpachtung, Veräußerung von Vermögenswerten, Gewährung von Darlehen, Kreditaufnahmen, Leistung von Bürgschaften, Erteilung und Übertragung von Wasserkraftkonzessionen;

3. die neuen nicht gebundenen Ausgaben, deren Höhe durch das Gesetz festzulegen ist;

4. den Voranschlag und die Rechnung.

⁴ *In den Gemeinden mit Generalrat tritt dieser an die Stelle der Urversammlung und übt mindestens deren Rechte aus, ausgenommen in Wahlangelegenheiten.*

⁵ *Das Gesetz bestimmt in beiden Fällen die weitem Zuständigkeiten sowie die Ausübung dieser Rechte.*

Kommentar

Die vorgeschlagene Änderung betrifft einzig die Anzahl Mitglieder des Gemeinderats, indem das Minimum von drei auf fünf angehoben und das Maximum von fünfzehn auf neun herabgesetzt wird. Bei einem aus drei Mitgliedern bestehenden Rat besteht die Gefahr, dass die Ratsarbeit blockiert wird, wenn ein Ratsmitglied wegen Abwesenheit, Krankheit oder aus sonstigen Gründen nicht an der Sitzung teilnehmen kann. Folglich ist es gerechtfertigt, die Mindestanzahl der Mitglieder des Gemeinderates auf fünf anzuheben. Wenn einer Gemeinde ihr Weiterbestehen am Herzen liegt, darf man von ihr zu Recht erwarten, dass sich für den Gemeinderat fünf Bürger zur Verfügung stellen.

Eine zu hohe Anzahl Ratsmitglieder hingegen kann die Beschlussfassung erschweren, da die Diskussion innerhalb des Gemeinderates sehr wichtig ist. Daher sollte ein Gemeinderat aus nicht mehr als neun Mitgliedern bestehen.

Gegenwärtig haben sechs Mittel- und Unterwalliser Gemeinden mehr als neun Gemeinderäte: Bagnes, Nendaz, Orsières, St-Maurice, Savièse und Sitten. Sechs Oberwalliser Gemeinden haben indes weniger als fünf Gemeinderäte: Bister, Blitzingen, Inden, Martisberg, Niederwald, Zwischbergen.

Änderung der Gesetzgebung

Diese Änderung ist im Gemeindegesetz zu übernehmen.

Art. 79 Befugnisse

Art. 79 ^{11, 22}

¹ Dem Gemeinderat obliegen folgende Aufgaben:

1. er besorgt die allgemeine Verwaltung der Gemeinde;
2. er entwirft die Gemeindereglemente und sorgt für deren Anwendung;

3. er sorgt für die Vollziehung der kantonalen Gesetzgebung;
4. er ernennt die Angestellten;
5. er erstellt den Entwurf des Voranschlages;
6. er erstellt die Rechnung.

² In den Gemeinden ohne Burgerrat, übt der Gemeinderat dessen Funktion aus.

Art. 79^{11,22}

Dem Gemeinderat obliegen folgende Aufgaben:

- 1. er besorgt die allgemeine Verwaltung der Gemeinde;*
- 2. er entwirft die Gemeindereglemente und sorgt für deren Anwendung;*
- 3. er sorgt für die Vollziehung der kantonalen Gesetzgebung;*
- 4. er ernennt die Angestellten;*
- 5. er erstellt den Entwurf des Voranschlages;*
- 6. er erstellt die Rechnung.*

~~² In den Gemeinden ohne Burgerrat, übt der Gemeinderat dessen Funktion aus.~~

Kommentar

Die Burgergemeinden, auch Burgerschaften genannt, haben im Kanton Wallis eine sehr alte und bewährte Tradition. Sie sollen beibehalten werden, da mit ihnen auch eine alte und als bürger-/personennah empfundene Kultur bestehen bleibt und durch sie die Erhaltung der Natur in Form der Wälder, Weinberge, Maiensässe, Alpen und verschiedener landwirtschaftlicher Bereiche gewährleistet wird. Die Burgergemeinden spielen die Rolle von verlässlichen Hütern der öffentlichen Güter und sollten in diesem Sinne geschützt werden.

Allerdings gibt es eine Reihe von Burgergemeinden, die chronisch defizitär sind und hoffnungslos rote Zahlen schreiben. Andere wiederum stützen sich behaglich auf die Verwaltung und Geschäftsführung der Einwohnergemeinden.

Während es wünschenswert und realistisch ist, die Burgergemeinden als Institutionen beizubehalten, ist es ebenso offensichtlich, dass es nötig ist, die Situation der mit Schulden belasteten Burgerschaften zu sanieren und die Grundsätze ihrer Verwaltung zu klären.

Zahlreiche Burgergemeinden verlassen sich nämlich auf die Führung ihrer Geschäfte durch den Gemeinderat und zählen auf das Wohlwollen der Einwohnergemeinde, um ihre Defizite auszugleichen. Die von Dritten ausgeführte Verwaltung oder Geschäftsführung kann nicht der Sinn einer Burgergemeinde sein. Wenn sich

eine Burgerschaft nicht um ihre eigenen Geschäfte zu kümmern imstande ist, ruft das logischerweise nach einer anderen Lösung, statt sich auf den Beistand einer Drittbehörde zu verlassen. Die Burgergemeinde sollte sich um ihre Geschäfte selbst kümmern, womit sie schon einmal ihren Lebens- bzw. Überlebenswillen bekunden kann. Wenn eine Burgergemeinde nicht selbstständig funktionieren kann, soll man sie zum Fusionieren hinführen, sei es mit der entsprechenden Einwohnergemeinde oder mit einer anderen Burgerschaft.

Änderung der Gesetzgebung

Diese Änderung schlägt sich auch in Artikel 51 GemG nieder.

C. Burgergemeinden

Art. 80 ¹¹ Unverändert

Die Burgergemeinde ist eine Körperschaft des öffentlichen Rechtes und hat als solche die ihr von der Gesetzgebung übertragenen Aufgaben im öffentlichen Interesse zu erfüllen.

Kommentar

In der Kommission R21 ist die Möglichkeit zur Sprache gekommen, die Burgerschaften als Gemeinden abzuschaffen und sie zu Vereinigungen oder Stiftungen umzuwandeln, denen ihr Vermögen und die Verantwortung für ihre Verwaltung übertragen wird. Die defizitären Burgergemeinden würden mit einem solchen Schritt allerdings nicht wirklich besser dastehen. Mit einer solchen Lösung könnten nicht überlebensfähige Einheiten nämlich überhaupt nicht gerettet werden und das geschäftsführende Organ würde sich damit auch nicht besser organisieren. Daher wird vorgeschlagen, die Burgergemeinden aufrechtzuerhalten, aber nur jene, die sich selbst verwalten und auch überleben können. Es besteht kein Grund, funktionierende Burgergemeinden, die weiter bestehen wollen und die ihre Verwaltung selbstständig wahrnehmen, aufzulösen. Solche verdienen nämlich öffentliche Anerkennung. Daher wird die Institution der Burgergemeinde als Körperschaft des öffentlichen Rechts wie bislang und ohne Änderung beibehalten. Sie hat sich künftig aber selbst um ihre Verwaltung und Geschäftsführung zu kümmern, ohne sie an Dritte zu übertragen (siehe dazu auch Kommentar zu Art. 81 KV). Wenn nicht, wird sie in die Einwohnergemeinde integriert (Art. 71ter KV).

Art. 81 Burgerrat – Mitglieder

Art. 81 ¹¹

¹ Die Burgerversammlung besteht aus den Burgern, welche im Gebiet der Burgergemeinde ihren Wohnsitz haben. Die Gesetzgebung kann die Ausübung bestimmter Rechte auf die im Kanton wohnsässigen Bürger ausdehnen.

² Die Burgerversammlung hat in Bürgerangelegenheiten die gleichen Befugnisse wie die Urversammlung. Sie entscheidet überdies über die Aufnahme neuer

Bürger.

Art. 81¹¹

¹ Die Burgerversammlung besteht aus den Bürgern, welche im Gebiet der Burgergemeinde ihren Wohnsitz haben. Die Gesetzgebung kann die Ausübung bestimmter Rechte auf die im Kanton wohnsässigen Bürger ausdehnen.

² Sie wählt einen Burgerrat von drei bis sieben Mitgliedern, den Präsidenten sowie den Vizepräsidenten der Burgerschaft.

³ Die Burgerversammlung hat in Bürgerangelegenheiten die gleichen Befugnisse wie die Urversammlung. Sie entscheidet überdies über die Aufnahme neuer Bürger.

Kommentar

Die Einwohnergemeinde soll nicht länger für die Geschäftsführung der Burgergemeinde verantwortlich sein bzw. ihre Defizite ausgleichen.

Für die Burgergemeinde schlägt damit die Stunde der Wahrheit. Wenn sie überlebensfähig ist, d.h. ihre Geschäfte korrekt und effizient zu führen vermag, macht sie das selbst über ihren Burgerrat. Wenn sie nicht überlebensfähig ist und ihre eigenen Geschäfte nicht selbst führen kann, wird sie zur Fusion gedrängt – sei diese nun freiwillig oder letztendlich durch Zwang angeordnet..

Gegenwärtig besteht der Burgerrat aus drei bis neun Mitgliedern. Die vorgeschlagene Änderung betrifft die maximale Anzahl Mitglieder des Burgerrats, die auf sieben verringert wird. Dabei wird den betroffenen Burgergemeinden ein ausreichend grosser Spielraum gelassen, um eine Exekutive zu wählen, welche die Verantwortlichkeiten wahrnehmen und die zu erfüllenden Aufgaben ausführen kann. Man kann ohne weiteres davon ausgehen, dass ein aus sieben Mitgliedern bestehender Burgerrat die wichtigsten Geschäfte der Burgergemeinde selbst zu führen imstande ist.

Änderung der Gesetzgebung

Die Verpflichtung für die Burgergemeinde, ihr eigenes Verwaltungs- und Führungsorgan zu bezeichnen, hat zur Folge, dass Artikel 82 KV hinfällig wird. Dieser Artikel ist also aufzuheben.

Das Gemeindegesetz ist entsprechend abzuändern.

Art. 82 Getrennter Burgerrat

~~Art. 82¹¹~~

~~¹ Die Burgerversammlung ist berechtigt, die Bildung eines getrennten Burgerrates zu verlangen. Dieses Begehren muss gemäss den gesetzlichen Vorschriften am Ende einer Verwaltungsperiode gestellt werden.~~

~~² Der Burgerrat besteht aus mindestens drei und höchstens neun Mitgliedern.~~

Kommentar

Dieser Artikel wird aufgehoben, da ein unabhängiger und nicht ersetzbarer Burgerrat gebildet werden muss. Das Bestehen und die Zusammensetzung des Burgerrats sind in Artikel 81 Absatz 2 KV geregelt.

D. Die Kirchgemeinden

Art. 83¹⁵ Unverändert

Aufgehoben.

7. Titel: Wahlkreise, Wahlmodus, Bedingungen der Wahlfähigkeit, Dauer der öffentlichen Ämter

Art. 84 Wahl des Grossen Rates – Wahlkreise

Art. 84^{1, 2, 5, 13}

¹ Der Grosse Rat setzt sich aus 130, unter die Bezirke zu verteilenden Abgeordneten und ebenso vielen Ersatzmännern zusammen, die direkt vom Volke gewählt werden.

² Der Bezirk Raron, der sich aus zwei Halb-Bezirken mit eigenen Organen und Befugnissen zusammensetzt, bildet zwei Wahlkreise.

³ Die Sitze werden wie folgt unter die Bezirke und Halb-Bezirke verteilt:

Die Gesamtzahl der schweizerischen Wohnbevölkerung wird durch 130 geteilt. Der so erhaltene Quotient wird auf die nächsthöhere Zahl aufgerundet und bildet dann die Verteilungszahl. Jeder Bezirk oder Halb-Bezirk erhält sovielmals einen Abgeordneten und einen Ersatzmann zugeteilt, als die Verteilungszahl in der Zahl seiner schweizerischen Wohnbevölkerung enthalten ist. Werden durch diese Verteilung nicht alle Sitze ermittelt, so fallen die verbliebenen Sitze den Bezirken und Halb-Bezirken zu, welche die grössten Zahlenreste aufweisen.

⁴ Der Staatsrat setzt nach jeder Volkszählung die jedem Bezirk und Halb-Bezirk zuzuteilende Anzahl Sitze fest.

⁵ Die Volksbefragung findet in den Gemeinden statt.

⁶ Die Wahlen erfolgen bezirks- und halbbezirksweise und zwar nach dem Proportional-Wahlverfahren. Die Anwendungsart dieses Grundsatzes ist durch das Gesetz bestimmt.

Art. 84 ^{1, 2, 5, 13}

¹ *Der Grosse Rat wird vom Volk nach dem Proportionalverfahren gewählt.*

² *Das Gesetz legt die Wahlkreise und Unterwahlkreise fest und bezeichnet die diesen zugeordneten Gemeinden. Es sichert den verschiedenen Teilen des Kantonsgebietes eine angemessene Vertretung zu.*

³ *Der neu gewählte Grosse Rat tritt bei der Eröffnung der konstituierenden Session sein Amt an.*

⁴ *Das Gesetz legt die Einzelheiten der Wahl und den Zeitpunkt des Urnengangs fest.*

Kommentar

Gemäss der aktuellen Kantonsverfassung erfolgt die Wahl der Abgeordneten (und der Suppleanten) bezirks- und halbbezirksweise nach dem Proportional-Wahlverfahren (Art. 84 Abs. 6 KV). Die Wähler eines jeden Bezirkes wählen nach demselben Proporzverfahren ihre Abgeordneten allein, unabhängig davon, auf wie viele der Bezirk Anrecht hat. Die 18 Abgeordneten des Bezirks Siders (Bezirk mit der höchsten Bevölkerungszahl des Kantons) werden also nach dem gleichen Wahlverfahren gewählt wie die beiden Abgeordneten des Bezirks Goms (Bezirk mit der geringsten Bevölkerungszahl des Kantons, nebst dem Halb-Bezirk Östlich Raron). Das bedeutet aber auch, dass das natürliche Quorum (Anzahl nötige Stimmen, um bei der ersten Verteilung einen Sitz zu erlangen) von Wahlkreis zu Wahlkreis unterschiedlich ist – je nach Anzahl Sitze, die ihm zugeteilt werden.

Das natürliche Quorum in Prozenten lässt sich berechnen, indem man 100% durch die Anzahl zugeteilter Sitze im Bezirk plus eins teilt.

Damit wird das natürliche Quorum für die Wahlen 2013 folgendermassen aussehen:

- 33,33% im Bezirk Goms, der Anspruch auf 2 Abgeordnete hat;
- 33,33% im Bezirk Östlich Raron, der Anspruch auf 2 Abgeordnete hat;
- 07,69% im Bezirk Brig, der Anspruch auf 12 Abgeordnete hat;
- 07,69% im Bezirk Visp, der Anspruch auf 12 Abgeordnete hat;
- 20,00% im Bezirk Westlich Raron, der Anspruch auf 4 Abgeordnete hat;
- 14,28% im Bezirk Leuk, der Anspruch auf 6 Abgeordnete hat;
- 05,55% im Bezirk Siders, der Anspruch auf 17 Abgeordnete hat;
- 05,55% im Bezirk Sitten, der Anspruch auf 17 Abgeordnete hat;
- 16,66% im Bezirk Ering, der Anspruch auf 5 Abgeordnete hat;

- 09,09% im Bezirk Gundis, der Anspruch auf 10 Abgeordnete hat;
- 05,88% im Bezirk Martinach, der Anspruch auf 16 Abgeordnete hat;
- 14,28% im Bezirk Entremont, der Anspruch auf 6 Abgeordnete hat;
- 16,66% im Bezirk St. Maurice, der Anspruch auf 5 Abgeordnete hat;
- 05,88% im Bezirk Monthey, der Anspruch auf 16 Abgeordnete hat.

Je mehr Mandate einem Wahlkreis zustehen, desto tiefer ist das natürliche Quorum. Je weniger Mandate hingegen einem Wahlkreis zustehen, desto höher ist das natürliche Quorum.

Um also im Bezirk Goms oder im Halb-Bezirk Östlich Raron als Abgeordneter gewählt zu werden, muss eine Liste einen Drittel (33,33%) der Stimmen erhalten, während im Bezirk Conthey schon 9,09% der Stimmen ausreichen. Theoretisch würden einer Liste in den Bezirken Siders und Sitten also 5,55% der Stimmen ausreichen, um einen Sitz zu erhalten. Dieser Berechnung schiebt das gesetzliche Quorum von 8% allerdings einen Riegel vor (Art. 154 des Gesetzes über die politischen Rechte vom 13. Mai 2004, SR/VS 160.1).

Von den 14 Wahlkreisen im Kanton hat die Hälfte ein über 10% liegendes natürliches Quorum.

Den Kantonen steht es grundsätzlich und weitgehend frei, wie sie ihr politisches System und Wahlsystem einrichten. Gemäss Artikel 39 Absatz 1 der Bundesverfassung (BV) regeln die Kantone die politischen Rechte auf Kantons- und Gemeindeebene. Diese Zuständigkeit wird im Rahmen der politischen Rechte nach Artikel 34 BV ausgeübt.

Während Artikel 34 Absatz 1 BV den Kantonen und Gemeinden die Möglichkeit lässt, zwischen Majorz- und Proporzsystem zu wählen, präzisiert Absatz 2, dass die Garantie der politischen Rechte die freie Willensbildung und die unverfälschte Stimmabgabe der Bürger schützt. Das Bundesgericht hält fest, dass das Proporzverfahren eine anteilmässige Vertretung ermöglichen soll, die dem geäusserten Volkswillen entspricht. Das ist nicht der Fall, wenn das natürliche Quorum (minimaler Prozentsatz der Stimmen für eine konkrete Vertretung) bei über 10% liegt. In dieser Hinsicht entwickelt sich die Rechtsprechung ständig weiter, da das Bundesgericht das natürliche Quorum zuerst auf 33,33%, dann auf 20% und danach auf 16,66% festgelegt hatte. Inzwischen hält es fest, dass natürliche Quoren, welche die Limite von 10% übersteigen, mit dem Proporzwahlrecht grundsätzlich nicht zu vereinbaren seien (siehe Erwägungen 5.3 und 5.4 3. Abschnitt, BGE 1C_407/2011 Schwyz). Konkret heisst das, dass für eine Proporzwahl Wahlkreise mit je mindestens neun Sitzen gebildet werden müssen.

In verschiedenen Entscheiden (namentlich BGE 131 I 85 = JdT 2006 I 524 Wallis; BGE 136 I 352 = JdT 2011 I 75 Nidwalden; BGE 136 I 376 = JdT 2011 I 96 Zug; 1C_407/2011 Schwyz) war das Bundesgericht der Ansicht, dass sich ein Proporzverfahren dadurch auszeichnet, dass es den verschiedenen Gruppierungen eine Vertretung ermöglicht, die ihrem Wähleranteil oder ihrer Wahlstärke entspricht. Die Umsetzung dieser Anforderung hängt hauptsächlich von der Grösse des Wahlkreises

ab, in anderen Worten von der Anzahl Vertreter, auf die dieser Wahlkreis Anspruch hat.

In seinem jüngsten diesbezüglichen Entscheid (19. März 2012; BGE 1C_407/2011) hat das Bundesgericht den Kanton Schwyz in gewisser Weise verpflichtet, sein Wahlsystem an diese Anforderung anzupassen. Dabei erwähnt es, dass der Kanton seine kleinen Wahlkreise beibehalten könne – unter der Bedingung, dass Wahlkreisverbände geschaffen würden, wie es namentlich der Doppelproporz nach Pukelsheim gewährleistet.

Die Kommission R21 lässt sich von diesen Erwägungen und der Rechtsprechung des Bundesgerichts leiten. Politisch gesehen ist es nämlich nicht korrekt, den in einem kleinen Wahlkreis bekundeten Wahlwillen durch ein hohes natürliches Quorum schlichtweg im Keime zu ersticken, ohne dass die Möglichkeit bestände, diesen Wahlwillen in einem grösseren Wahlkreis geltend zu machen. Die derzeit laufenden politischen Vorstösse im Wallis, wie beispielsweise die Initiative «Jede Stimme zählt!» oder die Motion 1.072 der PLR-Fraktion betreffend «Änderung der Wahlkreise für die Grossratswahlen», gehen in ebendiese Richtung.

In einem Entscheid aus dem Jahr 2004 (BGE 131 I 85 = JdT 2006 I 524) setzt sich das Bundesgericht mit einem ähnlichen Fall auseinander, der den Kanton Wallis betrifft. Darin erwägt es, dass die historische Aufteilung dieses Kantons in Bezirke – die direkten Nachfahren der früheren Zenden – eine politische und soziale Bedeutung habe, und dass die Einwohner jedes Bezirks ein gewisses Zusammengehörigkeitsgefühl hätten. Der Vertretungsanspruch der Bezirke sei mit Artikel 34 der Bundesverfassung vereinbar, auch wenn er in kleinen Bezirken zu Lasten des Parteienproporzes durchgesetzt werde.

Dieses Argument verliert aber seine Bedeutung, sobald man von einer Abschaffung der Bezirke als räumliche Einheiten ausgeht und neue Wahlkreise gebildet werden müssen, selbst wenn diese auf den Grenzen der ehemaligen Bezirke beruhen. Die Kommission R21 ist sich dessen bewusst, dass das aktuelle System aus demokratischer Sicht nicht mehr vertretbar ist.

Die Kommission R21 zieht drei Möglichkeiten in Betracht :

- a) Bildung von Wahlkreisen, in denen je neun Abgeordnete gewählt werden;
- b) Beibehaltung der aktuellen Wahlkreise und gleichzeitige Einführung von Wahlregionen;
- c) Bildung von Wahlkreisen, die eventuell zwei oder mehr Unterwahlkreise umfassen.

Im Einzelnen:

- a) Die Idee, sechs Wahlkreise rund um die Städte Brig, Visp, Siders, Sitten, Martigny und Monthey zu bilden, wurde von der Kommission R21 von vornherein verworfen, da bei dieser Lösung den Randregionen zu wenig Beachtung geschenkt wird.

- b) Das System des Doppelproporz (nach Pukelsheim): Die Wahlkreise (die den aktuellen Bezirken entsprechen) werden innerhalb einer Wahlregion zusammengefasst (z.B. Oberwallis, Mittelwallis, Unterwallis). Jedem Wahlkreis wird seiner Bevölkerungszahl entsprechend eine gewisse Anzahl Vertreter zugewiesen. In einer ersten Phase werden die Sitze nach Listen auf Ebene der Wahlregion verteilt. Damit kann jede in einer Wahlregion abgegebene Stimme berücksichtigt und eine Auswirkung auf das Resultat auf Ebene der Region erzielt werden. In einer zweiten Phase werden die von den Listen erlangten Sitze zwischen den Wahlkreisen der jeweiligen Region aufgeteilt. Gewählt sind die Kandidaten, die a) auf den Listen stehen, welche die Sitze erlangen, und b) die meisten Stimmen innerhalb ihres Wahlkreises (entspricht dem aktuellen Bezirk) auf sich vereinen. Dieses System wird unter anderem in den Kantonen Zürich, Aargau und Schaffhausen angewandt. Es wird als Doppelproporz (nach Pukelsheim) bezeichnet.
- c) Die Schaffung von Wahlkreisen, die eventuell zwei oder mehrere Unterwahlkreise umfassen, kommt dem System des Doppelproporz sehr nahe. Die Aufteilung der Abgeordneten nach Listen erfolgt nämlich auf Ebene des Wahlkreises, zu dem die Unterwahlkreise gehören. Welche Personen in einem Unterwahlkreis gewählt werden, wird einzig von dessen Wählern bestimmt. Auch in dieser Situation wird jedem Wahlkreis seiner Bevölkerungszahl entsprechend eine gewisse Anzahl Vertreter zugeteilt. Das Konzept ist aber in dem Sinne anders, als dass verschiedene aktuelle Bezirke innerhalb eines einzigen Wahlkreises zusammengefasst werden und die Kommission R21 der Ansicht ist, dass es im Kanton 6 Wahlkreise (mit Unterwahlkreisen, ausser im Wahlkreis Siders) geben soll. Die Initiative „Jede Stimme zählt“ sieht umgekehrt drei Wahlregionen vor, die ihrerseits die Bezirke der jeweiligen Regionen (Ober-, Mittel-, Unterwallis) zusammen-fassen.
- Beispiel: Der Wahlkreis Brig umfasst die Unterwahlkreise Goms, Östlich Raron und Brig. Die Sitzzuteilung wird von den Wählern dieser drei ehemaligen Bezirke bestimmt; welche Personen hingegen gewählt werden, wird von den Wählern jedes dieser ehemaligen Bezirke selbst bestimmt.
 - Dieses System lässt die Möglichkeit offen, Wahlkreise einzuführen ohne gleichzeitig auch Unterwahlkreise zu bilden (z.B. Siders).
 - Ein solches System kommt im Kanton Waadt zur Anwendung. Der Wahlkreis Riviera beispielsweise umfasst die beiden Unterwahlkreise Vevey und Pays d'Enhaut. Was die politische Sitzverteilung anbelangt, bilden die Wähler eine Einheit. Die Wähler des Pays d'Enhaut entscheiden aber selbst, welche beiden Personen ihre Vertreter werden (Beilage c).

In den beiden Systemen und in seltenen Fällen kann es zu einer Übertragung von Stimmen von einem Wahlkreis auf den anderen kommen.

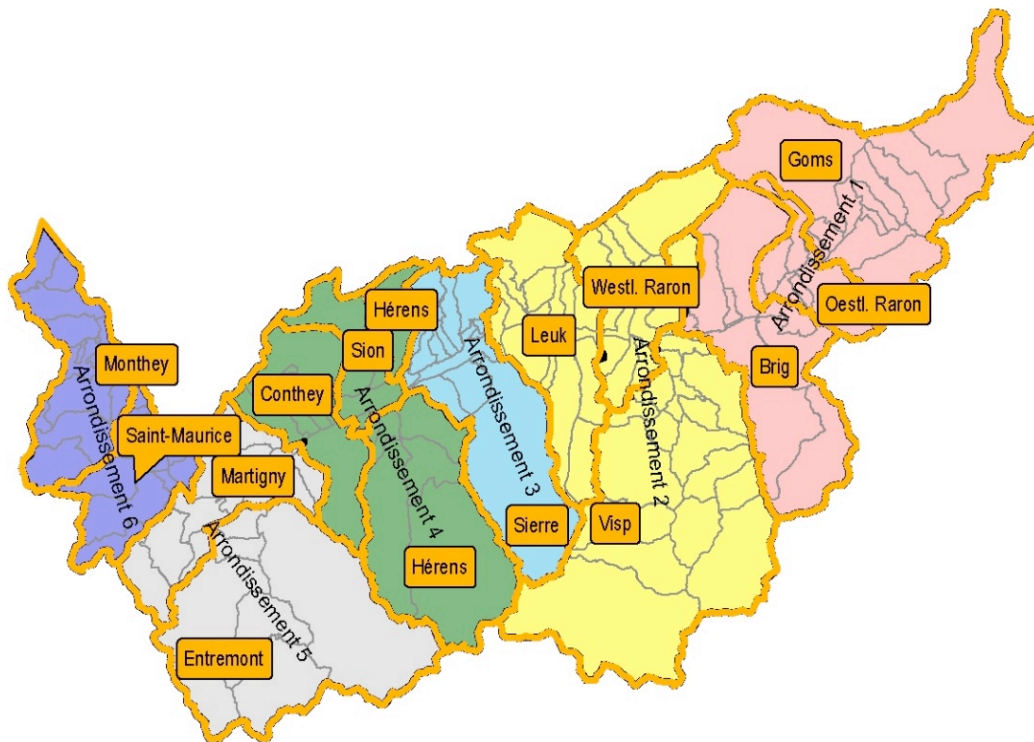
Welche Ansicht vertritt die Kommission R21 zu diesem Thema?

Da die Option der sechs Wahlkreise von vornherein ausgeschlossen wurde, hat sich die Diskussion auf folgende zwei Möglichkeiten bezogen:

-
- a. Einführung der Doppelproporz, d.h. Schaffung von drei Wahlregionen
- Wahlregion Oberwallis, welche die Wahlkreise Goms, Östlich Raron, Brig, Visp, Westlich Raron und Leuk umfasst;
 - Wahlregion Mittelwallis, welche die Wahlkreise Siders, Sitten, Hérens und Conthey umfasst;
 - Wahlregion Unterwallis, welche die Wahlkreise Martigny, Entremont, St. Maurice und Monthey umfasst.
- b. Schaffung von sechs Wahlkreisen mit Unterwahlkreisen, d.h. auf der Grundlage des Entscheids bezüglich der Anzahl Abgeordneten pro Bezirk für die Legislaturperiode 2013-2017
- 1. Wahlkreis Brig (16 Abgeordnete), mit Unterwahlkreisen bestehend aus den Gemeinden der ehemaligen Bezirke Goms (2), Östlich Raron (2) und Brig (12);
 - 2. Wahlkreis Visp (22 Abgeordnete), mit Unterwahlkreisen bestehend aus den Gemeinden der ehemaligen Bezirke Visp (12), Westlich Raron (4) und Leuk (6);
 - 3. Wahlkreis Siders (17 Abgeordnete), ohne Unterwahlkreise;
 - 4. Wahlkreis Sitten (32 Abgeordnete), mit Unterwahlkreisen bestehend aus den Gemeinden der ehemaligen Bezirke Sitten (17), Hérens (5) und Conthey (10);
 - 5. Wahlkreis Martigny (22 Abgeordnete), mit Unterwahlkreisen bestehend aus den Gemeinden der ehemaligen Bezirke Martigny (16) und Entremont (6);
 - 6. Wahlkreis Monthey (21 Abgeordnete), mit Unterwahlkreisen bestehend aus den Gemeinden der ehemaligen Bezirke St. Maurice (5) und Monthey (16).

Gegenüber der Option der drei Wahlregionen Ober-, Mittel- und Unterwallis zieht es die Kommission R21 vor, den Akzent auf regionalere Einheiten setzen, damit den örtlichen Eigenheiten mehr Rechnung getragen werden kann. Überdies will sie gewissen Gebieten die Möglichkeit einräumen, sich nicht in Unterwahlkreise aufspalten zu müssen. In diesem Sinne wäre es vorstellbar, dass der Wahlkreis Visp einen Wahlkreis ohne Unterwahlkreise bildet. Dies allerdings unter der Annahme, dass ein Wahlkreis Leuk geschaffen wird, der aus den Unterwahlkreisen Westlich Raron und Leuk besteht, wie das von einer Minderheit der Kommission R21 vorgeschlagen wurde.

Aus diesen Gründen schlägt die Kommission R21 mit einer Zweidrittelmehrheit vor, sechs Wahlkreise zu schaffen, wobei jeder (ausser Siders) in Unterwahlkreise aufgeteilt ist (siehe oben). Eine Minderheit von einem Drittel der Kommission R21 hat sich allerdings für die Einführung des Doppelproporz (Pukelsheim) und der drei Wahlregionen Ober-, Mittel- und Unterwallis ausgesprochen.



Die vorgeschlagenen 6 Wahlkreise im Wallis, mitsamt Unterwahlkreisen

Die Grundidee besteht darin, die neuen Wahlkreise beziehungsweise Unterwahlkreise auf das Gebiet und die Grenzen der aktuellen Bezirke festzulegen. Kann es Ausnahmen und Abweichungen geben? Ja, es ist durchaus vorstellbar – und das deckt sich auch mit der Meinung und dem Vorschlag der Kommission R21 –, dass Grenzgemeinden die Möglichkeit erhalten, den Wahlkreis zu wechseln. Dies ist aber auf eine gewisse Übergangsfrist zu beschränken, die vom Zeitpunkt der Einführung der neuen Wahlkreise an laufen soll. Diese Möglichkeit für Grenzgemeinden (d.h. an einen Nachbar-Wahlkreis angrenzende Gemeinden) sollte auch in den Übergangsbestimmungen zur Kantonsverfassung eingefügt werden. Damit könnte sich Eggerberg beispielsweise dem Wahlkreis Visp anschliessen.

Was das Verfahren zur Abspaltung vom alten und zur Angliederung an den neuen Wahlkreis anbelangt, sollte vorgesehen werden, dass die Initiative entweder vom Gemeinderat oder auf Ersuchen der Bürger der Gemeinde hin (via Gemeindeinitiative) ergriffen wird. Der Entscheid soll in Form eines kommunalen Urnengangs getroffen werden. Das Abstimmungsergebnis soll allerdings dem endgültigen Genehmigungsbeschluss des Grossen Rates unterworfen sein.

Quorum

Eine ganz andere Frage stellt sich bezüglich des gesetzlichen Quorums, das für die effektive Zulassung der Vertreter des Wahlkreises zum Grossen Rat erforderlich ist. Artikel 154 des Gesetzes über die politischen Rechte vom 13. Mai 2004 (SR/VS 160.1) verlangt gegenwärtig ein Quorum von 8% der Stimmen des Wahlkreises, dem derzeitigen Bezirk. Die Kommission R21 schlägt vor, diesen Grundsatz und den

Prozentsatz (also 8%) des aktuellen gesetzlichen Quorums für die neuen Wahlkreise beizubehalten.

Zeitpunkt der kantonalen Wahlen

Gegenwärtig finden die kantonalen Wahlen am ersten Märzsonntag statt, im Jahr nach den im Oktober stattfindenden Gemeindewahlen. Die Spanne zwischen diesen beiden Wahlsonntagen wird als zu kurz empfunden, vor allem für die Parteien, welche sich auf diese zwei wichtigen nahe beieinander liegenden Wahlen vorbereiten müssen.

Die Kommission R21 schlägt vor, das Datum der kantonalen Wahlen, einschliesslich der Grossratswahlen, grundsätzlich auf den zweiten Oktobersonntag zu setzen. Diese kantonalen Wahlen würden folglich im Herbst des Jahres nach den Gemeindewahlen stattfinden.

Änderung der Gesetzgebung

Für die Anwendung des oben beschriebenen Wahlsystems nach Wahlkreisen und Unterwahlkreisen (siehe Abs. 4) ist das Gesetz über die politischen Rechte vom 13. Mai 2004 (SR/VS 160.1) anzupassen. Dasselbe gilt für die Zuweisung der Sitze nach Wahlkreis und Unterwahlkreisen, die Modalitäten und die Daten der kantonalen Wahlen.

Art. 84^{bis} Wahl des Staatsrates

Art. 84^{bis}

¹ Die Mitglieder des Staatsrates werden am gleichen Tage wie die Mitglieder des Grossen Rates direkt vom Volke gewählt und treten ihr Amt am darauffolgenden ersten Januar an. Ihre Wahl erfolgt nach dem Mehrheitssystem. Der Staatsrat konstituiert sich alljährlich selbst.

² Die frei gewordene Stelle eines Staatsrates ist nach 60 Tagen wieder zu besetzen, insofern die Gesamterneuerung nicht innert vier Monaten erfolgt.

³ Die Wahl der Mitglieder des Staatsrates findet mittels des gleichen Listenskrutiniums statt. Werden die Wahlverhandlungen am bestimmten Tage nicht vollendet, so sind dieselben am darauf folgenden dritten Sonntag wieder aufzunehmen. In diesem Falle wird das Ergebnis des ersten Wahlganges und die Wiederaufnahme der Wahlverhandlungen unverzüglich bekannt gegeben.

⁴ Hat sich im ersten Wahlgange die absolute Mehrheit nicht auf so viele Personen vereinigt, als zu wählen sind, so findet ein zweiter Wahlgang statt. In diesem zweiten Wahlgang gelten diejenigen als gewählt, welche die meisten Stimmen und wäre es auch nicht die absolute Mehrheit derselben, erhalten haben. Wenn jedoch im zweiten Wahlgang die Zahl der zu besetzenden Sitze jener der vorgeschlagenen Kandidaten entspricht, werden diese ohne Urnengang als gewählt erklärt. Die stille Wahl findet ebenfalls auf den ersten Wahlgang bei Ersatzwahlen Anwendung, sofern nur ein einziger Kandidat auftritt und nur ein Sitz wieder zu besetzen ist.

⁵ Ist die Zahl derjenigen, welche die absolute Mehrheit erhalten haben, grösser als die Zahl der zu Wählenden, so gelten diejenigen, die die meisten Stimmen auf sich vereinigt haben, als gewählt.

⁶ Bei Stimmgleichheit entscheidet das Los.

Kommentar

Dieser Artikel ist neu (wobei ein Teil von Art. 52 KV übernommen wurde). Die Kommission R21 möchte der Systematik halber nämlich die Modalitäten der Wahl des Staatsrates und seine Zusammensetzung trennen. Die Absätze 3 bis 10 von Artikel 52 werden also hierhin verschoben. Einzig Absatz 9 des früheren Artikels 52 wird gestrichen (Verbot der Übervertretung eines Bezirks), da die Bezirke abgeschafft werden und damit die Wahl des Bürgers nicht zu sehr eingeschränkt wird.

Die Änderungen beziehen sich auf folgende Punkte:

- Das Datum der Staatsratswahlen wird vom Frühjahr auf den Herbst verschoben (grundsätzlich Oktober), mit Amtsantritt am 1. Januar;
- Aus Gründen der Organisation, vor allem aufgrund der brieflichen Stimmabgabe, wird der zweite Wahlgang drei (und nicht mehr zwei) Wochen nach dem ersten stattfinden.

Gegenwärtig wird der Staatsrat nach dem Majorzverfahren gewählt. Mit Ausnahme der Kantone Tessin und Zug kommt in der ganzen Schweiz dieses Verfahren zur Anwendung.

Das Wahlverfahren der Staatsräte ist im Wallis ein umstrittenes Thema, das die Politik schon seit jeher in zwei Lager spaltet. Das Walliser Volk hat über diese Frage schon sechs Mal abgestimmt (1947, 1963, 1969, 1980, 1996, 2005). Jedes Mal hat es das Proporzsystem für die Wahl des Staatsrates abgelehnt. Zumindest handelt es sich hierbei um eine konstante Meinung, um eine feste Überzeugung.

Wohl mögen die Bürger wünschen, dass in der kantonalen Exekutive mehrere Tendenzen, Parteien und Anliegen vertreten sind – doch dieselben Bürger ziehen es auch vor, eine vollständige und personenbezogene Wahl zu treffen. Sie wollen die Vertreter, die ein geschäftsführendes und politisch leitendes Organ bilden, das als geschlossene Einheit handeln muss, mit Namen (Köpfe) wählen.

Die wiederholten Abstimmungsergebnisse haben klar gezeigt, dass die Bürger die *Personen* ernennen wollen, welche die Regierung bilden, und nicht Parteivertreter, die in die Regierung berufen werden. Nach eingehender Diskussion hat die Kommission R21 mit einer schwachen Mehrheit beschlossen, für die Staatsratswahlen das Majorzsystem beizubehalten.

Nahezu einstimmig hingegen bestätigt die Kommission R21 in Absatz 1, dass sich der Staatsrat selbst konstituieren soll.

Die Bestimmungen betreffend den Modus und die Etappen bei den Staatsratswahlen, die von Artikel 52 zu Artikel 84bis verschoben wurden, konnten aus früheren Texten übernommen werden oder aus Texten, die für die Revision von 1996 verfasst worden waren. Der Wortlaut dieses Verfassungstextes ist zugegebenermassen schwerfällig, geht zu sehr ins Detail und behandelt Fragen, die in einem Gesetz geregelt werden könnten. Nichtsdestotrotz hat die Kommission R21 beschlossen, nicht selbst einen Entwurf zu verfassen, da sie in Bezug auf diesen Artikel nicht eine grundlegende inhaltliche Änderung vorschlägt. Sie rät dem Staatsrat beziehungsweise dem Grossen Rat allerdings dazu, die Redaktion dieses Artikels zu vereinfachen und die für die Verfassung unbedingt nötigen Teile von jenen abzutrennen, die in einem Gesetz geregelt werden können. Eine Umformulierung und eine Klärung dieses Textes werden dem an der Kantonsverfassung interessierten Bürger gewiss entgegen kommen.

Änderung der Gesetzgebung

Das Gesetz über die politischen Rechte ist entsprechend anzupassen.

Art. 85 Dauer der Mandate

Art. 85

¹ Der Grosse Rat, der Staatsrat, die Gerichtsbeamten, die Gemeinderäte und die Burgerräte sind für eine Amtsdauer von vier Jahren gewählt.

² Der Präsident und der Vize-Präsident des Staatsrates sind alljährlich einer Neuwahl unterworfen. Der Präsident kann nicht unmittelbar wieder gewählt werden.

Art. 85

¹ Der Grosse Rat, der Staatsrat, die Gerichtsbeamten, **die Gemeinde-, Bürger- und Generalräte** sind für eine Amtsdauer von **fünf** Jahren gewählt.

² Der Präsident und der Vize-Präsident des Staatsrates sind alljährlich einer Neuwahl unterworfen. Der Präsident kann nicht unmittelbar wieder gewählt werden.

Kommentar

Die Kommission R21 erhebt einstimmig den Vorschlag, dass die kantonale und die kommunale Amtsdauer fünf statt vier Jahre betragen sollen (mit Ausnahme des Ständerates). Eine derartige Änderung wurde unlängst auch in den Kantonen Waadt, Freiburg und Jura vorgenommen.

Die vorgeschlagene Verlängerung der Dauer der politischen Mandate ist bei Weitem kein Novum, zumindest nicht in der Westschweiz. Die Verlängerung der Amtsdauer auf fünf Jahre bietet den Mitgliedern der verschiedenen Räte den Vorteil, dass sie ihre Aufgabe während zwei Perioden, d.h. zehn Jahre lang ausüben können. Die

Erfahrung der letzten Jahre hat gezeigt, dass zahlreiche Volksvertreter ihr Amt nach zwei Perioden niederlegen, d.h. nach bloss acht Jahren, da sie sich nicht für eine weitere Periode verpflichten wollen, was sie auf eine Amtsdauer von zwölf Jahren bringen würde. Eine Verlängerung der Amtsdauer an sich wird das Problem mit Sicherheit nicht lösen, könnte im Rahmen anderer Massnahmen (bessere Unterstützung seitens der Verwaltung und des technischen Dienstes in den grossen Gemeinden, bessere Entschädigung usw.) aber dazu beitragen. Zudem wird eine fünfjährige Periode den Volksvertretern ermöglichen, während einer längeren Zeit ernsthaft und effizient zu arbeiten, da das erste Amtsjahr wohl dem Einarbeiten ins Amt gewidmet ist.

Der Liste der Mandate hinzuzufügen ist der Generalrat, der bei der Einführung dieses Organs in der Gesetzgebung an dieser Stelle vergessen wurde. Zudem ist eine Unterscheidung zwischen Gemeinde- und der Burgerrat zu machen.

Die Kommission R21 ist sich der Schwierigkeit bewusst, die sich daraus ergibt, dass es alle 20 Jahre zu einer Datenkollision der eidgenössischen mit den kantonalen oder kommunalen Wahlen kommen wird.

Überdies hat die Kommission R21 Fragen im Zusammenhang mit der allgemeinen Begrenzung der Amtsdauer, der Möglichkeit einer Amtsenthebung und der begründeten Demission der Behördenmitglieder geprüft, ohne diesen Punkten jedoch Folge zu leisten.

Änderung der Gesetzgebung

Das Gesetz über die politischen Rechte ist entsprechend anzupassen.

Art. 85bis^{3, 4, 18}

¹ Die Abgeordneten auf den Ständerat werden bei der ordentlichen Gesamterneuerung des Nationalrates direkt vom Volke gewählt. Diese Wahlen erfolgen im ganzen Kanton als einziger Wahlkreis nach dem Mehrheitssystem.

² Die Wahl des Ständerates findet mittels des gleichen Listenskrutiniums statt. Werden die Wahlverhandlungen am bestimmten Tage nicht vollendet, so sind dieselben am darauf folgenden **dritten** Sonntag wieder aufzunehmen. In diesem Falle wird das Ergebnis des ersten Wahlganges und die Wiederaufnahme der Wahlverhandlungen unverzüglich bekannt gegeben.

³ Hat sich im ersten Wahlgang die absolute Mehrheit nicht auf soviele Abgeordnete vereinigt, als zu wählen sind, so findet ein zweiter Wahlgang statt. In diesem zweiten Wahlgang gelten diejenigen als gewählt, welche die meisten Stimmen, und wäre es auch nicht die absolute Mehrheit derselben, erhalten haben. Wenn jedoch im zweiten Wahlgang die Zahl der zu wählenden Abgeordneten jener der vorgeschlagenen Kandidaten entspricht, werden diese ohne Urnengang als gewählt erklärt. Die stille Wahl findet ebenfalls auf den ersten Wahlgang bei Ersatzwahlen Anwendung, sofern nur ein einziger Kandidat auftritt und nur ein Sitz wieder zu

besetzen ist.

⁴ Ist die Zahl derjenigen, welche die absolute Mehrheit erhalten haben, grösser als die Zahl der zu Wählenden, so gelten diejenigen, die die meisten Stimmen auf sich vereinigt haben, als gewählt.

⁵ Bei Stimmgleichheit entscheidet das Los.

Kommentar

Die Kommission R21 hat darüber diskutiert, ob eine Klausel einzuführen sei, die jeder Sprachregion einen Ständeratssitz gewährleistet. Sie spricht sich gegen diese Möglichkeit aus. Ob die sprachliche Minderheit einen Sitz erhalten soll, soll der Wähler nach seinem Verständnis bestimmen.

Was den zweiten Wahlgang anbelangt, wird dieser aus Gründen der Organisation, vor allem in Berücksichtigung der brieflichen Stimmabgabe, drei (und nicht mehr zwei) Wochen nach dem ersten stattfinden. Es handelt sich um die gleiche Art von Änderung wie bei der Organisation des zweiten Wahlgangs bei den Staatsratswahlen.

Art. 86 Datum der Grossratswahlen

~~Art. 86~~

~~¹ Die Wahl der Mitglieder und der Ersatzmänner des Grossen Rates findet für jede neue Amtsperiode am ersten Sonntag März statt.~~

~~² Der neugewählte Grosse Rat tritt mit der Eröffnung der konstituierten Session in Amtstätigkeit.~~

Kommentar

Dieser Artikel wird gestrichen, da die Grossratswahlen vom Frühjahr auf den Herbst verlegt werden, wie aus Artikel 84 und dem entsprechenden Kommentar hervorgeht.

Art. 87 ^{6, 23} Unverändert

¹ Die Mitglieder des Generalrates werden vom Wahlvolk nach dem Proporzsystem gewählt.

² Die Mitglieder des Gemeinde- und Burgerrates werden vom Wahlvolk nach dem Proporzsystem gewählt. In den Burgergemeinden und in den Einwohnergemeinden mit weniger als der im Gesetz festgelegten Einwohnerzahl kann das Wahlvolk mit der Mehrheit seiner Mitglieder unter den im Gesetz bestimmten Voraussetzungen

einen Wechsel des Wahlsystems beschliessen. Das Majorzsystem wird in den Burgergemeinden und in den Einwohnergemeinden, welche dieses System im Zeitpunkt des Inkrafttretens der vorliegenden Reform kennen, beibehalten.

³ Der Präsident, der Vizepräsident, der Richter und der Vizerichter werden vom Wahlvolk nach dem Majorzsystem gewählt.

⁴ Das Gesetz bestimmt die Modalitäten der Wahl und das Datum des Urnengangs.

Art. 88 ^{7, 14} Unverändert

¹ Die Bürger und Bürgerinnen üben ihre politischen Rechte mit der Erfüllung des achtzehnten Altersjahres aus.

² Alle Stimmfähigen sind in die öffentlichen Ämter wählbar.

Art. 89 ^{11, 15, 17} Unverändert

¹ Aufgehoben.

² Jeder Bürger kann nur in einer Einwohner- und Burgergemeinde das Stimmrecht ausüben.

Art. 90 ¹⁷ Unverändert

¹ Das Gesetz regelt die Unvereinbarkeiten.

² Es sucht namentlich zu verhindern, dass:

1. ein Bürger gleichzeitig Funktionen von mehreren öffentlichen Gewalten ausübt;
2. die gleiche Person zwei einander untergeordneten Organen angehört;
3. die Mitglieder derselben Familie in der gleichen Behörde sitzen;
4. der Bürger, der eine öffentliche Beamtung inne hat, noch andere Tätigkeiten ausübt, die sich bei der Erfüllung seiner Funktion nachteilig auswirken könnten.

³ Unter Vorbehalt gesetzlicher Ausnahmen gelten die Unvereinbarkeiten auch für die Ersatzmänner und die Substituten.

⁴ Das Gesetz kann andere Ausnahmen, namentlich für die Gemeindeordnung, vorsehen.

⁵ Ein einziges Mitglied des Staatsrates kann in den eidgenössischen Räten sitzen.

Kommentar

Beim Studium des Artikel 90 ist in der Kommission die Frage aufgetreten, ob es angebracht ist, den Mitgliedern des Staatsrates weiterhin die Einsitznahme in den eidgenössischen Räten zu gestatten (wie es gegenwärtig der Fall ist, allerdings auf ein Mitglied des Staatsrates beschränkt). Diese Frage ist im Lichte der Beweggründe zu behandeln, die für eine Erhöhung der Anzahl Mitglieder des Staatsrates sprechen. In diesem Zusammenhang wird daran erinnert, dass die Interessenvertretung des Kantons auf Bundesebene und auf interkantonaler Ebene durch die Staatsräte ein ausschlaggebendes Argument für die zahlenmässige Verstärkung des Regierungskollegiums ist. Daher wäre es widersprüchlich, dem Staatsrat generell zu verbieten, in den eidgenössischen Räten zu sitzen. Aus diesem Grund ist die Kommission R21 der Ansicht, dass das Wirken eines der Staatsräte in den eidgenössischen Räten nicht nur vertretbar sondern auch zweckmässig ist.

Art. 91 ¹⁷ Unverändert

Aufgehoben.

Art. 92 Unverändert

Die Fälle des Ausschlusses vom Stimm- und Wahlrecht sind durch die Kantons- und Bundesgesetzgebung bestimmt.

Art. 93 bis 99 ¹⁷ Unverändert

Aufgehoben.

Änderungen der aktuellen Kantonsverfassung

Titel und Änderungen	Veröffentlichung	Inkrafttreten
Kantonsverfassung vom 8. März 1907	GS/VS 1907, 173	2.6.1907
1 Änderung vom 23. Juni 1912: n.W.: Art. 84	GS/VS 1912, 125	25.10.1912
2 Änderung vom 25. Januar 1920: n.W.: Art. 84	GS/VS 1920, 413	13.3.1920
3 Änderung vom 26. Dezember 1920: a.: Art. 90; n.: Art. 85bis, n.W.: Art. 24, 30, 43, 44, 52	GS/VS 1920, 110	7.1.1921
4 Änderung vom 11. März 1934: n.W.: Art. 85bis	GS/VS 1934, 76	6.7.1934
5 Änderung vom 21. Dezember 1952: n.W.: Art. 84	GS/VS 1952, 242	23.1.1953
6 Änderung vom 14. September 1969: n.W.: Art. 87	GS/VS 1969, 61	28.10.1970
7 Änderung vom 12. April 1970: n.W.: Art. 88, 91	GS/VS 1970, 18	1.11.1970
8 Änderung vom 24. September 1972: n.W.: Art. 31, 101	GS/VS 1972, 136	8.7.1973
9 Änderung vom 23. September 1973: n.W.: Art. 30, Ziff. 4	GS/VS 1973, 60	14.10.1973
10 Änderung vom 17. März 1974: n.W.: Art. 2	GS/VS 1974, 1	1.8.1993
11 Änderung 28. September 1975: n.W.: Art. 69-83, 89	GS/VS 1981, 228	1.1.1981
12 Änderung vom 26. September 1976: n.W.: Art. 21	GS/VS 1976, 105	1.1.1977
13 Änderung vom 9. Juni 1985: n.W.: Art. 84	GS/VS 1985, 1	1.1.1987
14 Änderung vom 2. Juni 1991: n.W.: Art. 88	GS/VS 1991, 1	16.8.1991
15 Änderung vom 10. Juni 1990: a.: Art. 83; n.W.: 2, 76, 89	GS/VS 1990, 1	1.8.1993
16 Änderung vom 24. Oktober 1993: n.W.: Art. 30-35, 37-51, 53-59, 100-102, 104, 108	GS/VS 1994, 1	1.6.1994
17 Änderung vom 24. Oktober 1993: n.W.: Art. 90, 109; a.: Art. 49, 50, 55, 56, 57, 60 Abs. 2 und 3, 89 Abs. 1, 91, 93 bis 99	GS/VS 1998, 1	1.7.1998
18 Änderung vom 21. Januar 1996: n.W.: Art. 52, 85bis	GS/VS 1997, 1	1.2.1997
19 Änderung vom 13. Juni 1999: n.: Art. 13bis	GS/VS 2000, 1	1.1.2001
20 Änderung vom 24. September 2000: n.W.: Art. 44, 45, 49	GS/VS 2002, 1	1.5.2002
21 Änderung vom 16. November 2001: n.W.: Art. 25	GS/VS 2004, 1	1.1.2005
22 Änderung vom 13. Mai 2004: n.W.: Art. 75,	GS/VS 2006, 1	1.2.2006

78, 79		
23 Änderung vom 14. Juni 2007: n.W.: Art. 87	Abl. Nr. 34/2007	1.4.2008
24 Änderung vom 14. Dezember 2006: n.W. Art. 28, 29	Abl. Nr. 3/2007	1.1.2008
a.: aufgehoben; n.: neu; n.W.: neuer Wortlaut		

Kapitel V Die vorgeschlagenen Änderungen auf einen Blick

Gemeinden

Einwohner- und Burgergemeinden

- Verpflichtung, in Sachen Delegation, Kompetenzenübertragung und Beteiligung an privatrechtlichen juristischen Personen und anderen Gebilden zu legiferieren (Art. 70bis)
- Förderung der interkommunalen Zusammenarbeit (Art. 71)
- Verankerung des Fusionsprinzips in der Verfassung (Art. 71ter)
- Möglichkeit einer Fusion von Einwohner- und Burgergemeinde (Art. 71ter)
- Ausweitung der Fälle obligatorischer Fusionen (Art. 71ter)
- Fakultatives Referendum gegen die Entscheide der Bürgerversammlung (Urversammlung und Burgerversammlung) [Art. 73bis]
- Verallgemeinerung des Initiativrechts (Art. 74)
- Verlängerte Amtsdauer von 4 auf 5 Jahre (Art. 85)

Einwohnergemeinde

- Einführung der Präsidentenkonferenz der Wahlkreise (Art. 71bis)
- Vermutung für den Generalrat in Gemeinden mit mehr als 5'000 Einwohnern (Art. 73)
- Verpflichtung zum Erbringen eines minimalen Leistungsstandards (Art. 77)
- Reduktion des zahlenmässigen Rahmens der Anzahl Mitglieder des Gemeinderates (5 bis 9 statt 3 bis 15) [Art. 78]
- Gemeinderat wird nicht mehr die Funktion des Burgerrates ausüben können (Art. 79)

Burgergemeinde

- Verpflichtung zur Wahl eines gesonderten Burgerrates (Art. 81)
- Reduktion des zahlenmässigen Rahmens der Anzahl Mitglieder des Burgerrates (3 bis 7 statt 3 bis 9) [Art. 81]

Bezirk / Region

- Abschaffung des Bezirks als räumliche Einheit (Art. 26)
- Abschaffung des Präfektenamtes (Aufhebung von Art. 59)
- Abschaffung des Bezirksrates (Aufhebung der Art. 66, 67 und 68)

Kanton

Grosser Rat

- Klare Differenzierung zwischen Abgeordneten und Suppleanten (Art. 37)
- Verringerung der Anzahl Suppleanten von 130 auf 65 (Art. 37)
- Aufteilung und Wahl der Abgeordneten und Suppleanten nach Wahlkreisen und Unterwahlkreisen (Art. 37 und 84)
- Revidierte Befugnisse betreffend Konkordate und Wahl der Justizbehörden (Art. 38 und 39)
- Verankerung des Grundsatzes der Entschädigung der Fraktionen und Abgeordneten in der Verfassung (Art. 46)
- Datum der Grossratswahlen (Oktober statt März) und Amtsdauer (5 statt 4 Jahre) [Art. 84 und 85]

Staatsrat

- Erhöhung der Anzahl Staatsräte von fünf auf sieben (Art. 52)
- Einführung eines wahlkreisgebundenen Kriteriums: mindestens je ein Staatsrat aus dem Oberwallis, Mittelwallis und Unterwallis (Art. 52)
- Datum der Staatsratswahlen (Oktober statt März) und Amtsdauer (5 Jahre) [Art. 84bis und 85]
- Verlängerung der Frist zwischen dem ersten und dem zweiten Wahlgang (3 statt 2 Wochen) [Art. 84bis]
- Amtsantritt: 1. Januar statt 1. Mai (Art. 84bis)

Ständerat

- Verlängerung der Frist zwischen dem ersten und dem zweiten Wahlgang (3 statt 2 Wochen) [Art. 85bis]

Schlussbemerkungen

Anfangs des 21. Jahrhunderts haben die raschen Veränderungen unserer Gesellschaft auf wirtschaftlicher, demographischer, technologischer und sozialer Ebene die Behörden zahlreicher Schweizer Kantone veranlasst, Überlegungen über die demokratischen Rechte und die Zukunft ihrer Institutionen anzustellen. Diese staatsbürgerliche und politische Bewegung berührt auch den Kanton Wallis. Im Jahr 2011 hat der Walliser Staatsrat bezüglich der Institutionen eine Reform der aus dem Jahre 1907 stammenden Kantonsverfassung lanciert.

Wie wird die Demokratie der Walliser in 20 Jahren aussehen? Wird sie partizipativer sein als heute? Oder eben weniger partizipativ? Welche kritische Grösse werden unsere Gemeinden haben? Welche Leistungen und welche Bürgernähe werden den Bedürfnissen der Bürger und der Steuerpflichtigen der Walliser Gemeinden gerecht werden? Welche Stellung wird der Kanton in schweizweit wichtigen politischen Sachgebieten einnehmen, namentlich was die Herausforderungen Klima und Energie anbelangt? Welche Art von Interaktion und Kommunikation werden die Volksvertreter, die Bürger, die Nutzer von sozialen Netzwerken und von heute noch unbekanntem künftigen Kommunikationsmitteln haben?

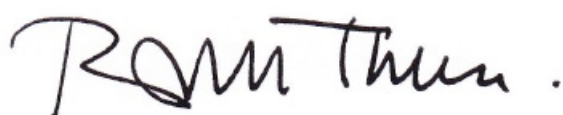
Solche Fragen über die Zukunft unserer Institutionen haben die Überlegungen der Kommission R21 mit beeinflusst. Die neue räumliche Aufteilung, der Gemeindefusionsplan, die Neugewichtung des Grossen Rats und seines Wahlsystems fügen sich in eine zukunftsgerichtete Sicht ein. Die Reform der Institutionen erhält damit ihre eigentliche Bedeutung.

Der vorliegende Bericht ist das Ergebnis einer konstruktiven Arbeit, einer Auseinandersetzung, die unter den Mitgliedern der Kommission R21 manchmal übereinstimmend, manchmal kontradiktorisch ablief. Die persönlichen, politischen und kulturellen Ansichten jedes einzelnen Kommissionsmitglieds und ein Klima der gegenseitigen Achtung waren der Ausarbeitung von Reformvorschlägen förderlich. Diese Vorschläge sollen die Dynamik der Institutionen und der Demokratie im Wallis stärken.

Der Staatsrat verfügt hiermit nun über einen gleichzeitig pragmatischen und visionären Entwurf zur Reform der Institutionen. Dieser soll ihm dazu dienen, sich zu den vorgeschlagenen Stossrichtungen im Hinblick auf die politische Auseinandersetzung zu äussern. Es wird am Grossen Rat, an den Parteien und Vereinigungen und schlussendlich an den Bürgern liegen, diese Überlegungen weiterzuverfolgen und sich für eine ebenso notwendige wie unverzichtbare Reform einzusetzen.

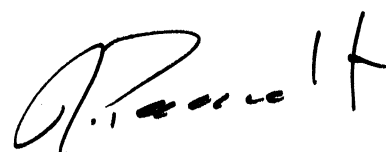
Der Bericht wurde von den Mitgliedern der Kommission R21 mit 18 Ja-Stimmen und zwei Enthaltungen verabschiedet.

Für die Kommission R21



Thomas Burgener

Präsident




Monique Paccolat

Berichterstatterin

Anhang

- a. Mandat des Staatsrates vom 1. Juni 2011, Staatskanzlei Wallis, 2011
- b. Ständige Wohnbevölkerung des Kantons Wallis am 31.12. nach Gemeinde (STATPOP), 2010, Statistisches Amt des Kantons Wallis, 2011
- c. Anzahl Gemeinden pro Kanton in den Jahren 2000 und 2010, Broschüre «Räumliche Struktur: deutliche Abnahme der Anzahl Gemeinden zwischen 2000 und 2010; eine kleine Analyse», BFS, Dezember 2010
- d. Entwicklung der Gemeindefinanzen zwischen 1990 und 2009 in Fr., % und pro Einwohner – Einkommen, Aufwand und Unterschied in %, Dienststelle für kommunale und innere Angelegenheiten / Sektion Gemeindefinanzen
- e. Anzahl Gemeinden nach Art von Gemeinde – 1990, 2000, 2009, Dienststelle für kommunale und innere Angelegenheiten / Sektion Gemeindefinanzen
- f. Blick auf die Kantonsparlamente, Kommission R21, 2011
- g. Kantonsregierungen – grundlegende Daten, Kommission R21, 2012

Beilage a (1) Mandat des Staatsrates vom 1. Juni 2011



CANTON DU VALAIS
KANTON WALLIS

Présidence du Conseil d'Etat
Chancellerie d'Etat

Präsidium des Staatsrates
Staatskanzlei

Extrait du procès-verbal des séances du Conseil d'Etat

Vu la planification intégrée pluriannuelle 2010-2013, publiée en novembre 2009 dans laquelle le Conseil d'Etat s'engageait à entamer une réflexion de fond sur l'avenir des institutions, en particulier quant au régime des districts et au statut des préfets;

vu la planification intégrée pluriannuelle 2011-2014, publiée en octobre 2010 dans laquelle le Gouvernement rappelait cet objectif prioritaire;

vu le dépôt, en date du 6 décembre 2010, de l'initiative populaire "Chaque voix compte";

vu l'acceptation par le Conseil d'Etat (02.02.2011) et par le Grand Conseil (17.03.2011) de la motion 1.072 du Groupe PLR, concernant "une refonte des circonscriptions électorales pour l'élection du Grand Conseil";

sur la proposition du Département des finances, des institutions et de la santé,

le Conseil d'Etat
d é c i d e

1. de nommer une commission extraparlimentaire chargée de lui rendre, dans un délai de 15 mois, mais au plus tard pour le 30 septembre 2012, un rapport, cas échéant des propositions de modifications législatives touchant à l'organisation territoriale et institutionnelle du canton du Valais.

Le mandat se veut large, global et abordera les trois niveaux institutionnels, communal, régional et cantonal. Il portera en particulier, sans prétention d'exhaustivité, sur les questions suivantes :

A) Au niveau communal (arts 69-76 Cst.)

Faut-il définir une commune type, idéale ? Si oui, le canton doit-il mener une politique plus volontariste pour tendre vers cette commune idéale ?

1. Commune municipale (arts 77-79 Cst.)

Fusions de communes

- définir la commune "modèle", territoire, nombre d'habitants minimal, prévoir des exceptions ?
- prévoir un délai transitoire pour parvenir à la commune "modèle" ?
- prévoir la fusion forcée au terme du délai transitoire ?
- repenser les mesures incitatives, notamment financières (travail de master de Mme Martina Guetl) ?

Transfert de compétences

- jusqu'où aller dans le transfert des compétences aux associations de communes ?
- jusqu'où aller dans le transfert des compétences à des personnes morales dont les communes sont actionnaires ou associées ?
- contrôle ?
- déficit démocratique ?

Beilage a (2) Mandat des Staatsrates vom 1. Juni 2011

2. Commune bourgeoisiale (arts 80-82 Cst.)

- le terme de commune est-il encore d'actualité ?
- prévoir la pérennité de l'entité ?
- prévoir la possibilité de fusion/absorption avec la commune municipale ?
- s'inspirer des dispositions légales de droit privé régissant la gestion de fortune ?

3. Les pouvoirs

Commune municipale :

- Assemblée primaire (arts 7-17 LCo)
 - quorum ?
 - envoi du budget, des comptes et autres documents importants ?
 - mettre en ligne lesdits documents ?
 - compétences ?
 - mode de décision (scrutin secret obligatoire, vote à l'urne obligatoire pour certains objets importants) ?
- Conseil général (arts 20-32 LCo)
 - obligatoire dans les communes de plus de habitants ou de plus de millions de budget ?
 - système d'élection ?
 - dates des élections et durée des mandats ?
 - nombre de membres (20 à 80 encore d'actualité) ?
 - compétences ?
- Conseil communal (arts 33-42 LCo)
 - nombre de membres (15 encore d'actualité) ?
 - système d'élection ?
 - dates des élections et durée des mandats ?
 - organisation ?
 - compétences ?
 - rôle et compétences du président ?

Commune bourgeoisiale (art. 50 LCo et art. 6 loi sur les bourgeoisies):

- Assemblée bourgeoisiale
 - quorum ?
 - organisation ?
 - rapports avec la commune municipale ?
 - compétences ?
 - mode de décision ... ?
 - droit des bourgeois non domiciliés ?
- Conseil bourgeoisiale
 - obligatoire et différent du Conseil municipal dans les communes qui maintiennent la bourgeoisie ?
 - nombre de membres ?
 - système d'élection ?
 - dates des élections et durée des mandats ?
 - compétences ?

Intégrer dans la réflexion les évolutions sociétales, la politique des autres cantons et tirer les enseignements de la coexistence entre communes municipale et bourgeoisiale.

Beilage a (3) Mandat des Staatsrates vom 1. Juni 2011

B) Au niveau régional

Faut-il, aux niveaux institutionnel et géographique, maintenir un échelon intermédiaire entre communes et canton ? Si oui, lequel ? Si oui, désigner les organes et les attributions.

1. District (art. 26 Cst.)

- maintien ou non ? Si oui, pour exercer quelles compétences, par qui et dans quels domaines ?
- circonscription électorale ?
- Préfets (art. 59 Cst. et loi sur les attributions des préfets du 24.5.1850)
- maintien ou non ? Si oui, système de désignation ?
- nomination/élection ?
- préfet régional ?
- compétences ?
- sous-préfets ?
- conseil de district / conférence des Présidents (arts 66-68 Cst.)
Maintien, remplacement, mode de désignation ... ?

2. Région

- définition de la région ?
- homogénéité ?
- circonscription électorale ?
- organes et compétences ?
- rang constitutionnel ?

Intégrer dans la réflexion les interventions parlementaires. Ne pas faire abstraction des législations spéciales (nouvelle politique régionale, politique des agglomérations, politique du tourisme, politique de la santé, autres...).

C) Au niveau cantonal

Faut-il revoir le système d'élection et le fonctionnement des Parlement et Gouvernement cantonaux ?

1. Les Pouvoirs

- Grand Conseil (arts 37-51 et 84-86 Cst.)
- système d'élection y compris circonscription ?
- dates des élections et durée des mandats ?
- nombre de membres (130 encore d'actualité) ?
- maintien des suppléants, nombre ? (travail de stage de M. Renaud Vuignier)
- compétences ?
- Conseil d'Etat (arts 52-58 Cst.)
- système d'élection ?
- dates des élections et durée des mandats ?
- nombre ?
- compétences ?

Intégrer dans la réflexion :

- Initiative populaire "Chaque voix compte"
- Les interventions parlementaires, dont la motion acceptée 1.072.

Beilage a (4) Mandat des Staatsrates vom 1. Juni 2011

2. de désigner comme membres de la commission, sous réserve de leur disponibilité, les personnes suivantes :
- Mme Marianne Maret, Présidente de la Fédération des communes valaisannes;
 - M. Adalbert Grand, Président de la Fédération des bourgeoisies valaisannes;
 - M. Antoine Lattion, Président et Mme Marie-Thérèse Schwery, membre de l'Association des Préfets et sous-Préfets du canton du Valais;
 - M. Wilhelm Schnyder et M. Gilbert Lorétan pour le CSPO;
 - Mme Edith Nanzer et M. Marcel Mangisch pour le CVPO;
 - Mme Monique Paccolat et M. Georges Mariétan pour le PDCB ;
 - Mme Marie-Françoise Perruchoud-Massy et M. Dominique Sierro pour le PDCC;
 - M. Albert Bétrisey, M. Bernard Monnet et M. Jean-François Copt pour le PLR;
 - Mme Marcelle Monnet-Terrettaz, M. Hanz-Joseph Jossen et M. Thomas Burgener pour le PS;
 - M. Edmond Perruchoud et M. Franz Ruppen pour le l'UDC.

Monsieur Thomas Burgener est nommé Président de la commission laquelle sera organisée en sous-groupes de travail.

Les honoraires des membres de la commission se calculeront sur la base des tarifs indiqués dans l'arrêté sur les indemnités de commission du 18 juin 2008.

Le Service des affaires intérieures et communales assurera le secrétariat et fournira aux commissaires un soutien logistique.

La commission peut s'adjoindre la collaboration d'experts consultatifs désignés par le Département des finances, des institutions et de la santé.

La commission et les sous-groupes de travail pourront demander et obtenir des informations auprès des Services de l'Administration cantonale lesquels apporteront leur soutien à la réalisation du mandat.

3. de charger le Département des finances, des institutions et de la santé des modalités d'application de la présente décision.

La présente décision annule et remplace la décision du 4 mai 2011.

Séance du **1 JUIN 2011**

Pour copie conforme,
Le Chancelier d'Etat

Distribution 3 extr. DFIS
1 extr. Chancellerie

Se notifier par le Département



Beilage b (1) Ständige Wohnbevölkerung des Kantons Wallis am 31.12.2010
nach Gemeinde

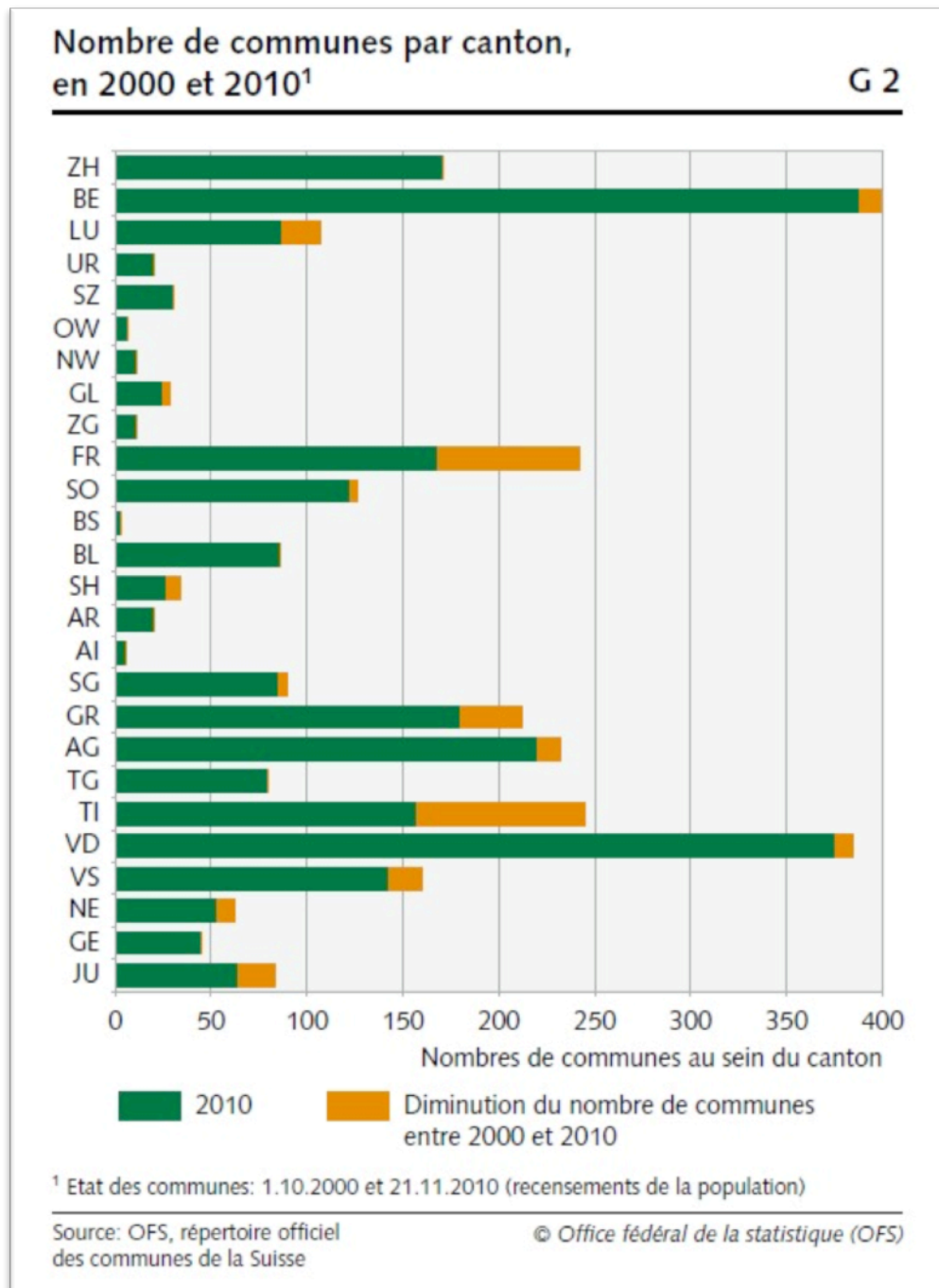
	Total	Schweizer		Ausländer	
	Total	Suisse		Etranger	
	Totale	Svizzero	% sur Total pop.	Stranieri	% sur Total pop.
Ständige Wohnbevölkerung / Population résidante permanente					
Wallis/Valais	312'684	247'010	79.00%	65'674	21.00%
Brig	25'033	21'853	87.30%	3'180	1.02%
6001 Birgisch	241	228	94.61%	13	0.00%
6002 Brig-Glis	12'467	10'587	84.92%	1'880	0.60%
6004 Eggerberg	341	326	95.60%	15	0.00%
6006 Mund	528	521	98.67%	7	0.00%
6007 Naters	8'277	7'218	87.21%	1'059	0.34%
6008 Ried-Brig	1'910	1'779	93.14%	131	0.04%
6009 Simplon	326	322	98.77%	4	0.00%
6010 Termen	863	801	92.82%	62	0.02%
6011 Zwischbergen	80	71	88.75%	9	0.00%
Conthey	24'211	19'363	79.98%	4'848	1.55%
6021 Ardon	2'676	1'778	66.44%	898	0.29%
6022 Chamoson	3'068	2'556	83.31%	512	0.16%
6023 Conthey	7'708	6'091	79.02%	1'617	0.52%
6024 Nendaz	5'993	5'284	88.17%	709	0.23%
6025 Vétroz	4'766	3'654	76.67%	1'112	0.36%
Entremont	14'223	11'369	79.93%	2'854	0.91%
6031 Bagnes	7'726	5'486	71.01%	2'240	0.72%
6032 Bourg-Saint-Pierre	177	164	92.66%	13	0.00%
6033 Liddes	750	698	93.07%	52	0.02%
6034 Orsières	3'077	2'726	88.59%	351	0.11%
6035 Sembrancher	862	761	88.28%	101	0.03%
6036 Vollèges	1'631	1'534	94.05%	97	0.03%
Goms	4'745	4'168	87.84%	577	0.18%
6052 Bellwald	460	384	83.48%	76	0.02%
6054 Binn	142	138	97.18%	4	0.00%
6055 Blitzingen	75	56	74.67%	19	0.01%
6056 Ernen	539	497	92.21%	42	0.01%
6057 Fiesch	968	796	82.23%	172	0.06%
6058 Fieschertal	313	291	92.97%	22	0.01%
6073 Graftsch	199	185	92.96%	14	0.00%
6061 Lax	287	242	84.32%	45	0.01%
6074 Münster-Geschinen	510	456	89.41%	54	0.02%
6064 Niederwald	47	44	93.62%	3	0.00%
6076 Obergoms	712	628	88.20%	84	0.03%
6075 Reckingen-Gluringen	493	451	91.48%	42	0.01%
Hérens	10'363	9'416	90.86%	947	0.30%
6081 Les Agettes	328	285	86.89%	43	0.01%
6082 Ayent	3'606	3'212	89.07%	394	0.13%
6083 Evolène	1'683	1'546	91.86%	137	0.04%
6084 Hérémente	1'379	1'297	94.05%	82	0.03%
6085 Mase	243	229	94.24%	14	0.00%
6086 Nax	466	426	91.42%	40	0.01%
6087 Saint-Martin (VS)	890	857	96.29%	33	0.01%
6088 Vernamiège	182	170	93.41%	12	0.00%
6089 Vex	1'586	1'394	87.89%	192	0.06%
Leuk	12'294	10'601	86.23%	1'693	0.54%
6101 Agarn	789	721	91.38%	68	0.02%
6102 Albinen	278	254	91.37%	24	0.01%
6104 Ergisch	188	181	96.28%	7	0.00%
6105 Erschmatt	278	263	94.60%	15	0.00%
6118 Gampel-Bratsch	1'909	1'699	89.00%	210	0.07%
6117 Guttet-Feschel	444	422	95.05%	22	0.01%
6109 Inden	111	95	85.59%	16	0.01%
6110 Leuk	3'381	2'986	88.32%	395	0.13%
6111 Leukerbad	1'633	1'009	61.79%	624	0.20%

Beilage b (2) Ständige Wohnbevölkerung des Kantons Wallis am 31.12.2010
nach Gemeinde

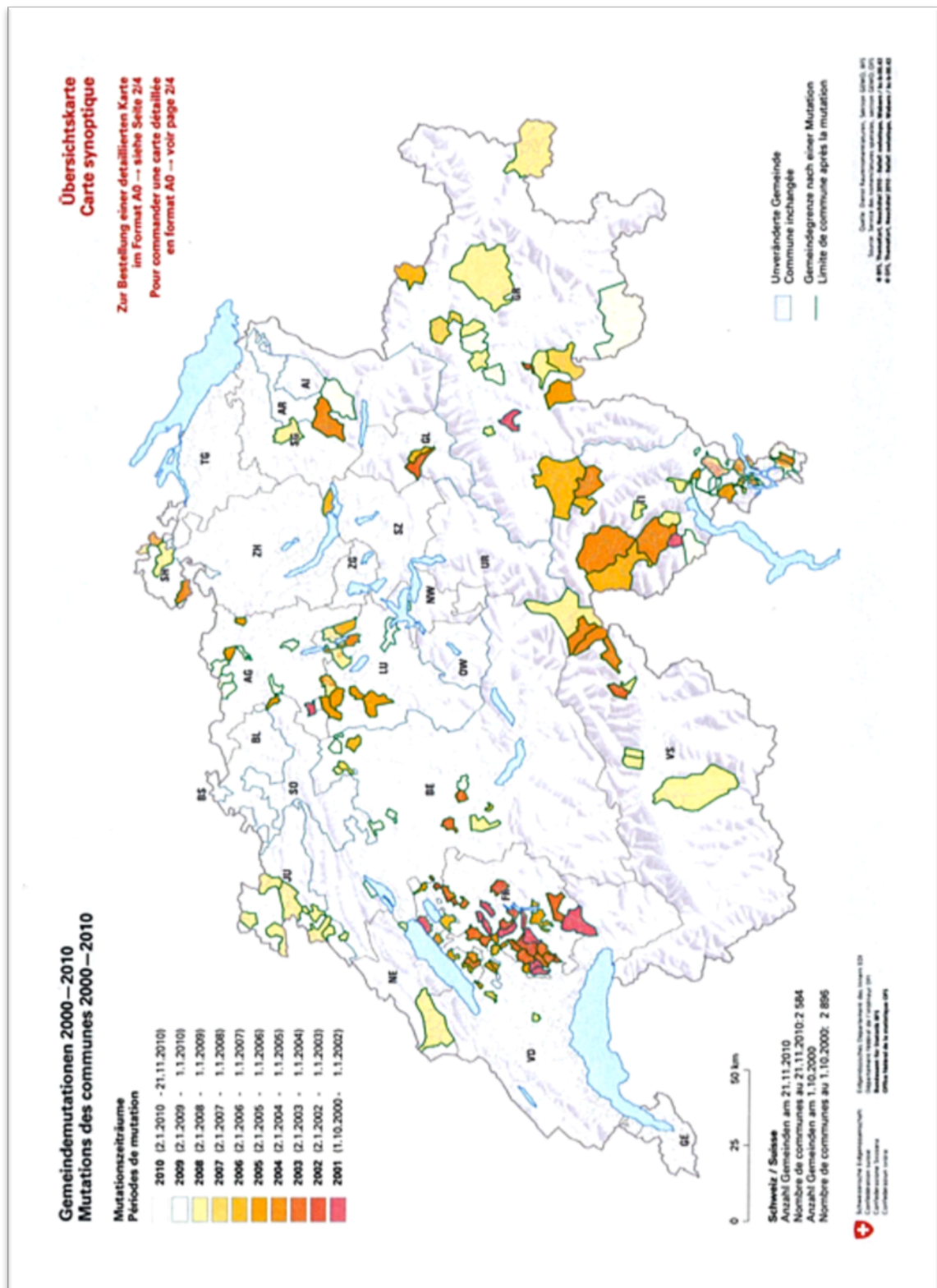
6112	Oberems	135	131	97.04%	4	0.00%
6113	Salgesch	1'367	1'207	88.30%	160	0.05%
6114	Turtmann	1'010	907	89.80%	103	0.03%
6115	Unterems	147	145	98.64%	2	0.00%
6116	Varen	624	581	93.11%	43	0.01%
	Martigny	41'361	31'065	75.11%	10'296	3.29%
6131	Bovernier	815	753	92.39%	62	0.02%
6132	Charrat	1'415	1'005	71.02%	410	0.13%
6133	Fully	7'686	6'253	81.36%	1'433	0.46%
6134	Isérables	881	852	96.71%	29	0.01%
6135	Leytron	2'703	2'245	83.06%	458	0.15%
6136	Martigny	16'143	11'071	68.58%	5'072	1.62%
6137	Martigny-Combe	2'199	1'960	89.13%	239	0.08%
6139	Riddes	2'679	1'969	73.50%	710	0.23%
6140	Saillon	2'136	1'695	79.35%	441	0.14%
6141	Saxon	4'557	3'126	68.60%	1'431	0.46%
6142	Trient	147	136	92.52%	11	0.00%
	Monthey	40'766	30'991	76.02%	9'775	3.13%
6151	Champéry	1'276	967	75.78%	309	0.10%
6152	Collombey-Muraz	7'276	5'618	77.21%	1'658	0.53%
6153	Monthey	16'408	11'449	69.78%	4'959	1.59%
6154	Port-Valais	3'155	2'382	75.50%	773	0.25%
6155	Saint-Gingolph	888	737	83.00%	151	0.05%
6156	Troistorrents	4'230	3'766	89.03%	464	0.15%
6157	Val-d'Illicz	1'718	1'467	85.39%	251	0.08%
6158	Vionnaz	2'217	1'883	84.93%	334	0.11%
6159	Vouvry	3'598	2'722	75.65%	876	0.28%
	Oest. Raron	3'009	2'751	91.43%	258	0.08%
6171	Betten	423	388	91.73%	35	0.01%
6172	Bister	33	31	93.94%	2	0.00%
6173	Bitsch	852	786	92.25%	66	0.02%
6177	Grensiols	464	448	96.55%	16	0.01%
6178	Martisberg	23	23	100.00%	0	0.00%
6203	Mörel-Filet	687	619	90.10%	68	0.02%
6181	Riederalp	527	456	86.53%	71	0.02%
	West. Raron	7'820	7'313	93.52%	507	0.16%
6191	Ausserberg	640	616	96.25%	24	0.01%
6192	Blatten	307	301	98.05%	6	0.00%
6193	Bürchen	728	710	97.53%	18	0.01%
6194	Eischoll	479	463	96.66%	16	0.01%
6195	Ferden	261	259	99.23%	2	0.00%
6197	Kippel	375	360	96.00%	15	0.00%
6198	Niedergesteln	679	641	94.40%	38	0.01%
6199	Raron	1'809	1'595	88.17%	214	0.07%
6204	Steg-Hohtenn	1'595	1'460	91.54%	135	0.04%
6201	Unterbäch	401	392	97.76%	9	0.00%
6202	Wiler (Lötschen)	546	516	94.51%	30	0.01%
	St-Maurice	12'360	9'928	80.32%	2'432	0.78%
6211	Collonges	584	521	89.21%	63	0.02%
6212	Dorénaz	734	631	85.97%	103	0.03%
6213	Evionnaz	1'118	951	85.06%	167	0.05%
6214	Finhaut	398	312	78.39%	86	0.03%
6215	Massongex	1'653	1'393	84.27%	260	0.08%
6216	Mex (VS)	154	134	87.01%	20	0.01%
6217	Saint-Maurice	4'191	3'037	72.46%	1'154	0.37%
6218	Salvan	1'172	1'067	91.04%	105	0.03%
6219	Vernayaz	1'769	1'332	75.30%	437	0.14%
6220	Vérossaz	587	550	93.70%	37	0.01%
	Sierre	46'134	33'099	71.75%	13'035	4.17%
6252	Anniviers	2'617	2'084	79.63%	533	0.17%
6232	Chalais	3'115	2'629	84.40%	486	0.16%
6234	Chermignon	2'961	2'100	70.92%	861	0.28%
6235	Chippis	1'602	925	57.74%	677	0.22%

Beilage b (3) Ständige Wohnbevölkerung des Kantons Wallis am 31.12.2010
nach Gemeinde

6238	Grône	2'206	1'830	82.96%	376	0.12%
6239	Icogne	524	432	82.44%	92	0.03%
6240	Lens	3'779	2'662	70.44%	1'117	0.36%
6241	Miège	1'245	1'080	86.75%	165	0.05%
6242	Mollens (VS)	913	684	74.92%	229	0.07%
6243	Montana	2'377	1'690	71.10%	687	0.22%
6244	Randogne	4'279	1'746	40.80%	2'533	0.81%
6246	Saint-Léonard	2'117	1'788	84.46%	329	0.11%
6248	Sierre	15'527	10'965	70.62%	4'562	1.46%
6249	Venthône	1'173	1'019	86.87%	154	0.05%
6250	Veyras	1'699	1'465	86.23%	234	0.07%
	Sion	42'431	32'757	77.20%	9'674	3.09%
6261	Arbaz	1'085	939	86.54%	146	0.05%
6263	Grimisuat	2'838	2'462	86.75%	376	0.12%
6264	Salins	982	884	90.02%	98	0.03%
6265	Savièse	6'596	5'826	88.33%	770	0.25%
6266	Sion	30'363	22'163	72.99%	8'200	2.62%
6267	Veysonnaz	567	483	85.19%	84	0.03%
	Visp	27'934	22'336	79.96%	5'598	1.79%
6281	Baltschieder	1'209	1'123	92.89%	86	0.03%
6282	Eisten	219	219	100.00%	0	0.00%
6283	Embd	315	314	99.68%	1	0.00%
6285	Grächen	1'400	1'278	91.29%	122	0.04%
6286	Lalden	662	612	92.45%	50	0.02%
6287	Randa	438	317	72.37%	121	0.04%
6288	Saas-Almagell	389	342	87.92%	47	0.02%
6289	Saas-Balen	407	367	90.17%	40	0.01%
6290	Saas-Fee	1'758	1'239	70.48%	519	0.17%
6291	Saas-Grund	1'108	971	87.64%	137	0.04%
6292	St. Niklaus	2'358	2'176	92.28%	182	0.06%
6293	Stalden (VS)	1'114	1'049	94.17%	65	0.02%
6294	Staldenried	557	546	98.03%	11	0.00%
6295	Täsch	1'126	564	50.09%	562	0.18%
6296	Törbel	491	482	98.17%	9	0.00%
6297	Visp	7'014	5'586	79.64%	1'428	0.46%
6298	Visperterminen	1'373	1'333	97.09%	40	0.01%
6299	Zeneggen	276	259	93.84%	17	0.01%
6300	Zermatt	5'720	3'559	62.22%	2'161	0.69%

Beilage c (1) Anzahl Gemeinden pro Kanton in den Jahren 2000/2010

Beilage c (2) Anzahl Gemeinden pro Kanton in den Jahren 2000/2010



Beilage d (1) Entwicklung der Gemeindefinanzen zwischen 1990 – 2009 in Fr., % und pro Einwohner – Einkommen, Aufwand und Unterschied in %

Communes	Evolution 2009 - 1990 en Fr. et %			
	Evolution Revenus financiers 2009 - 1990 Fr.	Evolution Revenus en % depuis 1990	Evolution Charges financières 2009 - 1990 Fr.	Evolution Charges en % depuis 1990
Valais / Wallis				
Icogne	2'293'239	107.6%	1'280'978	71.6%
Ernen	1'740'362	119.5%	1'234'135	91.8%
Nax	1'376'672	96.1%	999'248	81.9%
Vérossaz	1'273'111	86.4%	836'491	67.9%
Unterbäch	585'563	29.5%	473'720	29.8%
Saas-Balen	1'071'021	58.7%	1'022'652	69.2%
Wiler	1'824'378	101.8%	1'784'518	155.3%
Münster				
Betten	2'132'244	86.7%	1'444'753	64.7%
Grensiols	1'341'485	74.1%	921'970	62.4%
Guttet - Feschel				
Collonges	1'273'968	114.6%	1'149'243	138.0%
Veysonnaz	1'229'424	66.2%	1'208'247	96.1%
Ayer				
Münster - Geschinen				
Reckingen - Gluringen				
Bratsch				
Eischoll	820'418	56.0%	679'999	65.4%
Dorénaz	1'665'057	106.7%	1'554'258	119.5%
Niedergesteln	2'154'285	153.8%	1'835'102	175.4%
Törbel	965'589	47.7%	586'371	35.1%
Mörel				
Riederalp				
Staldenried	2'319'887	113.2%	889'426	52.4%
Mollens	1'814'104	63.6%	2'054'044	117.5%
Bitsch	2'453'358	85.7%	1'753'278	81.6%
Täsch	4'008'306	147.0%	3'554'487	172.1%
Mund	707'013	38.3%	464'573	31.8%
Lalden	1'027'950	37.1%	1'212'046	78.3%
Arbaz	3'690'752	224.2%	2'970'917	234.8%
Liddes	2'669'726	107.4%	2'490'070	118.8%
Varen	1'433'909	93.6%	1'227'563	109.7%
Bürchen	2'067'096	105.4%	1'133'954	60.2%
Termen	1'499'411	82.1%	1'200'230	77.1%
Agarn	1'165'512	60.0%	981'232	61.8%
Ausserberg	1'093'216	48.6%	421'197	22.6%
St-Gingolph	3'027'994	159.5%	2'075'904	153.3%
Mörel-Filet				
Bovernier	4'652'409	252.3%	3'476'299	190.8%
Obergoms				
Sembrancher	5'562'318	185.2%	5'167'586	224.3%
Salins	1'311'610	50.2%	1'240'001	57.5%
Baltschieder	3'351'254	244.5%	2'435'589	211.7%
Venthône	1'809'737	69.8%	1'280'863	71.7%
Miège	1'774'218	108.4%	1'563'489	136.1%
Turtmann	83'798	2.0%	628'901	23.7%
Evionnaz	3'000'696	115.8%	2'238'077	100.8%
St-Martin	9'497'217	310.1%	1'935'301	74.5%
Fiesch	2'672'053	94.3%	2'180'098	87.7%
Isérables	525'252	15.0%	666'785	23.7%
Saas-Grund	2'927'793	94.5%	1'683'242	45.9%
Charrat	5'202'001	222.3%	4'689'236	231.9%
Champéry	5'158'411	132.2%	3'154'241	86.5%
Salvan	3'427'335	86.1%	2'900'932	90.9%
Vex	11'228'720	252.4%	4'585'886	120.0%
Gampel				
Massongex	4'401'227	163.8%	2'860'096	123.5%
Grächen	1'831'534	24.6%	572'821	8.5%

Beilage d (2) Entwicklung der Gemeindefinanzen zwischen 1990 – 2009 in Fr., % und pro Einwohner – Einkommen, Aufwand und Unterschied in %

Communes	Evolution 2009 - 1990 en Fr. et %			
	Evolution Revenus financiers 2009 - 1990 Fr.	Evolution Revenus en % depuis 1990	Evolution Charges financières 2009 - 1990 Fr.	Evolution Charges en % depuis 1990
Valais / Wallis				
Saillon	5'920'116	191.9%	5'004'026	238.2%
Salgesch	2'303'711	60.5%	2'855'396	103.6%
Stalden	3'690'335	96.6%	2'650'424	90.0%
Vionnaz	4'838'698	115.6%	3'444'018	94.3%
Vollèges	6'501'282	152.6%	3'987'770	98.8%
Hérémeence	15'772'658	252.8%	3'770'041	79.8%
Steg				
Saas-Fee	7'118'974	66.6%	5'455'019	54.9%
Val-d'Illiez	3'479'912	80.5%	2'307'599	56.7%
Veyras	2'848'947	116.0%	1'419'371	71.6%
Visperterminen	2'293'417	61.0%	2'089'684	77.7%
Martigny-Combe	7'593'621	176.1%	6'377'306	169.9%
Ried-Brig	3'220'834	91.7%	2'206'119	72.3%
Raron	7'049'008	219.9%	3'472'558	120.8%
Leukerbad	769'889	7.2%	-1'604'080	-14.2%
Evolène	6'490'382	86.8%	2'599'004	35.2%
Vernayaz	3'759'680	107.4%	3'195'000	113.3%
Steg-Hohntenn				
Chippis	2'834'033	96.9%	2'566'492	100.7%
Grône	5'093'182	131.8%	5'143'168	161.7%
St-Léonard	5'209'822	153.3%	4'363'266	183.3%
Port-Valais	10'634'111	242.5%	8'036'094	231.0%
Gampel-Bratsch				
Leytron	7'097'564	134.0%	5'645'781	146.8%
Riddes	5'990'910	86.9%	5'434'785	103.0%
Grimisuat	8'231'345	205.3%	5'734'449	152.0%
Ardon	5'963'665	140.6%	5'112'273	139.3%
Montana	9'734'978	100.5%	6'203'833	75.6%
St-Niklaus	2'982'292	38.0%	3'363'928	55.6%
Chalais	8'340'035	172.8%	7'847'942	199.0%
Chamoson	7'691'158	130.7%	6'547'152	146.8%
Vouvry	7'019'413	85.1%	5'822'383	79.9%
Anniviers				
Orsières	10'294'382	104.6%	8'936'503	120.5%
Chermignon	14'765'621	167.2%	6'493'165	85.4%
Ayent	11'289'757	135.0%	6'259'865	85.3%
Randogne	9'474'535	92.1%	8'280'750	100.6%
Saxon	10'314'185	143.9%	6'338'659	90.5%
Troistorrents	10'145'523	140.7%	7'968'158	141.5%
Lens	18'673'637	152.1%	8'408'508	80.0%
Leuk	6'767'130	87.9%	5'094'330	66.9%
Vétroz	9'781'177	112.2%	6'240'925	79.0%
St-Maurice	9'645'869	90.3%	8'736'447	92.6%
Zermatt	19'705'471	66.5%	13'247'873	54.2%
Collombey-Muraz	17'979'188	203.6%	14'337'127	194.9%
Savièse	18'356'054	145.2%	10'093'785	94.5%
Fully	25'161'330	198.2%	20'883'409	195.1%
Nendaz	20'060'633	110.4%	10'075'723	58.5%
Bagnes	75'995'291	201.4%	45'387'301	154.8%
Conthey	17'508'414	150.3%	12'456'605	126.3%
Visp	12'948'966	50.5%	12'671'174	80.2%
Naters	14'766'051	99.4%	13'925'513	131.8%
Brig-Glis	29'670'040	115.7%	21'404'857	110.6%
Martigny	28'220'161	51.2%	29'900'678	65.3%
Monthey	39'766'401	71.4%	39'995'117	84.0%
Sierre	7'524'275	10.6%	10'061'201	16.3%
Sion	34'590'332	21.9%	34'391'656	24.5%

Beilage d (3) Entwicklung der Gemeindefinanzen zwischen 1990 – 2009 in Fr., % und pro Einwohner – Einkommen, Aufwand und Unterschied in %

Communes	Evolution 2009 - 1990 en Fr. et %			
Valais / Wallis	Evolution Revenus financiers 2009 - 1990 Fr.	Evolution Revenus en % depuis 1990	Evolution Charges financières 2009 - 1990 Fr.	Evolution Charges en % depuis 1990

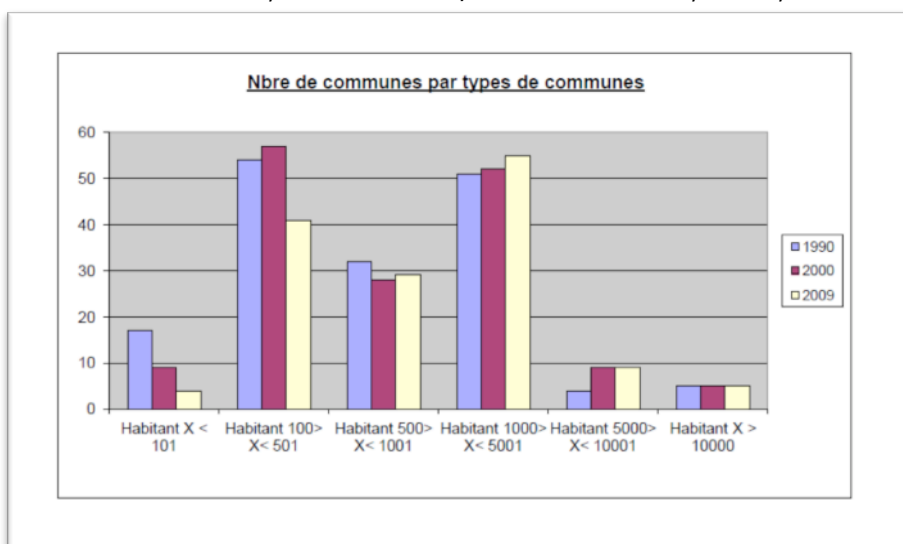
Communes	Evolution 2009 - 1990 en Fr. et %			
Hab. X < 101	-6'457'498	-80.4%	-4'554'107	-78.6%
Hab. 100 > X < 501	24'485'309	31.2%	13'514'480	21.3%
Hab. 500 > X < 1001	60'564'209	82.5%	39'929'353	68.0%
Hab. 1000 > X < 5001	310'074'684	87.7%	199'242'582	65.9%
Hab. 5000 > X < 10001	304'480'350	338.7%	223'462'934	340.9%
Hab. X > 10000	139'771'208	38.2%	135'753'508	43.1%
Total communes	832'918'262	86.0%	607'348'750	74.9%

Communes	Evolution 2009 - 1990 en Fr. et % par habitant			
Hab. X < 101	2'058	28.7%	2'121	41.0%
Hab. 100 > X < 501	3'199	65.6%	2'093	53.1%
Hab. 500 > X < 1001	3'026	92.0%	2'019	76.8%
Hab. 1000 > X < 5001	2'238	68.7%	1'368	49.1%
Hab. 5000 > X < 10001	2'627	71.4%	1'939	72.3%
Hab. X > 10000	890	18.8%	938	23.1%
Total communes	1'983	51.1%	1'368	42.2%

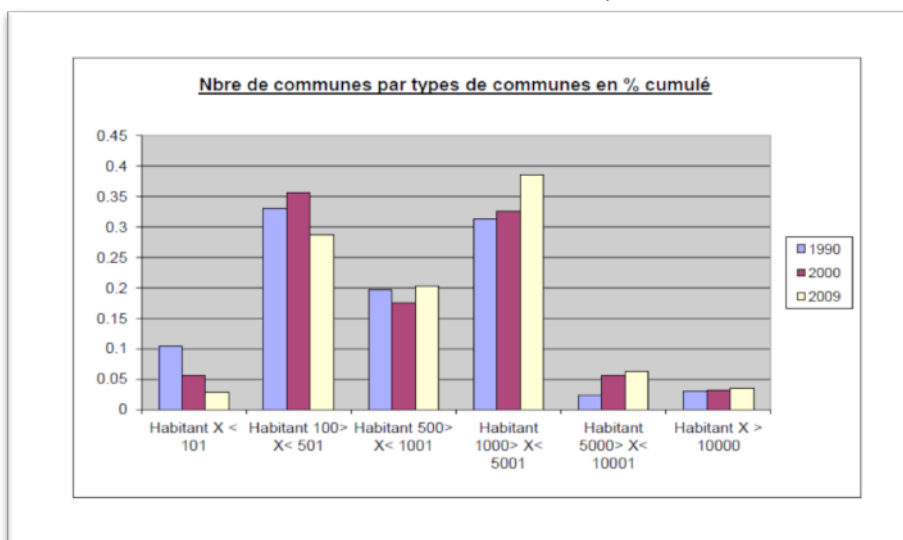
Beilage e Anzahl Gemeinden nach Art der Gemeinde – 1990, 2000, 2009
Gemeinden im Wallis, nach Einwohnerzahl:

Einwohner	1990		2000		2009	
	Anzahl	%	Anzahl	%	Anzahl	%
1 - 100	17	10%	9	6%	4	3%
101 - 500	54	33%	57	36%	41	29%
501 - 1'000	32	20%	28	18%	29	20%
1'001 - 5'000	51	31%	52	33%	55	38%
5'001 - 10'000	4	2%	9	6%	9	6%
> 10'000	5	3%	5	3%	5	3%
Anzahl Gemeinden	163	100	160	100	143	100

Anzahl Gemeinden, nach Grösse/Einwohner 1990, 2000, 2009:



Anzahl Gemeinden nach Art der Gemeinden, in % kumuliert:



Beilage f Blick auf die Kantonsparlamente

Kanton	Bevölkerung	Anzahl Grossräte	T ‰ Einw/GR	Amts- dauer	Wahlsystem
Aargau	611'000	160	3.81	4	Doppelproporz
Appenzell I.	15'000	49	0.3	4	Majorz
Appenzell A.	53'000	65	0.81	4	Majorz / Herisau Proporz
Bern	979'000	160	6.11	4	Proporz
Baselland	274'000	90	3.04	4	Proporz
Basel Stadt	185'000	100	1.85	4	Proporz
Freiburg	278'000	110	2.52	5	Proporz
Genf	457'000	100	4.57	4	Proporz
Glarus	38'000	60	0.63	4	Proporz
Graubünden	192'000	120	1.6	4	Majorz
Jura	70'000	60	1.16	5	Proporz
Luzern	377'000	120	3.14	4	Proporz
Neuenburg	172'000	115	1.49	4	Proporz
Nidwalden	41'000	60	0.68	4	Proporz
Obwalden	35'000	55	0.63	4	Proporz
St.Gallen	478'000	120	3.98	4	Proporz
Schaffhausen	76'000	60	1.26	4	Doppelproporz
Solothurn	255'000	100	2.55	4	Nationalratsproporz
Schwyz	146'000	100	1.46	4	Proporz/Majorz
Thurgau	248'000	130	1.9	4	Proporz
Tessin	333'000	90	3.7	4	Proporz
Uri	35'000	64	0.54	4	Proporz/Majorz
Waadt	713'000	150	4.75	5	Proporz mit Eigenheiten
Wallis	312'000	130	2.61	4	Proporz
Zug	113'000	80	1.14	4	Proporz / Majorz
Zürich	1'373'000	180	7.62	4	Doppelproporz

Beilage g Blick auf die Kantonsregierungen

Kanto	Einwohner In tausend	Anzahl Regierungs- räte	Wahlsystem	Dauer d. Präsidioms	Wahlbehörde Präsident
Zürich	1'373'100	7	Majorz	1	Regierung
Bern	979'800	7	Majorz	1	Parlament
Waadt	713'300	7	Majorz	5	Regierung
Aargau	611'500	5	Majorz	1	Regierung
St. Gallen	478'900	7	Majorz	1	Parlament
Genf	457'700	7	Majorz	1	Regierung
Luzern	377'600	5	Majorz	1	Parlament
Tessin	333'800	5	Proporz	1	Parlament
Wallis	312'700	5	Majorz	1	Regierung
Freiburg	278'500	7	Majorz	1	Parlament
Basel-Land	274'400	5	Majorz	1	Parlament
Solothurn	255'300	5	Majorz	1	Regierung
Thurgau	248'400	5	Majorz	1	Parlament
Graubünden	192'600	5	Majorz	1	Parlament
Basel-Stadt	185'000	7	Majorz	4	Parlament
Neuenburg	172'100	5	Majorz	1	Regierung
Schwyz	146'700	7	Majorz	2	Parlament
Zug	113'100	7	Proporz	2	Parlament
Schaffhausen	76'400	5	Majorz	1	Parlament
Jura	70'000	5	Majorz	1	Parlament
Appenzel a.R.	53'000	7	Majorz	4	Volk
Nidwalden	41'000	7	Majorz	1	Parlament
Glarus	38'600	5	Majorz	2	Volk
Obwalden	35'600	5	Majorz	1	Parlament
Uri	35'400	7	Majorz	2	Volk
Appenzell i.R.	15'700	7	Majorz	2	Volk

