

# ***Änderung des Gesetzes über die politischen Rechte (GpR); 2. Wahlgang: Versand Propagandamaterial, Rückzug und Ersatzvorschläge***

Botschaft und Entwurf des Regierungsrates  
an den Kantonsrat von Solothurn  
vom 29. August 2016, RRB Nr. 2016/1505

## **Zuständiges Departement**

Staatskanzlei

## **Vorberatende Kommission(en)**

Justizkommission

## Inhaltsverzeichnis

Kurzfassung .....	3
1. Ausgangslage .....	5
1.1 Überwiesene Aufträge .....	5
1.2 Zeitliche Vorgaben.....	5
1.3 Vernehmlassungsverfahren.....	5
1.4 Erwägungen, Alternativen .....	5
2. Verhältnis zur Planung .....	6
3. Auswirkungen .....	6
3.1 Erwägungen, Alternativen .....	6
3.2 Personelle und finanzielle Konsequenzen .....	7
3.3 Folgen für die Gemeinden .....	8
4. Erläuterungen zu einzelnen Bestimmungen der Vorlage .....	8
4.1 Beschlussesentwurf 1 / Variante 1 .....	8
4.2 Beschlussesentwurf 2 / Variante 2 .....	8
5. Rechtliches.....	9
6. Antrag.....	9

## Beilagen

Beschlussesentwurf 1 (Variante 1)

Beschlussesentwurf 2 (Variante 2)

Synopse 1 zum Beschlussesentwurf 1 (Variante 1)

Synopse 2 zum Beschlussesentwurf 2 (Variante 2)

## Kurzfassung

Mit dieser Vorlage sollen die folgenden vom Kantonsrat erheblich erklärten Aufträge betreffend dem Gesetz über die politischen Rechte umgesetzt werden:

- Auftrag Fraktion FDP.Die Liberalen: Verlängerung der Rückzugsfrist oder Einreichung Ersatzwahlvorschlag bei zweiten Wahlgängen (KRB Nr. A 0193/2015 vom 6. Juli 2016)
- Auftrag Sandra Kolly (CVP, Neuendorf): Kein Versand von Wahlpropagandamaterial bei Zweitwahlgängen der Regierungsratswahlen durch die Einwohnergemeinden (KRB Nr. A0076/2016 vom 6. Juli 2016)

Die Meinungen der Parteien bei der Beratung im Kantonsrat zu den beiden Aufträgen waren geteilt. Der Auftrag Sandra Kolly (CVP, Neuendorf) lässt sich ohne Auswirkungen auf die Organisation der Wahlen durch die Anpassung von § 63 Absatz 1 eins-zu-eins umsetzen und lässt keine Spielräume offen.

Der Auftrag Fraktion FDP.Die Liberalen verlangt, dass die Frist für den Rückzug einer Kandidatur bzw. das Einreichen eines Ersatzwahlvorschlages um 24 Stunden verlängert wird. Dank der Verkürzung dieser Frist im Zusammenhang mit der Revision des Gesetzes über die politischen Rechte (GpR) im Jahr 2015 konnte der zweite Wahlgang der Ständeratswahlen nur vier Wochen nach dem ersten Wahlgang angesetzt und durchgeführt werden. Dies wäre mit der Verlängerung der Frist um 24 Stunden zukünftig nicht mehr möglich. Aufgrund der knappen Erheblicherklärung und der grossen Auswirkung auf die Flexibilität beim Ansetzen der Zweitwahlgänge wird mit Beschlussesentwurf 2 eine alternative Umsetzungsvariante (Variante 2) vorgeschlagen. Diese berücksichtigt sowohl das Anliegen der Parteien nach mehr Zeit wie auch das Anliegen der Regierung und der Staatskanzlei nach der Möglichkeit der Durchführung eines zweiten Wahlganges bei Bedarf innert 4 Wochen.

**Beschlussesentwurf 1 (Variante 1)** setzt die beiden Aufträge eins zu eins um. Die Fristen für Rückzüge und Ersatzvorschläge (§ 46 Abs. 2 und 3 GpR) werden jeweils von Dienstag auf Mittwoch verlängert. Dies hat zudem die Anpassung von § 31 Absatz 1 Buchstabe b GpR zur Folge. Der zweite Satz lautet neu „Der zweite Wahlgang der Ständeratswahlen findet innert 5 Wochen statt.“. Durch die Verlängerung der Frist kann der zweite Wahlgang nicht mehr innert 4 Wochen durchgeführt werden und das ‚spätestens‘ ist zu streichen.

Entsprechend dem Auftrag Sandra Kolly (CVP, Neuendorf) wird § 63 Absatz 1 GpR ergänzt. Für Zweitwahlgänge der Ständeratswahlen und der Regierungsratswahlen wird zukünftig kein Propagandamaterial mehr unentgeltlich durch die Gemeinden versandt. Will eine Partei, z.B. um einen Ersatzkandidaten oder eine Ersatzkandidatin bekannt zu machen, nicht auf einen Prospekt verzichten, hat die Partei den Versand zu organisieren und die Kosten zu tragen.

**Beschlussesentwurf 2 (Variante 2)** setzt den Auftrag Sandra Kolly (CVP, Neuendorf) analog Variante 1 eins zu eins um und beinhaltet eine Variante zur Umsetzung des Anliegens für mehr Zeit für die Entscheidung des Auftrags Fraktion FDP.Die Liberalen. Die Frist vom Dienstag wird für kantonale Wahlen um zwei Stunden von 17.00 Uhr auf 19.00 Uhr verlängert. Dies gibt den Parteien zwei Stunden mehr Zeit und ermöglicht dennoch, dass die Wahlzettel in der Nacht vom Dienstag auf Mittwoch gedruckt und anschliessend verarbeitet werden können. Die Frist wird nur für die kantonalen Wahlen (Ständeratswahlen und Regierungsratswahlen) angepasst, da sich das Problem bei kommunalen Wahlen weniger stellt und die regionalen und kommunalen Eingabestellen in der Regel um 17.00 Uhr schliessen. Um weitere Zeit für die Parteien und die Kandidaten zu gewinnen sieht Variante 2 vor, dass für Ersatzkandidaturen auf das Unterschriftenquorum (Stände- und Regierungsratswahlen 100 Unterschriften) verzichtet wird. Anstelle der 100 Unterschriften sind die Wahlvorschläge durch die präsidierende und die geschäftsführende Person der Partei oder Gruppierung zu unterzeichnen. Die Staatskanzlei stellt ein Formular zur Verfügung.



Sehr geehrter Herr Präsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen nachfolgend Botschaft und Entwurf über die Änderung des Gesetzes über die politischen Rechte (GpR). Die Vorlage wird in zwei Varianten (Beschlussesentwurf 1 / Variante 1 und Beschlussesentwurf 2 / Variante 2) aufgeteilt.

## 1. Ausgangslage

Mit dieser Vorlage sollen die vom Kantonsrat erheblich erklärten Aufträge im Gesetz über die politischen Rechte umgesetzt werden.

### 1.1 Überwiesene Aufträge

Der Kantonsrat hat die folgenden Aufträge erheblich erklärt:

- Auftrag Fraktion FDP.Die Liberalen: Verlängerung der Rückzugsfrist oder Einreichung Ersatzwahlvorschlag bei zweiten Wahlgängen (KRB Nr. A 0193/2015 vom 6. Juli 2016)
- Auftrag Sandra Kolly (CVP, Neuendorf): Kein Versand von Wahlpropagandamaterial bei Zweitwahlgängen der Regierungsratswahlen durch die Einwohnergemeinden (KRB Nr. A0076/2016 vom 6. Juli 2016)

### 1.2 Zeitliche Vorgaben

Gemäss dem Auftragstext Sandra Kolly (CVP, Neuendorf) soll die Regelung bereits für einen allfälligen zweiten Wahlgang der Regierungsratswahlen vom 23. April 2017 gelten. Der Auftrag Fraktion FDP.Die Liberalen enthält keine zeitlichen Vorgaben. Da das Thema beider Aufträge Zweitwahlgänge betrifft und es im sensiblen Bereich der politischen Rechte wichtig ist, eine gewisse Kontinuität zu gewährleisten, werden die beiden Aufträge in der gleichen Vorlage umgesetzt.

### 1.3 Vernehmlassungsverfahren

Aufgrund der zeitlichen Vorgabe im Auftrag Sandra Kolly (CVP, Neuendorf) wird auf ein Vernehmlassungsverfahren verzichtet.

### 1.4 Erwägungen, Alternativen

Der Auftrag Sandra Kolly (CVP, Neuendorf) wurde vom Kantonsrat am 6. Juli 2016 knapp erheblich erklärt und lässt keinen gesetzgeberischen Spielraum oder Alternativen offen. Daher sehen beide Varianten vor, § 63 Absatz 1 dahingehend zu ergänzen, dass bei Zweitwahlgängen der Regierungsratswahlen kein Propagandamaterial mehr unentgeltlich durch die Einwohnergemeinden an die Stimmberechtigten versandt wird, so wie dies bereits heute bei Zweitwahlgängen der Ständeratswahlen der Fall ist. Die Einschränkung für Zweitwahlgänge der Ständeratswahlen wurde im Zusammenhang mit der Anpassung von § 31 Absatz 1 Buchstabe b GpR nötig. Dieser sieht vor, dass Zweitwahlgänge der Ständeratswahlen spätestens innert 5 Wochen stattzufinden haben. Insbesondere um Zweitwahlgänge innert 4 Wochen zu ermöglichen, mussten die Verfahrensabläufe beschleunigt werden. In Botschaft und Entwurf<sup>1)</sup> zur GpR Revision 2015 an den Kantonsrat wurde beantragt, dass bei allen Wahlen im zweiten Wahlgang zukünftig kein Propagandamaterial mehr versandt werden soll. Das Thema wurde in der vorberatenden

<sup>1)</sup> RRB Nr. 2014/1954 vom 11. November 2014: Änderung des Gesetzes über die politischen Rechte (GpR); Botschaft und Entwurf des Regierungsrates an den Kantonsrat von Solothurn.

Justizkommission ausführlich diskutiert. Die Kommission stellte den Antrag, dass die Einschränkung explizit nur für Zweitwahlgänge der Ständeratswahlen gelten soll, da bei den Regierungsratswahlen genügend Zeit zur Verfügung steht und die Parteien in diesem Fall nicht auf die Dienstleistung verzichten wollten. Am 28. Januar 2015 ist der Kantonsrat dem Änderungsantrag der Justizkommission gefolgt und hat der heutigen Formulierung von § 63 Absatz 1 mit der expliziten Ausnahme für Zweitwahlgänge der Ständeratswahlen zugestimmt.

Die Änderung des Gesetzes über die politischen Rechte (BGS 113.111) vom 28. Januar 2015 machte es möglich, dass der zweite Wahlgang der Ständeratswahlen 2015 bereits am 15. November 2015, somit innert vier Wochen, durchgeführt werden konnte. Die konstituierende Session der eidgenössischen Räte, an welcher die gewählten Mitglieder vereidigt werden, fand 2015 bereits am 30. November 2015 statt. Hätte der zweite Wahlgang der Ständeratswahlen 2015 erst nach fünf Wochen am 22. November durchgeführt werden können, wäre eine rechtzeitige Validierung der Wahl (vor dem 30. November) durch den Regierungsrat trotz Zirkulationsbeschluss und Amtsblattsonderpublikation nicht möglich gewesen.

Der Auftrag Fraktion FDP.Die Liberalen wurde vom Kantonsrat am 6. Juli 2016 knapp erheblich erklärt. Aufgrund der knappen Erheblicherklärung und der grossen Auswirkung auf die Flexibilität beim Ansetzen der Zweitwahlgänge wird mit Beschlussesentwurf 2 eine alternative Umsetzungsvariante (Variante 2) vorgeschlagen. Diese berücksichtigt sowohl das Anliegen der Parteien nach mehr Zeit wie auch das Anliegen der Regierung und der Staatskanzlei nach der Möglichkeit der Durchführung eines zweiten Wahlganges bei Bedarf innert 4 Wochen. Damit den Parteien etwas mehr Zeit für den Entscheid und die Organisation einer Ersatzkandidatur bleibt, wird einerseits die Frist vom Dienstag für kantonale Wahlen um zwei Stunden von 17.00 Uhr auf 19.00 Uhr verlängert. Dies ermöglicht, dass die Wahlzettel dennoch in der Nacht vom Dienstag auf Mittwoch gedruckt und anschliessend verarbeitet werden können. Die Frist wird nur für die kantonalen Wahlen (Ständeratswahlen und Regierungsratswahlen) angepasst, da sich das Problem bei kommunalen Wahlen weniger stellt und die regionalen und kommunalen Eingabestellen in der Regel um 17.00 Uhr schliessen. Andererseits sieht Variante 2 vor, dass für Ersatzkandidaturen auf das Unterschriftenquorum (Stände- und Regierungsratswahlen 100 Unterschriften) verzichtet wird. Anstelle der 100 Unterschriften sind die Wahlvorschläge durch die präsidierende und die geschäftsführende Person der Partei oder Gruppierung zu unterzeichnen. Die Staatskanzlei stellt ein Formular ‚Rückzug / Ersatzkandidatur‘ zur Verfügung.

## **2. Verhältnis zur Planung**

Die Gesetzesrevision ist nicht im Legislaturplan 2014-2017 enthalten.

## **3. Auswirkungen**

### **3.1 Erwägungen, Alternativen**

Auftrag Sandra Kolly (CVP, Neuendorf):

Der Versand des Propagandamaterials zusammen mit dem offiziellen Wahlmaterial ist eine Dienstleistung des Kantons und der Gemeinden an die Parteien. Mit der heute geltenden Regelung kann bei Bedarf ein Prospekt mit dem offiziellen Wahlmaterial mitversandt werden. Jeder Partei und jedem Kandidaten oder Kandidatin steht es frei, auf die Herstellung und den Versand eines Prospektes für den zweiten Wahlgang zu verzichten. Da zwischen dem ersten und dem zweiten Wahlgang der Regierungsratswahlen genügend Zeit zur Verfügung steht, wollte der Kantonsrat im Jahr 2015 nicht auf diese Dienstleistung verzichten.

Nehmen bei den Regierungsratswahlen nur Kandidierende des ersten Wahlganges am zweiten Wahlgang teil, sind diese den Stimmberechtigten bereits bekannt. In diesem Fall konnten die

Parteien je nach Situation auf den Druck und Versand eines weiteren Prospektes verzichten. Zu bedenken ist aber insbesondere der Fall, dass eine Partei ihren Kandidaten oder ihre Kandidatin zwischen dem ersten und dem zweiten Wahlgang auswechselt. Die gemäss Auftrag geforderte Regelung würde es in diesem Fall verbieten, dass – trotz genügend Zeit und Ressourcen in den Gemeinden– der Wahlprospekt des neuen Kandidaten oder der neuen Kandidatin kostenlos mit dem Wahlmaterial versandt werden dürfte. Die Kosten für einen allfälligen Versand eines Prospektes müssten zukünftig von den Parteien oder den Kandidierenden getragen werden. Bereits mit der heute geltenden Regelung ist es für die Parteien und die Kandidierenden schwierig und kostenintensiv, einen Ersatzkandidaten oder eine Ersatzkandidatin nach dem ersten Wahlgang innert kürzester Zeit zu portieren und den Stimmberechtigten bekannt zu machen. Mit der geforderten Einschränkung ist davon auszugehen, dass es für die Parteien noch schwieriger wird, einen Ersatzkandidaten oder eine Ersatzkandidatin für die Regierungsratswahlen zu finden, der oder die sich für eine Kandidatur im zweiten Wahlgang zur Verfügung stellt.

Auftrag Fraktion FDP.Die Liberalen:

Beschlussesentwurf 1 (Variante 1):

Mit dieser Variante könnten Zweitwahlgänge frühestens 5 Wochen nach dem ersten Wahlgang durchgeführt werden. Auf die Regierungsratswahlen hat die Anpassung keine Auswirkungen. Zweitwahlgänge der Regierungsratswahlen wurden in der Vergangenheit frühestens 6 Wochen nach dem ersten Wahlgang angesetzt. Da sämtliche Termine vom Kanton bestimmt werden, bleibt auch mit der Verlängerung der Frist um 24 Stunden genügend Spielraum, um eine reibungslose Organisation der Wahlen gewährleisten zu können. Gravierende Auswirkungen kann die Anpassung auf die Ständeratswahlen haben. Diesbezüglich haben die Kantone die vom Bund gesetzten Termine zu berücksichtigen. Der erste Wahlgang der Ständeratswahlen findet im Kanton Solothurn jeweils am vom Bund gesetzten Termin der Nationalratswahlen statt. Die Ständeratswahlen sind kantonale Wahlen. Die Kantone sind dafür verantwortlich, dass Ihre Vertreterinnen / Vertreter rechtzeitig auf den Termin der konstituierenden Sitzung der vereinigten Bundesversammlung (Vereidigung) und den anschliessenden Bundesratswahlen feststehen. Hätte 2015 der zweite Wahlgang erst nach 5 Wochen am 22. November 2015 durchgeführt werden können, wäre trotz Sonderpublikation des Amtsblattes die Validierung des zweiten Wahlganges per Zirkulationsbeschluss aufgrund der Beschwerdefrist erst am Tag der konstituierenden Session möglich gewesen. Zu bedenken ist immer auch der Fall einer Beschwerde. Die Annahme von Beschlussesentwurf 1 (Variante 1) hat im ungünstigsten Fall zur Folge, dass ein oder die solothurner Ständeräte nicht vor den Bundesratswahlen vereidigt werden können und folglich von der Teilnahme an den Bundesratswahlen ausgeschlossen wären.

Beschlussesentwurf 2 (Variante 2):

Variante 2 stellt sicher, dass der zweite Wahlgang wenn nötig innert 4 Wochen angesetzt werden kann. Die mit Variante 1 befürchteten möglichen Szenarien können damit vermieden werden.

### 3.2 Personelle und finanzielle Konsequenzen

Die Vorlage hat weder für den Kanton noch für die Gemeinden grössere personelle oder finanzielle Konsequenzen.

Durch den Wegfall des Propagandamaterials bei Zweitwahlgängen der Regierungsratswahlen werden die Gemeinden beim Einpacken etwas entlastet. Allenfalls kann die Vorlage für die Parteien Mehrkosten zur Folge haben, wenn bei einem zweiten Wahlgang der Regierungsratswahlen nicht auf den Versand eines Prospektes verzichtet werden will. Die Kosten für den Versand müssten neu durch die Parteien getragen werden. Insbesondere kleinere Parteien oder Parteien mit weniger Budget könnten dadurch benachteiligt werden. Wird zukünftig immer auf die Her-

stellung und den Versand eines Prospektes für Zweitwahlgänge verzichtet, können die Produktionskosten bei den Parteien und den Kandidierenden eingespart werden.

### 3.3 Folgen für die Gemeinden

Der Verzicht auf den Versand von Wahlpropagandamaterial bei Zweitwahlgängen der Regierungsratswahlen entlastet die Gemeinden, da weniger Material einzupacken ist. Auf kommunale Wahlen ist die Bestimmung nicht anwendbar. Die mit der GpR-Revision 2015 verkürzte Frist für Rückzüge und Ersatzkandidaturen bei kommunalen Gesamterneuerungswahlen kam noch nie zur Anwendung. Die Gemeinden haben daher in jedem Fall eine neue Regel anzuwenden und werden von der Staatskanzlei vorgängig instruiert.

## 4. Erläuterungen zu einzelnen Bestimmungen der Vorlage

### 4.1 Beschlussesentwurf 1 / Variante 1

#### § 31 Abs. 1 Buchstabe b: Frist zwischen 1. und 2. Wahlgang der Ständeratswahlen

Die Verlängerung der Frist in § 46 Absatz 2 und 3 hat zur Folge, dass Zweitwahlgänge der Ständeratswahlen nicht mehr innert 4 Wochen durchgeführt werden können. § 31 Absatz 1 Buchstabe b 2. Satz lautete bisher „Der zweite Wahlgang der Ständeratswahlen findet spätestens innert 5 Wochen statt.“ Das Wort „spätestens“ erweckt den Eindruck, dass eine Ansetzung des zweiten Wahlganges durch den Regierungsrat innert weniger als 5 Wochen möglich wäre und ist daher zu entfernen.

#### § 46 Abs. 2 und 3: Rückzugsfrist und Einreichung Ersatzvorschlag

Die Frist für den Rückzug einer Kandidatur bzw. für das Einreichen einer Ersatzkandidatur für den zweiten Wahlgang wird um 24 Stunden auf jeweils Mittwoch nach dem Wahltag, 17.00 Uhr verlängert. Dies hat zur Folge, dass Zweitwahlgänge zukünftig frühestens 5 Wochen nach dem ersten Wahlgang angesetzt werden können.

#### § 63 Abs. 1: unentgeltliche Zustellung Wahlpropagandamaterial durch die Gemeinden

§ 63 Absatz 1 wird mit den Regierungsratswahlen ergänzt. Analog den Ständeratswahlen wird auch bei Zweitwahlgängen der Regierungsratswahlen kein Propagandamaterial mehr unentgeltlich durch die Gemeinden mit dem amtlichen Wahlmaterial den Stimmberechtigten zugestellt.

### 4.2 Beschlussesentwurf 2 / Variante 2

#### § 46 Abs. 1, 2, 3 und 3<sup>bis</sup>

Variante 2 der Änderung von § 46 berücksichtigt das Anliegen der Parteien, mehr Zeit für die Entscheidung zu erhalten. Sie lässt dem Regierungsrat die Möglichkeit offen, je nach Festlegung der Daten der konstituierenden Sitzung der Eidgenössischen Räte und der Bundesratswahlen durch den Bund den zweiten Wahlgang innert 4 Wochen anzusetzen. Die Frist vom Dienstag wird für kantonale Wahlen um zwei Stunden von 17.00 Uhr auf 19.00 Uhr verlängert. Dies gibt den Parteien zwei Stunden mehr Zeit und ermöglicht dennoch, dass die Wahlzettel in der Nacht vom Dienstag auf Mittwoch gedruckt und anschliessend verarbeitet werden können. Die Frist wird nur für die kantonalen Wahlen (Ständeratswahlen und Regierungsratswahlen) angepasst, da sich das Problem bei regionalen und kommunalen Wahlen weniger stellt und die regionalen und kommunalen Eingabestellen in der Regel um 17.00 Uhr schliessen. Um mehr Zeit für die Parteien und die Kandidierenden zu gewinnen, wird für Ersatzkandidaturen auf das Unterschriftenquorum (Stände- und Regierungsratswahlen 100 Unterschriften) verzichtet. Anstelle der 100 Unterschriften von Stimmberechtigten sind die Wahlvorschläge durch die präsidierende und die

geschäftsführende Person der Partei oder Gruppierung zu unterzeichnen. Die Staatskanzlei stellt ein Formular zur Verfügung, auf welchem der Rückzug und die Ersatzkandidatur von den Parteien eingereicht werden können. Da eine Ersatzkandidatur nur innerhalb der gleichen Partei oder Gruppierung und nur bei einem Rückzug des Kandidaten oder der Kandidatin des ersten Wahlgangs möglich ist, macht es keinen Sinn, einen Rückzug separat und schriftlich mitzuteilen.

§ 63 Abs. 1: unentgeltliche Zustellung Wahlpropagandamaterial durch die Gemeinden

§ 63 Absatz 1 wird mit den Regierungsratswahlen ergänzt. Analog den Ständeratswahlen wird auch bei Zweitwahlgängen der Regierungsratswahlen kein Propagandamaterial mehr unentgeltlich durch die Gemeinden mit dem amtlichen Wahlmaterial den Stimmberechtigten zugestellt.

## **5. Rechtliches**

Der Kantonsrat hat sich für eine der beiden Varianten zu entscheiden.

Beschliesst der Kantonsrat die Gesetzesänderung mit weniger als 2/3 der anwesenden Mitglieder, unterliegt sie dem obligatorischen Referendum, andernfalls dem fakultativen Referendum (Art. 35 Abs. 1 Bst. d und Art. 36 Abs. 1 Bst. b KV).

Die Gesetzesänderung unterliegt der Genehmigung des Bundes.

## **6. Antrag**

Wir bitten Sie, auf die Vorlage einzutreten und dem Beschlussesentwurf 2 (Variante 2) zuzustimmen.

Im Namen des Regierungsrates

Roland Füst  
Landammann

Andreas Eng  
Staatschreiber

## **Verteiler KRB**

Oberämter (5)  
Gemeindeverwaltungen der Einwohnergemeinden (109)  
Wahlbüros der Einwohner-, Bürger- und Kirchgemeinden (323, Gemeindeaussand)  
Staatskanzlei (eng, rol, ett)  
Amtsblatt (Referendum)  
Parlamentsdienste  
GS, BGS