IIIIII KANTON solothurn

RG 0270/2026

Aufhebung Stimmrechtsausschluss; Änderung der Verfassung des Kantons Solothurn (KV) und des Gesetzes über die politischen Rechte (GpR)

Botschaft und Entwurf des Regierungsrates
an den Kantonsrat von Solothurn
vom 20. Oktober 2026, RRB Nr. 2026/1817

Zuständiges Departement

Staatskanzlei

Vorberatende Kommission(en)

Justizkommission

Inhaltsverzeichnis

Kurzfassung 3
1. Allgemeines 4
1.1 Überwiesener Volksauftrag 4
1.2 Ausgangslage 4
1.3 Stimmrecht- und Stimmrechtsausschluss im Kanton Solothurn 6
1.4 Massnahmen zur Vermeidung von Missbrauch bei der Stimmabgabe 7
1.5 Zustellung vom Stimm- und Wahlmaterial 7
1.6 Aktives und passives Wahlrecht 8
1.7 Alternative Lösungsansätze 8
1.8 Mögliche Problembereiche bei der Umsetzung 9
2. Vernemlassungsverfahren 9
3. Verhältnis zur Planung 10
4. Auswirkungen 10
4.1 Personelle und finanzielle Konsequenzen 10
5. Erläuterungen zu den geänderten Gesetzesbestimmungen 11
5.1 Zu Artikel 25 der Verfassung des Kantons Solothurn (KV) 11
5.2 Zu §§ 3 Absatz 1, 4 und 4^{bis} Gesetz über die politischen Rechte (GpR) 11
6. Rechtliches 12
7. Antrag 12

Beilagen

Beschlussesentwurf 1 / Synopse 1 (Änderung der Verfassung des Kantons Solothurn [KV])
Beschlussesentwurf 2 / Synopse 2 (Änderung des Gesetzes über die politischen Rechte [GpR])

Kurzfassung

Mit dem vom Kantonsrat erheblich erklärten Volksauftrag «Politische Rechte für Menschen mit geistiger Behinderung» wurde der Regierungsrat beauftragt, die gesetzlichen Grundlagen dahingehend anzupassen, dass alle Menschen im Kanton Solothurn, unabhängig davon, ob sie eine Behinderung haben oder nicht, an Wahlen und Abstimmungen teilnehmen und sich zu einer Wahl aufstellen dürfen.

Die Verfassung des Kantons Solothurn vom 8. Juni 1986 (KV; BGS 111.1) sowie das Gesetz über die politischen Rechte vom 22. September 1996 (GpR; BGS 113.111) enthalten Bestimmungen über den Stimmrechtsausschluss. Die gegenwärtig vom Stimm- und Wahlrecht ausgeschlossene Personengruppe, d.h. Personen, die unter umfassender Beistandschaft stehen und Personen mit einem geltenden Vorsorgeauftrag, sollen nicht mehr diskriminiert werden. Auch wenn es sich im Kanton Solothurn um eine vergleichsweise kleine Personengruppe handelt, soll zukünftig ein inklusives Stimm- und Wahlrecht für alle im Kanton Solothurn wohnhaften volljährigen Schweizerinnen und Schweizer gelten.

Die Umsetzung erfolgt unter Berücksichtigung der Entwicklungen auf Bundesstufe und ist ein wichtiges Zeichen im Sinne der Anerkennung, Gleichbehandlung und das in der Gesellschaft geschärfte Verständnis für Inklusion.

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen nachfolgend Botschaft und Entwurf über die Änderung der gesetzlichen Grundlagen anlässlich des erheblich erklärten Volksauftrages.

1. Allgemeines

Mit dieser Vorlage soll der vom Kantonsrat erheblich erklärte Volksauftrag «Politische Rechte für Menschen mit geistiger Behinderung» umgesetzt werden und somit die gesetzlichen Grundlagen dahingehend angepasst werden, dass zukünftig im Kanton Solothurn keine Personen mehr aufgrund einer Beeinträchtigung vom Stimm- und Wahlrecht ausgeschlossen sind.

1.1 Überwiesener VolksauftragWie

Der mit geändertem Wortlaut erheblich erklärte Volksauftrag

- Volksauftrag: Politische Rechte für Menschen mit geistiger Behinderung (KRB Nr. VA 0157/2024 vom 12. März 2025)

verlangt die notwendigen Anpassungen der gesetzlichen Grundlagen, dass alle Menschen im Kanton Solothurn, unabhängig davon, ob sie eine Behinderung haben oder nicht, an Wahlen und Abstimmungen teilnehmen können und sich zu einer Wahl aufstellen dürfen. Insbesondere die Aspekte wie der Schutz vor Missbrauch und ein geregeltes Verfahren zur Sistierung der Zustellung von Wahl- und Abstimmungsunterlagen, etwa bei schweren kognitiven Beeinträchtigungen, sind zu berücksichtigen.

1.2 Ausgangslage

Wie bereits in der Stellungnahme des Regierungsrates zum obgenannten Volksauftrag (RRB Nr. 2024/1790 vom 4. November 2024) ausgeführt, hat in den vergangenen Jahren in der Schweiz eine breite Diskussion zu den politischen Rechten für Menschen mit Behinderungen stattgefunden. Auf Bundesebene und in den meisten Kantonen sind Menschen, die wegen dauernder Urteilsunfähigkeit unter umfassender Beistandschaft stehen oder durch eine vorsorgebeauftragte Person vertreten werden, weiterhin vom Stimm- und Wahlrecht ausgeschlossen. Diese Regelung betrifft insbesondere Personen mit kognitiven oder psychischen Behinderungen und steht im Widerspruch zu den Vorgaben des Übereinkommens über die Rechte von Menschen mit Behinderungen vom 13. Dezember 2006 (UNO-BRK; SR 0.109), das die Schweiz 2014 ratifiziert hat. Der Regierungsrat unterstützt den Vorstoss, da mit dem aktuell geltenden Stimmrechtsausschluss zentrale demokratische Grundrechte tangiert werden. Der generelle Entzug der politischen Rechte für diese Personengruppe ist in einer Demokratie problematisch und nicht mehr zeitgemäss. Dies hält im Übrigen bereits das kantonale Leitbild Behinderung 2021 fest, welches vom Regierungsrat am 24. August 2021 (RRB Nr. 2021/1246) verbindlich erklärt wurde: Im Handlungsfeld der politischen Partizipation steht, dass namentlich auch bei umfassender Beistandschaft zu gewährleisten sei, dass das Wahl- und Abstimmungsrecht nicht eingeschränkt wird. Im Kanton Solothurn wurde zudem im Rahmen des Manifests der Behindertensession vom 13. Juni 2024 im Punkt 7.1 zur politischen Partizipation gefordert, dass alle Menschen im Kanton mit Bürgerrecht und Erreichen des 18. Altersjahres ihr Stimm- und Wahlrecht ausüben können. Der Regierungsrat hat das Manifest mit RRB Nr. 2025/902 vom 3. Juni 2025 als Petition anerkannt. Die Forderungen sollen innerhalb des Aktionsplans Behinderung geprüft und gegebenenfalls umgesetzt werden.

Am 5. Mai 2025 hat der Nationalrat mit deutlicher Mehrheit beschlossen, dass alle Schweizer Bürgerinnen und Bürger – auch Menschen mit kognitiver Beeinträchtigung – die gleichen politischen Rechte und Pflichten haben sollen[1]). Der Ständerat stimmte der Motion am 15. September 2025 ebenfalls zu. Damit wurde der Bundesrat beauftragt, eine entsprechende Verfassungsänderung auszuarbeiten. Die Motion «Politische Rechte für Menschen mit Behinderungen» geht auf eine Petition der Behindertensession 2023 («Autonomes und ungehindertes Wahl- und Stimmrecht») zurück. Der Bundesrat hatte die Annahme der Motion ebenfalls beantragt.

Die Staatspolitische Kommission des Nationalrates hat begründet, dass der bestehende Artikel 136 Absatz 1 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV; SR 101) auf der Vorstellung beruhe, dass Personen mit Behinderung, welche für die Bewältigung des Alltags auf den Schutz einer umfassenden Beistandschaft oder einer Vertretung angewiesen sind, zur politischen Meinungsbildung nicht fähig seien. Diese Vorstellung entspreche jedoch gemäss der Mehrheitsmeinung nicht der Realität. Wie auch in der restlichen Bevölkerung gebe es in dieser Personengruppe Menschen, die politisch aktiv sein möchten, andere hingegen hätten kein Interesse, sich politisch zu engagieren. Menschen mit Behinderungen dürften nicht an strengeren Massstäben gemessen werden als andere. Der darin enthaltene Stimmrechtsausschluss soll folglich aufgehoben und die Verfassungsbestimmung entsprechend geändert werden. Der Bundesrat betonte anlässlich der Debatte im National- und Ständerat auch die Bedenken, die gegen die Motion sprechen, ernst zu nehmen, kam jedoch zum Schluss, dass die Argumente zur Annahme der Motion überwiegten. Der aktuell geltende Ausschluss vom Stimm- und Wahlrecht sei zu absolut und stehe in Spannung mit dem Prinzip der Rechtsgleichheit. Weiter gebe es zwischen den Kantonen grosse Unterschiede bei der Anordnung umfassender Beistandschaften. Zudem seien bereits einige Kantone aktiv geworden und hätten die Stimmrechtsausschlüsse auf kantonaler Ebene aufgehoben. Die Annahme der Motion bedeute nicht nur einen rechtlichen, sondern auch einen gesellschaftlichen Fortschritt für die Inklusion und Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen.

Eine Streichung der Stimmrechtsausschlüsse aus Artikel 136 BV sowie aus Artikel 2 des Bundesgesetzes über die politischen Rechte vom 17. Dezember 1976 (BPR; SR 161.1) würde den betroffenen Personen das aktive und passive Stimm- und Wahlrecht in eidgenössischen Angelegenheiten einräumen. Die Kantone könnten hingegen für sich entscheiden, ob sie in kantonalen und kommunalen Angelegenheiten Stimmrechtsausschlüsse vorsehen wollen. Die Kantone regeln die politischen Rechte gemäss Artikel 39 Absatz 1 BV selbst.

Nur in wenigen Kantonen haben Menschen mit Behinderung bereits heute politische Rechte auf kantonaler Ebene. Aktuell ist in den Kantonen Genf und Glarus sowie seit dem 1. Januar 2026 auch im Kanton Zug für Menschen, die unter umfassender Beistandschaft stehen oder einen geltenden Vorsorgeauftrag haben, das Stimm- und Wahlrecht für kantonale und kommunale Urnengänge garantiert.

Auch Appenzell Innerrhoden hat die Diskriminierungsbestimmung aus seiner Kantonsverfassung gestrichen und gewährt zukünftig Menschen mit Behinderung politische Rechte auf kantonaler und kommunaler Ebene. Da diese Verfassungsänderung mit einer Totalrevision der Verfassung umgesetzt wird und aktuell noch die verschiedenen notwendigen Ausführungserlasse erarbeitet werden, ist voraussichtlich mit einer Inkraftsetzung auf Anfang 2028 zu rechnen. In mehreren weiteren Kantonen wurden politische Vorstösse eingereicht oder sind Verfahren initiiert, um das Stimm- und Wahlrecht für Menschen mit Behinderung einzuführen oder auszuweiten.

In der Stellungnahme zum Volksauftrag vom 4. November 2024 hat der Regierungsrat seine Unterstützung für die politische Teilhabe aller Menschen im Kanton Solothurn, unabhängig davon, ob sie eine Behinderung haben oder nicht, ausgesprochen. Mögliche Problembereiche wie der Missbrauch von Stimm- und Wahlmaterial und ein geregeltes Verfahren zur Sistierung der Zu-

[1]) Motion 24.4266 der Staatspolitischen Kommission des Nationalrates vom 25. Oktober 2024, «Politische Rechte für Menschen mit Behinderungen».

stellung von Wahl- und Abstimmungsunterlagen, so etwa bei schweren kognitiven Beeinträchtigungen, sind dabei zu berücksichtigen.

1.3 Stimmrecht- und Stimmrechtsausschluss im Kanton Solothurn

Im Kanton Solothurn sind gemäss der Verfassung des Kantons Solothurn vom 8. Juni 1986 (KV; BGS 111.1) alle Kantonseinwohner mit Schweizer Bürgerrecht, die das 18. Altersjahr zurückgelegt haben, stimm- und wahlberechtigt (Art. 25 Abs. 1 KV), wenn sie nicht aufgrund einer Gesetzesbestimmung vom Stimm- und Wahlrecht ausgeschlossen sind. In Artikel 25 Absatz 3 KV wird bezüglich des Stimmrechtsausschlusses auf das Gesetz verwiesen. Im Gesetz über die politischen Rechte vom 22. September 1996 (GpR; BGS 113.111) wird dieser Stimmrechtsausschluss konkretisiert. § 4 GpR besagt, dass von der Stimmfähigkeit ausgeschlossen ist, wer wegen dauernder Urteilsunfähigkeit unter umfassender Beistandschaft steht oder durch eine vorsorgebeauftragte Person vertreten wird.

Aktuell sind im Kanton Solothurn diese beiden Personengruppen vom Stimm- und Wahlrecht ausgeschlossen. Die umfassende Beistandschaft ist eine Massnahme der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB), der Vorsorgeauftrag ein Mittel der Selbstvorsorge. Der Vorsorgeauftrag wird bei Eintreten der Vorsorgefalls, d.h. der vollständigen Urteilsunfähigkeit von der KESB validiert und es erfolgt eine Meldung an die zuständige Gemeinde, dass die betreffenden Personen die Wahl- und Abstimmungsunterlagen zukünftig nicht mehr erhalten werden. Die KESB führt keine Statistik über Personen mit einem Vorsorgeauftrag, da es sich nicht um eine Kindes- und Erwachsenenschutzmassnahme handelt.

Im Kanton Solothurn stellen die Personen, welche aufgrund ihrer umfassenden Beistandschaft von der Stimmfähigkeit ausgeschlossen sind, eine vergleichsweise kleine Personengruppe dar. Gemäss der KOKES-Statistik mit Stand vom 31. Dezember 2024 stehen im Kanton Solothurn 167 Personen unter umfassender Beistandschaft; 136 davon sind vor 2013 errichtet worden[1]). Seit der Einführung des neuen Kindes- und Erwachsenenschutzrechts im Jahr 2013 wurden 31 umfassende Beistandschaften errichtet. Wie der KOKES-Statistik ebenfalls zu entnehmen ist, sind diese Zahlen in anderen Kantonen um einiges höher. In den Kantonen Waadt, Freiburg, Genf und Tessin werden umfassende Beistandschaften beispielsweise nach anderen Massstäben angeordnet, was teilweise auch politische Hintergründe hat. Im Jahr 2024 wurden zudem kantonsweit 352 neue Vorsorgeaufträge verifiziert. Diese Personen sind urteilsunfähig geworden, viele davon aufgrund eines Unfalls oder einer schweren Erkrankung. Insgesamt waren somit Ende 2024 im Kanton Solothurn etwas über 500 Personen vom Stimm- und Wahlrecht ausgeschlossen. Wie vorstehend erwähnt, liegt die Gesamtzahl der in den vorangehenden Jahren verifizierten Vorsorgeaufträge nicht vor. Im Vergleich dazu stehen im Kanton Solothurn deutlich mehr Personen unter einer Vertretungsbeistandschaft und sind stimm- und wahlberechtigt. Ende 2024 waren dies 3’319 Personen.

Angesichts der überschaubaren Fallzahlen im Kanton Solothurn stellt sich die Frage der Verhältnismässigkeit. Der Regierungsrat anerkennt jedoch, dass auch Personen, die auf eine umfassende Beistandschaft oder eine Vertretung im Rahmen eines Vorsorgeauftrags angewiesen sind, durchaus zur politischen Meinungsbildung fähig sein können. Wie bei allen Stimmberechtigten gibt es auch in dieser Gruppe Menschen, die politisch aktiv sein wollen, und andere, denen es weniger wichtig ist. Aufgrund der geringen Anzahl aktuell vom Stimmrecht ausgeschlossener Personen überwiegt das Recht auf politische Partizipation somit etwaige Bedenken hinsichtlich einer möglichen Verfälschung von Wahl- und Abstimmungsergebnissen bei Weitem. Es ist trotzdem sicherzustellen, dass zur Vertretung befugte Personen das Stimm- und Wahlrecht nur nach dem Willen der Betroffenen ausüben.

---

[1]) Vgl. KOKES-Statistik 2024 / Bestand Erwachsene.

1.4 Massnahmen zur Vermeidung von Missbrauch bei der Stimmabgabe

Zur Vermeidung von Missbrauch und zur Sicherstellung, dass verbeiständete Personen ihre politischen Rechte ausüben können, gibt die Staatskanzlei bereits jetzt, insbesondere für Alters- und Pflegeheime, Empfehlungen zum Umgang mit Wahl- und Abstimmungsunterlagen ab. Erhält ein Heim Wahl- und Abstimmungsunterlagen, die an ihre Bewohnerinnen oder Bewohner adressiert sind, ist von der Wahl- und Stimmberechtigung dieser Personen auszugehen. Die Stimmberechtigten haben Anspruch auf Aushändigung der an sie adressierten Unterlagen. Dabei ist zu betonen, dass nicht freiwillig auf die Zustellung verzichtet werden kann. Den Heimleitungen wird empfohlen, Vorkehrungen zu treffen, um die Abgabe des Abstimmungs- und Wahlmaterials belegen zu können. Denkbar ist beispielsweise die persönliche Aushändigung an die Bewohnerinnen und Bewohner gegen Quittung. Alternativ kann die Zustellung durch das Beiziehen von Zeugen (mit entsprechendem schriftlichem Vermerk) nachgewiesen werden.

Wurden Angehörige oder andere Personen von den Heimbewohnerinnen und -bewohnern berechtigt, ihre Postzustellungen entgegenzunehmen, ist das Stimm- und Wahlmaterial den bevollmächtigten Personen gegen Quittung zu übergeben. Um die Gefahr der Fremdbestimmung durch Angehörige oder durch Drittpersonen zu minimieren, ist darauf hinzuweisen, dass die Stimmabgabe durch den Heimbewohner bzw. durch die Heimbewohnerin persönlich zu erfolgen hat. Die Person, die anstelle der stimmberechtigten Person die Stimmabgabe ausübt, macht sich strafbar.

1.5 Zustellung vom Stimm- und Wahlmaterial

Bei den Gemeinden sowie der Staatskanzlei gehen regelmässig Anfragen ein, die Zustellung der Wahl- und Abstimmungsmaterialien an verbeiständete oder auch ältere Personen einzustellen. Solche Anfragen erfolgen häufig mit der Begründung, dass das Verständnis der betroffenen Personen zur Ausübung ihrer politischen Rechte fehlt. Durch die Aufhebung des Stimmrechtsausschlusses dürften diese Anfragen noch zunehmen. Zudem kommt es teilweise zu Verwirrung und Unsicherheit, wie mit solchen nicht gebrauchten Unterlagen umzugehen ist. Die Stimmberechtigten sind selbst dafür verantwortlich, dass nicht gebrauchtes Wahl- und Stimmmaterial nicht in falsche Hände gelangt und korrekt entsorgt wird.

Nach geltendem Bundesrecht haben die Behörden allen Stimmberechtigten die Stimm- und Wahlunterlagen in Bundessachen zuzustellen[1]). Nach kantonalem Recht stellen die Einwohnergemeinden den Stimmberechtigten das amtliche Wahl- und Stimmmaterial rechtzeitig zu[2]). Die Zustellung des Stimm- und Wahlmaterials ist somit ein unverzichtbarer Bestandteil der demokratischen Grundrechte; ein vollständiger Verzicht auf die Zustellung des Stimmmaterials ist aktuell gesetzlich nicht zulässig.

Der Spielraum seitens der Kantone besteht lediglich darin, dass diese durch Gesetz die Gemeinden ermächtigen können, die Abstimmungsvorlage und Erläuterungen in Bundessachen pro Haushalt nur einmal zuzustellen, es sei denn, ein stimmberechtigtes Haushaltsmitglied verlange die persönliche Zustellung (Art. 11 Abs. 4 BPR). Aus dem Wortlaut der Bestimmung geht klar hervor, dass eine Ausnahme vom Grundsatz des persönlichen Exemplars nur für Abstimmungstexte und die dazugehörigen «Abstimmungserläuterungen» zulässig ist. Andere Bestandteile des Abstimmungsmaterials, wie Stimmzettel, Bescheinigungen usw., sind hiervon ausgenommen und müssen stets persönlich an jede stimmberechtigte Person versandt werden[3]). Da die Wahl- und Abstimmungsunterlagen zu eidgenössischen, kantonalen und kommunalen Vorlagen pro Urnengang jeweils gemeinsam in einem Kuvert an die Stimmberechtigten versandt werden, sind nur Ausnahmen sinnvoll, die für alle föderalen Ebenen gleichermassen gelten.

---

[1]) Art. 11 Abs. 3, Art. 33 Abs. 2 und Art. 48 BPR.
[2]) § 61 Abs. 1 GpR.
[3]) Siehe dazu: Bericht des Regierungsrates des Kt. BE, Freiwilliger Verzicht auf die Zustellung von Wahl- und Abstimmungsmaterial in Papierform vom 1. Mai 2024, S. 3 sowie Onlinekommentar BPR 11.

Im Bericht des Bundesrates zur Erfüllung des Postulats 21.3296 Carobbio Guscetti «Politische Teilhabe von Schweizerinnen und Schweizern mit einer geistigen Behinderung» vom 25. Oktober 2023 wird ein Verzicht auf die Zustellung des Stimm- und Wahlmaterials ebenfalls thematisiert. Hinsichtlich der Selbstbestimmung wird die Frage aufgeworfen, ob es nicht sinnvoll wäre, eine gesetzliche Grundlage für einen freiwilligen Verzicht auf die Zustellung des Stimmmaterials zu schaffen. Bei einem solchen Sistierungsverfahren, bei dem das Stimmrecht stets erhalten bliebe, müsste ein geregeltes Verfahren mit Rechtsmittelschutzmöglichkeiten im Mittelpunkt stehen. Dabei müsste sichergestellt werden, dass ein Sistierungsgesuch dem freien Willen der Stimmberechtigten und ein derartiges Gesuch ohne die Beeinflussung Dritter gestellt wird.

Ende der 1980er Jahre lehnte der Bundesrat die Einführung eines Sistierungsverfahrens für Stimmunterlagen ab, beispielsweise durch die Heimleitung für betagte, aber nicht bevormundete Personen. Damals stand jedoch ein informelles Sistierungsverfahren zur Debatte ohne Beschwerdemöglichkeit der Betroffenen.[1]) Im Zusammenhang mit der auf Bundesebene diskutierten Aufhebung der Stimmrechtsausschlüsse wäre auch aus Sicht des Bundesrates die Diskussion neu zu führen und zu prüfen, ob ein einfaches, aber sicheres Verfahren zur Sistierung der Zustellung der Abstimmungsunterlagen geschaffen werden könnte.

Es gibt durchaus Fälle, in denen nach Auffassung des Regierungsrates eine Sistierung der Zustellung der Stimmunterlagen sinnvoll wäre, beispielsweise zur Minimierung des Missbrauchspotenzials und aus Gründen der Nachhaltigkeit. Eine entsprechende Regelung auf Bundesebene wäre daher aus Sicht des Regierungsrates begrüssenswert.

1.6 Aktives und passives Wahlrecht

Gemäss Artikel 143 BV ist auf Bundesebene die einzige Wählbarkeitsvoraussetzung für den Nationalrat, den Bundesrat oder das Bundesgericht die Stimmberechtigung.

Artikel 59 KV enthält die Grundsätze zur Wählbarkeit im Kanton Solothurn. Auch hier setzt das passive Wahlrecht für den Kantonsrat, den Regierungsrat und die Gerichte die Stimmberechtigung voraus. Das Gesetz kann zusätzliche Voraussetzungen verlangen. Bezüglich der Wählbarkeit der übrigen Behördenmitglieder und der Beamten wird auf das Gesetz verwiesen (Art. 59 Abs. 2 KV).

Gemäss § 7 Absatz 1 GpR sind – mit Ausnahme der Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer – alle stimmberechtigten Personen wählbar. Somit besteht auch auf Gesetzesstufe keine Unterscheidung zwischen aktivem und passivem Wahlrecht.

1.7 Alternative Lösungsansätze

Im Bericht des Bundesrates zur Erfüllung des Postulats 21.3296 Carobbio Guscetti «Politische Teilhabe von Schweizerinnen und Schweizern mit einer geistigen Behinderung» vom 25. Oktober 2023 wird auch die Möglichkeit, den Stimmrechtsausschluss individuell zu prüfen, erwähnt. Mit einer Einzelfallprüfung würde im konkreten Fall kontrolliert, ob eine Person fähig ist, ihr Stimm- und Wahlrecht auszuüben. Ob Einzelfallprüfungen zur Feststellung der Stimm- und Wahlfähigkeit zulässig sind, ist umstritten. Während der zuständige UNO-Ausschuss zur Behindertenrechtskonvention jegliche Ausschlüsse als unvereinbar mit der Konvention beurteilt, weist der bundesrätliche Bericht auf ein Spannungsfeld zwischen verschiedenen völkerrechtlichen Verpflichtungen hin. Unabhängig von dieser rechtlichen Beurteilung kommt im Kanton Solothurn eine Einzelfallprüfung aus Gründen der Verhältnismässigkeit und der Praktikabilität nicht in Betracht. Der administrative Aufwand solcher Verfahren mit entsprechenden Rechtsschutzmöglichkeiten wäre erheblich und würde einen unverhältnismässigen Einsatz staatlicher Ressourcen erfordern.

---

[1]) BBl 1993 III 445, 474.

1.8 Mögliche Problembereiche bei der Umsetzung

Neben dem bereits erwähnten Risiko, dass Stimm- und Wahlunterlagen nicht von den Stimmberechtigten selbst ausgefüllt werden, haben die Anfangsschwierigkeiten im Kanton Genf gezeigt, dass auch die rechtzeitige Zustellung der Unterlagen problematisch sein kann. Die Postzustelladresse von Personen unter umfassender Beistandschaft liegt in der Regel bei der Beiständin bzw. dem Beistand, was teilweise auch für Personen unter Vertretungsbeistandschaft gilt. Es muss daher sichergestellt werden, dass die Stimmunterlagen bei Bedarf gegen Unterschrift oder direkt an die Stimmberechtigten ausgehändigt werden.

Auch das passive Wahlrecht ist zu berücksichtigen. Mit der Ausweitung der politischen Rechte können die betroffenen Personen grundsätzlich auch in ein öffentliches Amt gewählt werden. Theoretisch könnte damit eine Person ein Amt übernehmen, dessen Aufgaben Bereiche umfassen, in denen sie aufgrund ihrer Beeinträchtigung selbst auf Unterstützung angewiesen ist. Die praktische Bedeutung solcher Konstellationen dürfte jedoch gering sein. Zudem ist die grundsätzliche Wählbarkeit von der Eignung für ein konkretes Amt zu unterscheiden. Letztlich entscheiden die Wählerinnen und Wähler, wem sie die Wahrnehmung eines Amtes und der damit verbundenen Verantwortung zutrauen.

2. Vernemlassungsverfahren

Über die Vorlage wurde vom 26. Januar 2026 bis 30. April 2026 ein öffentliches Vernehmlassungsverfahren durchgeführt. Die folgenden 19 Vernehmlassungsteilnehmenden haben sich daran beteiligt: Procap, Pro Infirmis, Verband Solothurner Einwohnergemeinden (VSEG), Die Mitte Kanton Solothurn (Mitte), Solothurner Sozialkonferenz (SoSoz), SVP Kanton Solothurn (SVP), FDP. Die Liberalen Kanton Solothurn (FDP), SP Kanton Solothurn (SP), Gerichtsverwaltung Solothurn, Gehörlosen-Fürsorgeverein der Region Basel (GF Basel), insieme Solothurn, Solothurner Banken, Verein Selbstvertretung Kanton Solothurn, Demokratische Juristen und Juristinnen DJS Basel, Evangelische Volkspartei (EVP), Grünliberale Partei Kanton Solothurn (GLP), GRÜNE Kanton Solothurn, INSOS Solothurn, Stadt Grenchen.

Mit RRB Nr. 2026/1434 vom 18. August 2026 hat der Regierungsrat vom Vernehmlassungsergebnis Kenntnis genommen und die Staatskanzlei beauftragt, Botschaft und Entwurf an den Kantonsrat im Sinne der Erwägungen auszuarbeiten. Das Ergebnis der Vernehmlassung ist in diesem RRB detailliert dargestellt.

Das Vernehmlassungsergebnis lässt sich im Wesentlichen wie folgt zusammenfassen:

- Die Aufhebung des Stimmrechtsausschlusses sowie die Bestimmungen der Vorlage werden von 18 Vernehmlassungsteilnehmenden begrüsst. Eine Vernehmlassungsteilnehmende (SVP) lehnt die Vorlage vollumfänglich ab mit der Bitte, auf die Vorlage zu verzichten und am bewährten Prinzip der Urteilsfähigkeit als Voraussetzung für das Stimm- und Wahlrecht festzuhalten.

- Die Wichtigkeit der Inklusion von Menschen mit Behinderung sowie die Sicherstellung demokratischer Grundrechte sowohl beim aktiven und passiven Stimm- und Wahlrecht wird in den Vernehmlassungsantworten vielfach betont und auch die aktive Umsetzung der Verpflichtung der UNO-BRK wird ausdrücklich begrüsst.

- Die Frage der Sistierung der Zustellung von Wahl- und Abstimmungsunterlagen wird unterschiedlich beurteilt. Weitgehend wird dem vorgeschlagenen Vorgehen, vorerst auf die Prüfung des Verfahrens zu verzichten, zugestimmt.

- Die Wahrung der Integrität der politischen Prozesse wird ebenfalls vielfach thematisiert, d.h. dem Missbrauchsschutz oder Schutz vor Fremdbestimmung bei der Umsetzung der Vorlage ist ebenfalls eine hohe Wichtigkeit zugeschrieben.

- Die Mehraufwendungen und allfällige Mehrkosten bei den Gemeinden, durch die Differenzierung der neu stimmberechtigten Personengruppe, werden ebenfalls mehrfach festgestellt. Diese werden jedoch weitgehend als verhältnismässig bzw. vernachlässigbar erachtet.

- Die Einführung des neuen § 4bis GpR zur Unterstützung der politischen Teilhabe wird weitgehend begrüsst und als wichtiger Schritt zur Verbesserung der Zugänglichkeit der politischen Rechte für Menschen mit und ohne Beeinträchtigung beurteilt. Verschiedene Vernehmlassungsteilnehmende fordern, die gesetzliche Verpflichtung mit konkreten Umsetzungsmassnahmen zu verbinden. Genannt werden insbesondere barrierefreie und leicht verständliche Wahl- und Abstimmungsunterlagen, barrierefrei zugängliche Wahl- und Abstimmungslokale, Sensibilisierungs- und Schulungsmassnahmen sowie klare Vorgaben für Heime und Institutionen zur Vermeidung von Beeinflussung.

3. Verhältnis zur Planung

Die Verfassungsrevision ist nicht im Legislaturplan 2025-2029 enthalten.

4. Auswirkungen

4.1 Personelle und finanzielle Konsequenzen

Die Vorlage hat weder für den Kanton noch für die Gemeinden grössere personelle oder finanzielle Konsequenzen. Mit der Änderung würden die verfassungsrechtlichen und gesetzlichen Grundlagen auf kantonaler Ebene angepasst, damit alle Stimmberechtigten gleichbehandelt werden.

Für die Gemeinden würden geringfügige Mehrkosten für den Druck und die Bereitstellung der zusätzlichen Stimmrechtsausweise sowie der entsprechenden Abstimmungsunterlagen entstehen. Aus administrativer Sicht wäre bei den Abstimmungen eine Unterscheidung zwischen den Stimmrechtsausweisen jener Personen, die auf Bundesebene vom Stimm- und Wahlrecht (noch) ausgeschlossen sind, und denen der übrigen Stimmberechtigten erforderlich. Da Personen, die nach Bundesrecht weiterhin von den politischen Rechten ausgeschlossen wären, nur über kantonale, regionale und kommunale Vorlagen abstimmen dürften, wäre beim Zusammenstellen und Versenden der Unterlagen besondere Sorgfalt geboten.

Zur Differenzierung könnten die Stimmrechtsausweise beispielsweise mit einer entsprechenden Kennzeichnung versehen werden. Im Stimmregister wäre ergänzend ein Vermerk bei denjenigen Personen anzubringen, die ausschliesslich auf kantonaler und kommunaler Ebene stimmberechtigt sind. Solange der bundesrechtliche Stimmrechtsausschluss besteht, ist diese Personengruppe zudem im Wahl- und Abstimmungssystem gesondert zu erfassen. Gegebenenfalls müssten gewisse Gemeinden ihre bestehenden Softwarelösungen für die Einwohnerkontrolle bzw. das Stimmregister neu konfigurieren lassen, was Mehrkosten verursachen würde.

Bei der im Kanton Solothurn eingesetzten Wahl- und Abstimmungssoftware VeWork wäre eine Anpassung erforderlich, um die neue Personengruppe erfassen zu können, die auf eidgenössischer Ebene derzeit noch vom Stimmrecht ausgeschlossen ist. Für die entsprechende Systemkonfiguration würden jährlich Kosten in der Höhe von rund 5’000.– Franken beim Kanton anfallen.

5. Erläuterungen zu den geänderten Gesetzesbestimmungen

5.1 Zu Artikel 25 der Verfassung des Kantons Solothurn (KV)

Art. 25
[1] Das Stimm- und Wahlrecht steht allen Kantonseinwohnern mit Schweizer Bürgerrecht zu, die das 18. Altersjahr zurückgelegt haben. **Alle haben die gleichen politischen Rechte und Pflichten.**
[2] Es wird am Wohnsitz ausgeübt.
~~[3] Das Gesetz regelt den Ausschluss vom Stimm- und Wahlrecht.~~

Gemäss der Verfassungsbestimmung zum Stimm- und Wahlrecht steht dieses allen Kantonseinwohnerinnen und -einwohnern mit Schweizer Bürgerrecht zu, die das 18. Lebensjahr vollendet haben (Art. 25 Abs. 1 KV). Absatz 3 verweist hinsichtlich eines Ausschlusses vom Stimm- und Wahlrecht auf die entsprechenden gesetzlichen Bestimmungen.

Mit der Aufhebung des Stimmrechtsausschlusses im GpR wäre auch eine Anpassung von Artikel 25 KV erforderlich. Absatz 3 verweist in Bezug auf die Regelungen zum Ausschluss vom Stimm- und Wahlrecht auf das Gesetz. Mit der Öffnung des Stimm- und Wahlrechts für beeinträchtigte Personen würde dieser Absatz hinfällig und müsste daher aufgehoben werden. Analog zur auf Bundesebene vorgesehenen Anpassung von Artikel 136 Absatz 1 BV sollte in Artikel 25 Absatz 1 KV zudem idealerweise ein Zusatz eingefügt werden, der festhält, dass alle Personen die gleichen politischen Rechte und Pflichten besitzen.

5.2 Zu §§ 3 Absatz 1, 4 und 4bis Gesetz über die politischen Rechte (GpR)

§ 3 I. Begriff
[1] Stimmfähig sind Schweizerinnen und Schweizer, die das 18. Altersjahr vollendet haben **~~und von der Stimmfähigkeit nicht ausgeschlossen sind.~~**

~~§ 4 II. Ausschluss~~
~~[1] Von der Stimmfähigkeit ist ausgeschlossen, wer wegen dauernder Urteilsunfähigkeit unter umfassender Beistandschaft steht oder durch eine vorsorgebeauftragte Person vertreten wird.*~~

§ 3 Absatz 1 GpR enthält einen Vorbehalt für Personen, die derzeit von der Stimmfähigkeit ausgeschlossen sind. Diese Personengruppe wird in § 4 GpR weiter präzisiert. Mit der geplanten Änderung soll ausdrücklich festgelegt werden, dass alle Personen, unabhängig von einer allfälligen Einschränkung oder Behinderung, stimm- und wahlberechtigt sind. Infolgedessen wäre § 4 GpR vollständig aufzuheben und der zweite Satzteil von § 3 Absatz 1 GpR zu streichen.

§ 4bis (neu) III. Politische Teilhabe
[1] Der Kanton und die Gemeinden fördern die politische Teilhabe aller Stimmberechtigten. Insbesondere unterstützen sie diese bei der selbständigen Teilnahme an Wahlen und Abstimmungen.

Neben der Aufhebung des Stimmrechtsausschlusses verpflichtet die UNO-BRK die Vertragsstaaten dazu, unterstützende Massnahmen zu treffen, damit Menschen mit Behinderungen gleichberechtigt mit anderen am politischen und öffentlichen Leben teilnehmen können (vgl. Art. 29 Bst. a und b UNO-BRK). Dazu gehören Massnahmen, die sicherstellen, dass Wahlverfahren, -einrichtungen und -materialien zugänglich, leicht verständlich und einfach zu handhaben sind. Ebenso soll ein Umfeld gefördert werden, in dem Menschen mit Behinderungen ohne Diskriminierung aktiv an der Gestaltung öffentlicher Angelegenheiten mitwirken können (Art. 29 Bst. b UNO-BRK). Ziel dieser Vorgaben ist es, Menschen mit Behinderungen die Ausübung ihrer Rechte – einschliesslich der politischen Rechte – zu erleichtern und ihnen eine selbstbestimmte Teilhabe

zu ermöglichen. Dazu zählen beispielsweise barrierefreie Informationen zu Abstimmungen, leicht verständliche Anleitungen für Stimm- und Wahlmaterialien sowie physische und digitale Hilfsmittel wie Abstimmungsschablonen oder politische Bildungsangebote.

Welche konkreten Massnahmen in Form von Hilfsmittel und Unterstützung für die Stimmberechtigten zur Verfügung gestellt werden sollen, wird bei der Umsetzung der Vorlage im Rahmen der Verhältnismässigkeit und deren Kostenfolge geprüft und festgelegt. Die Massnahmen sollen bei Bedarf laufend ergänzt und optimiert werden können. Die konkrete Ausgestaltung und Umsetzung der Massnahmen sowie deren Kommunikation an die Gemeinden werden im Rahmen der Umsetzung der Vorlage festgelegt.

6. Rechtliches

Die Verfassungsänderung ist im Kantonsrat zwei Mal, im Abstand von mindestens einem Monat, zu beraten (Art. 138 Abs. 2 KV) und unterliegt der obligatorischen Volksabstimmung (Art. 35 Abs. 1 Bst. a KV).

Beschliesst der Kantonsrat die Gesetzesänderung mit weniger als zwei Dritteln der anwesenden Mitglieder, unterliegt der Beschluss dem obligatorischen Referendum (Art. 35 Abs. 1 Bst. d KV), andernfalls dem fakultativen Referendum (Art. 36 Abs. 1 Bst. b KV).

7. Antrag

Wir bitten Sie, auf die Vorlage einzutreten und den Beschlussesentwürfen 1 und 2 zuzustimmen.

Im Namen des Regierungsrates

Susanne Schaffner	Yves Derendinger
Frau Landammann	Staatsschreiber

Verteiler KRB

Staatskanzlei via Geschäftsverwaltungssystem
Departement des Innern via Geschäftsverwaltungssystem
Elektronische Publikation im Ratsinformationssystem
Elektronische Publikation im e-Amtsblatt (Referendum)