

# **Bericht der ausserparlamentarischen Kommission, die beauftragt war, die Revision des kantonalen Rechts über das Bürgerrecht zu prüfen.**

## **A. ALLGEMEINES**

### **I. Geltendes kantonales Recht**

Das kantonale Recht über das Bürgerrecht wird in der Verfassung (Art. 28 und 29) und vor allem im Gesetz über das Walliser Bürgerrecht vom 18. November 1994 geregelt. Einige Bestimmungen befinden sich auch im Gesetz über die Burgerschaften vom 28. Juni 1989, insbesondere diejenigen über die Einbürgerungsgebühr.

Im geltenden Walliser Recht muss der Kandidat für eine ordentliche Einbürgerung obligatorisch über ein Burgerschaftsversprechen verfügen. Die Burgergemeinde erhebt eine Gebühr, die variieren kann und oft eine beträchtliche Höhe erreicht; sie wird im Burgerschaftsreglement innerhalb der Grenzen von Artikel 18 des Gesetzes über die Burgerschaften festgesetzt. Das Schweizer Bürgerrecht wird anschliessend formal vom Grossen Rat erteilt, nachdem das Dossier von der Dienststelle für Zivilstandswesen und Fremdenkontrolle instruiert wurde und der Bund vorher die eidgenössische Einbürgerungsbewilligung erteilt hat. Der Bund und der Kanton (nach der Revision des Gesetzes über das Walliser Bürgerrecht von 1994) erheben nur eine einfache Verwaltungsgebühr.

Schweizer Bürger, die das Walliser Bürgerrecht erwerben möchten, müssen auch von einer Burgergemeinde aufgenommen werden und die Gebühr nach Burgerreglement entrichten. Sie werden ebenfalls vom Grossen Rat eingebürgert.

Die Kantone sind nur für die ordentliche Einbürgerung zuständig. Der Erwerb des Schweizer Bürgerrechts durch Gesetz und durch erleichterte Einbürgerung wird ausschliesslich im Bundesrecht geregelt.

Die Ausdehnung der Fälle, in denen das Schweizer Bürgerrecht von Rechts wegen erworben wird, und die Einführung der erleichterten Einbürgerung des Ehegatten hatten zur Folge, dass die Bedeutung der Zuständigkeit zur Erteilung des Bürgerrechts auf Gemeindeebene, mit der die Burgergemeinde beauftragt war, stark abgenommen hat.

Auf Schweizer Ebene muss man darauf hinweisen, dass die zuständige Behörde in den Gemeinden fast immer der Munizipalgemeinde angehört. Nur Zug, Glarus, Basel Landschaft, die Mehrheit der Bündner Gemeinden und einige Gemeinden der Kantone Luzern und Obwald kennen wie das Wallis die Zuständigkeit der Burgergemeinden.

## **II. Vorstösse**

Mehrere Vorstösse wurden in den vergangenen Jahren mit dem Ziel eingereicht, die Zuständigkeit zur Erteilung des Gemeindebürgerrechts der Munizipalgemeinde zu übertragen. Damit sollte die Frage des Schweizer Bürgerrechts vom Erwerb eines Bürgerrechts getrennt und so der geltenden Wirklichkeit angepasst werden. Damit sollte auch vermieden werden, dass eine oft recht hohe Einbürgerungsgebühr ein Hindernis für die Einbürgerung darstellt. Dabei muss man auch von der Feststellung ausgehen, dass zahlreiche Burgerschaften selten oder nie neue Bürger annehmen, womit sie einen Einbürgerungstourismus fördern, der mit dem Willen des Gesetzgebers nur schlecht zu vereinbaren ist.

Die sozialdemokratische Partei des Oberwallis hat in einem Postulat vom 11. Mai 2000 und in einer Motion vom 22. Juni 2001 gefordert, dass diese Zuständigkeit der Munizipalgemeinde übertragen wird.

2002 beantragte die ausserparlamentarische Kommission, die von Edouard Delalay präsiert wurde und beauftragt war, Vorschläge zur Reform des Gesetzes über die Gemeindeordnung – das zum Gemeindegesetz wurde – im Bestreben, das Gesetz der Wirklichkeit anzupassen, dass Bürgerrecht und Bürgerrecht getrennt werden und dass der Gemeinderat das Gemeindebürgerrecht verleiht. Da diese Übertragung der Zuständigkeit eine Verfassungsrevision bedingte, beschloss der Staatsrat, sie von der Prüfung der übrigen Bestimmungen des Gemeindegesetzes zu trennen.

2003 schliesslich gelangte der Verband der Walliser Bürgergemeinden an den Staatsrat, um ebenfalls diese Übertragung der Zuständigkeit zu fordern; er stützte sich dabei auf eine Umfrage, die bereits 2001 bei den Burgerschaften durchgeführt wurde. Aus dieser Umfrage ging hervor, dass 2/3 der Bürgergemeinden für diese Übertragung waren.

## **III. Teilrevision des Bundesgesetzes**

Am 1. Januar 2006 wird die Teilrevision des Bundesgesetzes über den Erwerb des Schweizer Bürgerrechts, die den Erwerb des Bürgerrechts durch Schweizer Bürger und die Gebühren umfasst, in Kraft treten. Es handelt sich um Bestimmungen, die vom Parlament angenommen wurden, keine Verfassungsänderungen bedingen und nicht mit einem Referendum bekämpft wurden. Die Verfassungsänderungen, die vom Volk am 26. September 2004 abgelehnt wurden, betrafen die erleichterte Einbürgerung der jungen Ausländer der zweiten Generation und den Erwerb des Schweizer Bürgerrechts mit der Geburt durch die dritte Generation.

Der Grossteil der Änderungen, die in Kraft treten werden, betreffen den Erwerb des Bürgerrechts von Gesetzes wegen, die erleichterte Einbürgerung und die Wiederaufnahme ins Bürgerrecht, die ausschliesslich im Bundesrecht geregelt werden und deshalb keine Anpassung der kantonalen Gesetzgebung bedingen.

Die wichtigste Neuerung besteht eindeutig in der Einführung einer Gesetzesbestimmung des Bundes, mit der die Gebühren des Kantons und der Gemeinde auf die Deckung der Kosten beschränkt werden.

Bis anhin enthielt das Bundesgesetz keine Bestimmung über die Kosten des ordentlichen Einbürgerungsverfahrens. Das kantonale Recht legte die Beiträge, die der Kanton und die Gemeinden von den Gesuchstellern verlangten, frei fest.

Das Inkrafttreten des Bundesgesetzes am 1. Januar 2006 bedingt formal keine Anpassung der kantonalen Gesetzgebung. **Die Aufhebung der Einbürgerungsgebühr gilt unmittelbar auf Grund des Bundesrechts.**

Mit dieser Revision gewinnt jedoch die Diskussion über die Zuständigkeit zur Erteilung des Gemeindebürgerrechts und die Trennung der Verleihung des Bürgerrechts vom Erwerb eines Bürgerrechts an Aktualität.

#### **IV. Künftige Entwicklung des Bundesrechts – ungelöste rechtliche Fragen**

Das Bundesgericht hat am 2. Juli 2003 zwei bestimmende Entscheide gefällt; es hat einen Einbürgerungsentscheid der Gemeinde Emmen wegen Diskriminierung annulliert und es in einem Zürcher Fall als unrechtmässig erachtet, dass Einbürgerungsgesuche der Volksabstimmung unterbreitet werden.

Man kann zwar über die beiden Entscheide insoweit diskutieren, als sie die Frage aufwerfen, ob das Bundesgericht zuständig sei, über diese Materie zu urteilen; sie müssen aber dennoch beachtet werden, und die Behörden müssen gesetzgeberische Lösungen suchen, die im Einklang zu diesen Entscheiden stehen.

Eine Initiative des Ständerats befindet sich gegenwärtig in Vernehmlassung. Sie versucht, die Beibehaltung der Volksabstimmung, deren Ausgang naturgemäss keine Begründung enthält, mit der Einführung eines Beschwerderechts zu vereinbaren; für dieses braucht es Gründe, auf die sich eine Beschwerde stützen kann.

Gleichzeitig wurde von der SVP eine Volksinitiative lanciert, mit der die Beibehaltung der Volksabstimmung ohne Beschwerderecht gefordert wird.

Man wird schliesslich zwischen diesen beiden Richtungen wählen müssen: Entweder bleibt die Einbürgerung ein souveräner Akt, wie dies gegenwärtig der Fall ist, oder die Einbürgerung wird in einen Verwaltungsakt umgewandelt, und im Fall der Ablehnung müssen Gründe und Rechtsmittel angegeben werden.

Schliesslich sei darauf hingewiesen, dass der Artikel 29a der Bundesverfassung geändert wurde und dass diese Bestimmung, mit der der Zugang zu einem Richter auch bei einer Einbürgerung garantiert wird, demnächst in Kraft tritt, gleichzeitig mit dem Gesetz über das Bundesgericht.

## V. Ausserparlamentarische Kommission

Am 12. Januar 2005 hat der Staatsrat eine ausserparlamentarische Kommission ernannt, die beauftragt wurde, eine Revision des Einbürgerungsrechts zu beantragen. Die Kommission setzt sich wie folgt zusammen:

- Jacques ALLET, Präsident des Verbandes der Burgergemeinden, Sitten
- Léonard BENDER, Rechtsanwalt, Fully
- Bénédicte CRETTOLE VALMAGGIA, Vizepräsidentin der Burgergemeinde Siders
- Jean-Paul DUROUX, alt Grossratspräsident, St-Maurice
- Bernard FAUCHERE, Grossrat, Grimisuat
- Caesar JAEGER, Vorsteher des Handelsregisters, Brig
- Madeleine KUONEN-EGGO, alt Gemeinderätin, Leuk-Stadt
- Antoine LATTION, Präfekt, Collombey-Muraz
- Maurice TORNAY, Grossrat, Orsières
- Herbert VOLKEN, Präfekt, Fiesch
- Aurélie ZIMMERMANN, Grossrätin, Visperterminen
- Norbert FRAGNIERE, Vorsteher der Dienststelle für innere Angelegenheiten
- Françoise GIANADDA, Vorsteherin der Dienststelle für Zivilstandswesen und Fremdenkontrolle

Die Kommission versammelte sich am 24. Februar, am 17. März, am 7. April, am 25. Mai, am 9. Juni und am 7. September 2005.

## B. ANTRÄGE

### I. Allgemeines

- Die Entwicklung des Bundesrechts ist noch ungewiss und zur Stunde ist es nicht möglich, vorherzusagen, ob die Einbürgerung ein souveräner politischer Akt oder ein einfacher Verwaltungsakt wird.  
Im Wallis wurde die Verleihung des Bürgerrechts wie in den meisten Deutschschweizer Kantonen und im Tessin immer als Ausübung eines Rechts des Souveräns betrachtet. Die Kommission ist der Meinung, dass die Gesetzgebung in dieser Frage derzeit nicht geändert werden sollte und dass man den Ausgang der auf Bundesebene hängigen Initiativen abwarten sollte.
- Das Inkrafttreten des Bundesgesetzes über das Bürgerrecht bedingt formal keine Anpassung des kantonalen Gesetzes.
- Die Kommission meint aber, dass man die Gelegenheit der Revision des Bundesrechts, mit der die Einbürgerungsgebühr abgeschafft wird, ergreifen muss, um verschiedenen parlamentarischen Vorstössen und dem Begehren des Verbandes der Walliser Burgergemeinden zu entsprechen. Damit kann gleichzeitig den Anträgen der ausserparlamentarischen Kommission, die beauftragt war, Anträge zur Revision des Gesetzes über die Gemeindeordnung zu unterbreiten, Folge gegeben werden.

Die Übertragung der Zuständigkeit zur Verleihung des Gemeindebürgerrechts an die Munizipalgemeinde entspricht der heutigen Wirklichkeit; das Bürgerrecht entsteht dort, wo man wohnt. Das erspart der Burgergemeinde die Aufnahme von Personen, die nicht an den Burgergemeinden interessiert sind und die mehrheitlich nicht wissen, dass es sie gibt, was sie für eine Rolle haben und was sie machen, und die nur das Schweizer Bürgerrecht erwerben wollen.

Damit wird auch verhindert, dass alle Personen, die das Bürgerrecht durch erleichterte Einbürgerung erwerben, ohne Entscheid der Behörden der Burgerschaft in die Burgergemeinde aufgenommen werden.

Das hindert die eingebürgerten Personen, die ein besonderes Interesse für die Burgergemeinde haben, jedoch keineswegs, gleichzeitig oder zu einem späteren Zeitpunkt, nach den Bedingungen im Burgerreglement ein Aufnahmegesuch zu stellen.

Die Burgergemeinden bleiben öffentlich-rechtliche Körperschaften und müssen ihre Tätigkeiten auf gemeinnützige Zwecke konzentrieren, das Erbe erhalten und die kulturellen Traditionen aufrechterhalten.

- Für die Übertragung der Zuständigkeit zur Verleihung des Bürgerrechts an die Munizipalgemeinde müssen die Artikel 28 und 29 der Kantonsverfassung geändert werden.

Im Gesetz über das Bürgerrecht müssen die Zuständigkeiten der Burgergemeinde systematisch durch die Zuständigkeiten der Munizipalgemeinde und der Begriff Bürger durch Bürger ersetzt werden. Eine Anpassung an das neue elektronische Zivilstandsregister muss vorgesehen werden.

Im Gesetz über die Burgerschaften müssen nur die Artikel über das Bürgerrecht geändert werden.

Schliesslich wurden die notwendigen Übergangsbestimmungen eingeführt.

- In der Motion der Justizkommission über die Beschleunigung des Einbürgerungsverfahrens, die von Grossrat Edouard Dubuis eingereicht wurde, wird die Änderung von Artikel 126 des Gesetzes über die Organisation der Räte und die Beziehungen zwischen den Gewalten beantragt. Die Möglichkeit, Einbürgerungsgesuche zu behandeln, soll nicht mehr nur in der Mai- und in der Novembersession bestehen. Eine Änderung dieses Artikels in dieser Richtung wird ebenfalls beantragt.

## **II. Beantragte Änderungen**

### **1. KANTONSVERFASSUNG**

#### **Politischer Stand der Bürger**

##### **Art. 28**

Im ersten Absatz, Ziffer 1, muss der Begriff Bürger durch Bürger ersetzt werden.

Bei Ziffer 2 in demselben Absatz beantragt die Kommission eine allgemeine Formulierung, die sich auf die kantonale Gesetzgebung bezieht und mit der die Absätze 2 und 3 aufgehoben werden können.

Der Absatz 4 kann ebenfalls aufgehoben werden, denn er bezieht sich auf Bestimmungen der Bundesverfassung über das Burgervermögen. Man braucht deshalb diesen Vorbehalt im Gesetz über das Bürgerrecht nicht mehr vorsehen.

Der Verweis auf die kantonale Gesetzgebung bewirkt, dass die Verfassung auf diesem Gebiet in Zukunft nicht mehr geändert werden muss, je nach Entwicklung des Bundesrechts.

### **Art. 29**

Das Bürgerrecht wird durch das Bürgerrecht ersetzt und es wird darauf hingewiesen, dass es sich um die Munizipalgemeinden handelt.

## **2. GESETZ ÜBER DAS WALLISER BÜRGERRECHT VOM 18.11.94**

### **Art. 1**                      Geltungsbereich

Der Absatz 2 wird aufgehoben, da das Bürgerrecht vollkommen unabhängig wird vom Bürgerrecht.

Im deutschen Text muss der Begriff Gemeindebürgerrecht durch den Begriff Gemeindebürgerrecht ersetzt werden.

### **Art. 1bis (neu)**            Zuständigkeiten

Dieser Artikel ersetzt die Absätze 2 und 3 von Artikel 28 der Kantonsverfassung, die aufgehoben wurden. Er umschreibt die Zuständigkeiten des Grossen Rates und der Gemeindebehörde näher, das Kantonsbürgerrecht und das Gemeindebürgerrecht zu verleihen. Es werden zwei Varianten vorgeschlagen: Will der Gesetzgeber die Zuständigkeit der Urversammlung (des Generalrats, wo vorhanden) geben oder will er die Verleihung des Gemeindebürgerrechts der ausführenden Gewalt übertragen?

Muss man dem künftigen Bundesrecht vorgreifen?

Die Kommission wünscht, dass die Vernehmlassungsadressaten zu diesem Thema Stellung nehmen.

### **Art. 2**                      Allgemeine Vorschriften

Es wird beantragt, dass die Begriffe im Zusammenhang mit dem Bürgerrecht durch die Begriffe Kantonsbürgerrecht und Gemeindebürgerrecht ersetzt werden.

Im Grossen und Ganzen wird die Formulierung gegenüber dem geltenden Artikel vereinfacht. Der Absatz 5 wird aufgehoben, die Bestimmungen über das Ehrenbürgerrecht müssen nicht mehr im Gesetz über das Bürgerrecht, sondern ausschliesslich im Gesetz über die Burgerschaften erwähnt werden.

### **Art. 3**                      Ordentliche Einbürgerung von Ausländern – Bedingungen

Bei Ziffer 2 beantragt die Kommission, die Wohnsitzbedingungen ein wenig in dem Sinn zu ändern, dass der Gesuchsteller mindestens ein Jahr in der Gemeinde, in der er sein Einbürgerungsgesuch einreicht, wohnhaft gewesen sein muss. Die Anforderung, dass er während des Verfahrens grundsätzlich dort seinen Wohnsitz haben muss, wird aufgehoben.

Bei Ziffer 3 wird der Begriff Bürgergemeinde durch Munizipalgemeinde ersetzt.

### **Art. 4**                      Ordentliche Einbürgerung von Schweizern – Bedingungen

Dieselben Änderungen wie im vorhergehenden Artikel werden beantragt.

**Art. 6** Gebühr

Im geänderten Artikel wird darauf hingewiesen, dass eine kantonale und eine Gemeindegebühr erhoben werden, die gemäss der Bundesgesetzgebungen lediglich die Kosten decken dürfen.

**Art. 7** Vereidigung

Die Vereidigung der neuen Schweizer Bürger ist und bleibt in den Augen der Personen ausländischer Nationalität, die das Schweizer Bürgerrecht erworben haben, ein fester Bestandteil des Einbürgerungsverfahrens. Mit dieser Zeremonie fühlen sie, dass sie wirklich voll und ganz Schweizer Bürger geworden sind und in die Walliser und Schweizer Gemeinschaft aufgenommen wurden.

Es ist aber an der Zeit, die Schweizer, die Walliser geworden sind, auszunehmen. Sie sind oft schon im Wallis geboren und sind nicht mehr bereit, zur Eidesleistung nach ihrer kantonalen Einbürgerung verpflichtet zu werden.

**Art. 8** Kantons- und Gemeindebürgerrecht

Im Titel dieses Artikels wird Bürgerrecht durch Bürgerrecht ersetzt.

Mit diesem Artikel können Frauen, die vor 1988 geheiratet haben, wieder in das Bürgerrecht, das sie als ledige besaßen, aufgenommen werden. Dieser Artikel wurde vollkommen umformuliert, um zwischen Kantonsbürgerrecht, Gemeindebürgerrecht und Bürgerrecht zu unterscheiden. Es handelt sich um eine Wiederaufnahme in die Rechte, die sie vor 1988 besaßen. Deshalb muss festgehalten werden, dass die Frauen, die von dieser Regelung Gebrauch machen, wieder in ihr ehemaliges Bürgerrecht aufgenommen werden und gleichzeitig das entsprechende Gemeindebürgerrecht erwerben.

Im Absatz 3 muss darauf hingewiesen werden, dass die Munizipalgemeinden ebenfalls angehört werden.

**Art. 9** Entlassung aus dem Schweizer Bürgerrecht

Es wird darauf hingewiesen, dass die betroffenen Munizipalgemeinden angehört werden.

**Art. 10** Entlassung aus dem Bürgerrecht des Kantons Wallis

Dieselbe Bemerkung wie zum Artikel 9.

**Art. 11** Entlassung aus dem Gemeindebürgerrecht

Im Titel muss der Begriff Bürgerrecht durch Bürgerrecht ersetzt werden.

Im Text des Artikels wird der Begriff Bürgerrecht durch Gemeindebürgerrecht und der Begriff Bürgergemeinden durch Munizipalgemeinden ersetzt.

**Art. 14** Schweizer

Es wird darauf hingewiesen, dass die Munizipalgemeinden angehört werden und dass mit der Nichtigerklärung das Kantons- und das Gemeindebürgerrecht verloren gehen.

**Art. 15** Feststellung des Bürgerrechts

Die Verweise auf die Bürgergemeinden werden aufgehoben und es wird darauf hingewiesen, dass es sich um die Munizipalgemeinden handelt.

**Art. 16 (aufgehoben)** Ehrenbürgerrecht

Dieser Artikel wird aufgehoben. Alles, was die Bürgergemeinden betrifft, auch das Ehrenbürgerrecht, muss im Gesetz über die BURGERSCHAFTEN stehen.

**Art. 16 (neu)** Beweis des Gemeindebürgerrechts

In diesem Artikel wird darauf hingewiesen, dass der Eintrag in das elektronische Zivilstandsregister (Infostar), das das frühere Familienregister ersetzt, den Beweis für den Erwerb und das Vorhandensein des Gemeindebürgerrechts bildet.

**Art. 17** Findelkind

Im Absatz 2 wird Gemeindebürgerrecht durch Gemeindebürgerrecht ersetzt.

**Art. 18** Beschwerde

Der Begriff Bürgergemeinden wird durch Munizipalgemeinden ersetzt.

**Art. 19** Beschwerdeberechtigte Behörde

Der Absatz 2 wird in dem Sinne geändert, dass der Gemeinderat im Namen der Gemeinde Beschwerde führen kann.

**GESETZ ÜBER DIE BURGERSCHAFTEN VOM 28.06.1989****Art. 3** Aufgaben**Ziffer 4 (neu)**

Die Eintragungen in das elektronische Zivilstandsregister (Infostar) betreffen künftig nur das Gemeindebürgerrecht. Deshalb muss neu eine Ziffer 4 eingefügt werden, gemäss der die BURGERSCHAFTEN ein Verzeichnis der Bürger und Ehrenbürger führen.

**Art. 11** Bürgernutzen im Allgemeinen

Der Absatz 2 muss aufgehoben werden.

Man braucht keinen Vorbehalt mehr zu machen, mit dem die Personen, denen aufgrund der Bundesgesetzgebung die Wiedereinbürgerung oder die erleichterte Einbürgerung gewährt wurde, vom Bürgernutzen ausgeschlossen werden, denn diese Personen erhalten das Bürgerrecht von der Munizipalgemeinde und nicht von der Bürgergemeinde.

**Art. 15** Bürgerrecht**Abs. 2 (neu)**

Man muss unbedingt auf die Art hinweisen, wie das Bürgerrecht übertragen wird. Die Kommission beantragt, dass man auf die Bestimmungen des Zivilrechts des Bundes über das Bürgerrecht, die sinngemäss gelten, verweist.

**Art. 18** Einbürgerungsgebühr

Es steht den Bürgergemeinden frei, im Rahmen dieses Artikels 18 den Tarif der Einbürgerungsgebühren festzusetzen. Man muss lediglich darauf hinweisen, dass er für Personen gilt, die das Bürgerrecht erhalten, und nicht auf solche, die das Bürgerrecht erwerben.



**Art. 20** Nachweis

Künftig bildet die Eintragung in das Burgerverzeichnis den Nachweis über den Erwerb und das Vorhandensein des Bürgerrechtes, vor allem weil das Familienregister abgeschafft und durch Infostar ersetzt wird; Infostar enthält nur noch Eintragungen zum Bürgerrecht.

**Art. 25** Übergangsbestimmung

Es muss in diesem Artikel vorgesehen werden, dass Einbürgerungsgesuche, über die von der Burgerversammlung noch nicht entschieden wurde, dem neuen Recht unterliegen und deshalb an die Munizipalgemeinde überwiesen werden müssen.

**Ziffer 4 (neu)**

Es muss ebenfalls darauf hingewiesen werden, dass beim Inkrafttreten dieser Gesetzesänderung die Bürger automatisch das Gemeindebürgerrecht erwerben, das ihrem Bürgerrecht entspricht.

### **3. GESETZ ÜBER DIE ORGANISATION DER RÄTE UND DIE BEZIEHUNGEN ZWISCHEN DEN GEWALTEN VOM 28.03.1996**

**Art. 126** Begnadigungsgesuche und Einbürgerungsbegehren

Um das Einbürgerungsverfahren zu beschleunigen, wird ein Absatz 2 eingeführt, in dem bestimmt wird, dass die Einbürgerungsbegehren auch in anderen Sessionen als nur in der Mai- und der Novembersession behandelt werden können.