

***Lockerung der Wählbarkeitsvoraussetzung
Stimmrecht im Kanton Solothurn bei den Ersatz-
richterinnen und Ersatzrichtern kantonaler Ge-
richte: Änderung der Verfassung des Kantons
Solothurn (KV), des Gesetzes über die Gerichts-
organisation (GO) und weiterer Erlasse***

Botschaft und Entwurf des Regierungsrates
an den Kantonsrat von Solothurn
vom, RRB Nr.

Vernehmlassungsentwurf

Zuständiges Departement

Staatskanzlei

Vorberatende Kommission

Justizkommission

Inhaltsverzeichnis

| | |
|---|----|
| Kurzfassung | 3 |
| 1. Ausgangslage..... | 5 |
| 1.1 Erheblich erklärter Auftrag Justizkommission: Aufhebung der Wohnsitzpflicht bei Ersatzrichterinnen und Ersatzrichtern | 5 |
| 1.2 Differenzierung Wohnsitzpflicht und Wählbarkeitsvoraussetzung «Stimmrecht» | 5 |
| 1.3 Anpassungsbedarf bei Artikel 59 Absatz 1 KV (Ausnahme von der Wählbarkeitsvoraussetzung) | 6 |
| 1.4 Anpassungsbedarf bezüglich der Umsetzung der Ausnahmewilligung betreffend Wählbarkeitsvoraussetzung «Stimmrecht» | 6 |
| 1.4.1 Anwendungsbereich..... | 6 |
| 1.4.2 Zuständigkeit, Einzelfallentscheid und Zeitpunkt..... | 7 |
| 1.4.3 Wahlverfahren im Kantonsrat..... | 8 |
| 1.5 Verhältnis Wohnsitzpflicht gemäss § 37 StPG zu Artikel 60 KV | 8 |
| 1.6 Vernehmlassungsverfahren | 9 |
| 1.7 Erwägungen, Alternativen | 9 |
| 2. Verhältnis zur Planung | 9 |
| 3. Auswirkungen..... | 10 |
| 3.1 Personelle und finanzielle Konsequenzen | 10 |
| 3.2 Vollzugsmassnahmen | 10 |
| 3.3 Folgen für die Gemeinden..... | 10 |
| 4. Erläuterungen zu einzelnen Bestimmungen der Vorlage..... | 10 |
| 4.1 Änderung der Verfassung des Kantons Solothurn (Beschlussesentwurf 1) | 10 |
| 4.2 Änderung des Gesetzes über die Gerichtsorganisation und des Gesetzes über das Staatspersonal (Beschlussesentwurf 2) | 10 |
| 4.3 Änderung des Geschäftsreglements des Kantonsrates von Solothurn (Beschlussesentwurf 3)..... | 11 |
| 5. Rechtliches | 11 |
| 6. Antrag..... | 12 |

Beilagen

Beschlussesentwurf 1 / Synopse 1 (Teilrevision der Verfassung des Kantons Solothurn [KV])
 Beschlussesentwurf 2 / Synopse 2 (Teilrevision des Gesetzes über die Gerichtsorganisation [GO]
 und des Gesetzes über das Staatspersonal [StPG])
 Beschlussesentwurf 3 / Synopse 3 (Teilrevision des Geschäftsreglements des Kantonsrates von Solothurn)

Kurzfassung

Am 18. Dezember 2024 hat der Kantonsrat den Auftrag der Justizkommission «*Aufhebung der Wohnsitzpflicht bei Ersatzrichterinnen und Ersatzrichtern*» (A 0267/2023) erheblich erklärt. Der am 20. Dezember 2023 eingereichte Auftrag betraf insbesondere die Prüfung der Lockerung bzw. der Aufhebung der Wohnsitzpflicht sowie der Wählbarkeitsvoraussetzung Stimmrecht im Kanton Solothurn für die Ersatzrichterinnen und Ersatzrichter kantonaler Gerichte. Die Problematik des sogenannten Fachkräftemangels, der sich insbesondere in diesem Bereich manifestiert, bildet den Hintergrund des Auftrags. Mit dieser Vorlage folgt die Umsetzung des Prüfauftrags, und zwar in Form der Lockerung der Wählbarkeitsvoraussetzung Stimmrecht im Kanton Solothurn. Neu soll durch Ergänzung von Artikel 59 Absatz 1 Verfassung des Kantons Solothurn eine gesetzliche Ausnahme von dieser Wählbarkeitsvoraussetzung für Ersatzrichterinnen und Ersatzrichter kantonaler Gerichte möglich sein. Bisher hatte sie absolute Geltung für alle Mitglieder des Kantonsrats, des Regierungsrats und der Gerichte. Die konkrete Umsetzung dieser Ausnahme erfolgt im Gesetz über die Gerichtsorganisation. Der Kantonsrat hat neu die Möglichkeit, für Ersatzrichterinnen und Ersatzrichter des Ober-, des Verwaltungs- und des Versicherungsgerichts Ausnahmen von der Wählbarkeitsvoraussetzung Stimmrecht im Kanton Solothurn zu bewilligen. Durch die Lockerung können auch Personen, die im Kanton nicht stimmberechtigt sind, als Ersatzrichterinnen bzw. als Ersatzrichter an die vorgenannten kantonalen Gerichte gewählt werden. Mit dieser begrenzten Öffnung in Form von Ausnahmen im Einzelfall wird dem Auftragsmotiv «Fachkräftemangel» gedient und zugleich wird der verfassungsmässige Grundsatz der Staatlichkeit gewahrt. Die Vorlage sieht neben der erwähnten Ergänzung der Verfassung des Kantons Solothurn und der Änderung des Gesetzes über die Gerichtsorganisation und des Gesetzes über das Staatspersonal auch Anpassungen am Geschäftsreglement des Kantonsrates von Solothurn vor. Mit der Vorlage sind keine wesentlichen finanziellen Auswirkungen verbunden.

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen nachfolgend Botschaft und Entwurf über die Lockerung der Wählbarkeitsvoraussetzung Stimmrecht im Kanton Solothurn bei den Ersatzrichterinnen und Ersatzrichtern kantonalen Gerichte: Änderung der Verfassung des Kantons Solothurn (KV), des Gesetzes über die Gerichtsorganisation (GO) und weiterer Erlasse.

1. Ausgangslage

1.1 Erheblich erklärter Auftrag Justizkommission: Aufhebung der Wohnsitzpflicht bei Ersatzrichterinnen und Ersatzrichtern

Die Justizkommission hat mit dem Auftrag «Aufhebung der Wohnsitzpflicht bei Ersatzrichterinnen und Ersatzrichtern» (A 0267/2023) die Prüfung der Aufhebung bzw. der Lockerung der Wohnsitzpflicht für Ersatzrichterinnen und Ersatzrichter kantonalen Gerichte durch den Regierungsrat verlangt. Der Auftrag wurde im Wesentlichen wie folgt begründet: Die Justizkommission stelle als antragsstellende Behörde immer wieder fest, dass sich auf Ausschreibungen für Stellen als Ersatzrichterinnen und Ersatzrichter nur sehr wenige Personen melden. Ein Mitgrund sei das Festhalten an der Wohnsitzpflicht. In Kombination mit den strengen Unvereinbarkeitsregeln, die für ein Ersatzamt gelten, sei der Kreis an potenziellen Ersatzrichterinnen bzw. Ersatzrichtern bereits im Voraus stark eingeschränkt. Eine Rekrutierung von ausserkantonalen Personen behebe diese Problematik. Ohnehin habe der Regierungsrat im Rahmen der Beantwortung zweier Vorstösse (K 077/2018 «Kleine Anfrage Rémy Wyssmann [SVP, Kriegstetten]: Wohnsitz von Beamten» und I 081/2020 «Interpellation Marco Lupi [FDP.Die Liberalen, Solothurn]: Auslegung der Wohnsitzpflicht») eine Aufhebung der Wohnsitzpflicht für einen Grossteil aller Beamtinnen und Beamten befürwortet. In seiner Stellungnahme zum Auftrag zeigte sich der Regierungsrat insbesondere mit der Schaffung zeitgemässer Anstellungsbedingungen und Wahlvoraussetzungen für kantonale Stellen und Ämter einverstanden (RRB Nr. 2024/827 vom 28. Mai 2024). Weiter erklärte er sich bereit, die grundsätzliche Prüfung der Frage an die Hand zu nehmen, ob die Wohnsitzpflicht sowie die Wählbarkeitsvoraussetzung Stimmrecht im Kanton Solothurn (nachfolgend kurz «Stimmrecht») für die Ersatzrichterinnen und Ersatzrichter der kantonalen Gerichte aufzuheben oder zu lockern sei. Der Kantonsrat hat den Auftrag mit folgendem (geänderten) Wortlaut erheblich erklärt: «Der Regierungsrat wird beauftragt zu prüfen, ob die Wohnsitzpflicht (§ 37 StPG) sowie die Wählbarkeitsvoraussetzung (Art. 59 Abs. 1 KV) für Ersatzrichterinnen und Ersatzrichter aufzuheben oder zu lockern sind. Dabei prüft er auch das Verhältnis der Wohnsitzpflicht nach § 37 StPG zu Artikel 60 KV.»

1.2 Differenzierung Wohnsitzpflicht und Wählbarkeitsvoraussetzung «Stimmrecht»

Der Regierungsrat hat in seiner am 28. Mai 2024 beschlossenen Stellungnahme zum Auftrag der Justizkommission bereits auf die notwendige Unterscheidung zwischen der Wohnsitzpflicht gemäss § 37 StPG (BGS 126.1) und der Wählbarkeitsvoraussetzung «Stimmrecht» gemäss Artikel 59 KV hingewiesen. Diese Ausführungen treffen nach wie vor zu. Für die Wahl in die kantonalen Gerichte wird gemäss Artikel 59 Absatz 1 KV das Stimmrecht im Kanton Solothurn vorausgesetzt. Das Stimmrecht auf kantonaler Ebene wiederum setzt gemäss § 5 Gesetz über die politischen Rechte (GpR; BGS 113.11) den Wohnsitz im Kanton Solothurn voraus.¹ Davon unabhängig besteht für Beamtinnen und Beamte die Wohnsitzpflicht im Kanton gemäss § 37 Absatz 1 Satz 1 StPG. Der Kantonsrat wählt die Ersatzrichterinnen und Ersatzrichter kantonalen Gerichte, was diese zu Beamtinnen bzw. Beamten macht (Art. 75 Abs. 1 Bst. b KV i.V.m. § 11 StPG). Die Unab-

¹ Hiervon gibt es eine Ausnahme: Gemäss § 6 GpR erfüllen auch Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer die Anforderung von Artikel 59 KV. Jedoch ist die Wählbarkeit von Auslandschweizerinnen und Auslandschweizern gemäss § 7 GpR bei Volkswahlen ausgeschlossen.

hängigkeit der Wohnsitzpflicht gemäss § 37 StPG von der stimmrechtsbegründenden Wohnsitzvoraussetzung hat zur Folge, dass eine blosser Aufhebung der Wohnsitzpflicht für Ersatzrichterinnen und Ersatzrichter kantonaler Gerichte ohne Wirkung wäre. Eine Lockerung der Wohnsitzpflicht ist insofern nicht erforderlich, da gemäss § 37 Absatz 1 Satz 2 StPG bereits die Möglichkeit einer Ausnahmegewilligung besteht.

1.3 Anpassungsbedarf bei Artikel 59 Absatz 1 KV (Ausnahme von der Wählbarkeitsvoraussetzung)

Bisher galt die Wählbarkeitsvoraussetzung «Stimmrecht» gemäss Artikel 59 Absatz 1 KV ausnahmslos für alle Mitglieder der kantonalen Gerichte. Eine Aufhebung oder eine Lockerung der Wählbarkeitsvoraussetzung «Stimmrecht» für Ersatzrichterinnen und Ersatzrichter verlangt zwingend eine Anpassung des Artikels 59 Absatz 1 KV. Aus mehreren Gründen erscheint eine umfassende Aufhebung als nicht angebracht.

Der Auftrag betrifft eine Thematik, die eng mit dem verfassungsmässigen Prinzip der Staatlichkeit verbunden ist. Die Verfassung des Kantons Solothurn legt in Artikel 59 fest, dass die drei Gewalten (Legislative, Exekutive, Judikative) durch Stimmberechtigte des Kantons getragen werden. Damit wird im Rahmen der Organisationsautonomie (vgl. Art. 47 Bundesverfassung [BV; SR 101]) zum Ausdruck gebracht, dass sich der Kanton grundsätzlich selbst verwalten muss, d.h. durch Einwohnerinnen und Einwohner des Kantons.¹ Die Staatlichkeit des Kantons Solothurn wird u.a. durch das eigene Staatsvolk sichergestellt. Der in Artikel 60 KV programmatisch gehaltene Regionenproporz untermauert dieses Staatlichkeitsprinzip. Weiter bewirkt die Aufhebung der Wählbarkeitsvoraussetzung «Stimmrecht» für Ersatzrichterinnen und Ersatzrichter kantonaler Gerichte eine Ungleichbehandlung gegenüber den ordentlichen Richterinnen und Richtern. Bei einer Aufhebung gälten für die Wahl von Ersatzrichterinnen und Ersatzrichtern weniger strenge Voraussetzungen als für die Wahl von ordentlichen Richterinnen und Richtern, obschon ihre grundsätzlichen Aufgaben – die Rechtsprechung – deckungsgleich sind. Die Lockerung in Form einer Ausnahme stellt hier eine mildere Möglichkeit dar, dem Auftragsmotiv Folge zu leisten. Dabei wird am verfassungsmässigen Grundsatz festgehalten, dass alle Mitglieder kantonaler Gerichte über das kantonale Stimmrecht verfügen müssen. Nur ausnahmsweise und nur bei Ersatzrichterinnen und Ersatzrichtern kann von diesem Grundsatz im Einzelfall abgewichen werden. Die für die Umsetzung erforderlichen Detailregelungen sind in den einschlägigen Gesetzen vorzunehmen.

Andere Kantone sehen in ihren Verfassungen bzw. Gesetzen bereits Ausnahmen vor, wenn es um die Wählbarkeitsvoraussetzung Stimmrecht im eigenen Kanton geht. Beispielsweise besteht im Kanton Basel-Stadt die gesetzliche Möglichkeit, die Wählbarkeit in richterliche Behörden auf Personen auszudehnen, die im Kanton nicht stimmberechtigt sind (§ 70 Abs. 1 KV-BS). Ähnliche Ausnahmeregelungen sehen etwa die Verfassungen der Kantone Aargau (§ 69 Abs. 1 KV-AG) und Zürich (Art. 40 Abs. 2 KV-ZH) vor.

1.4 Anpassungsbedarf bezüglich der Umsetzung der Ausnahmegewilligung betreffend Wählbarkeitsvoraussetzung «Stimmrecht»

1.4.1 Anwendungsbereich

Die Organisation der Gerichte ist im Gesetz über die Gerichtsorganisation (GO; BGS 125.12) geregelt. Neben der Wählbarkeitsvoraussetzung «Stimmrecht» (Art. 59 Abs. 1 KV) bestehen hier für Mitglieder von Gerichten grundsätzlich die besonderen Wahlvoraussetzungen (§ 88 GO) und das Verbot der Nebenbeschäftigungen (§ 91^{bis} GO).

¹ Vgl. Andreas Auer, Staatsrecht der Schweizerischen Kantone, S. 20 ff, 26; Patricia Egli, St. Galler Kommentar zu Art. 47 BV, Rz. 19 ff.

| Gericht(e) | Ebene | Wählbarkeitsvoraussetzung «Stimmrecht» (Art. 59 Abs. 1 KV) | Besondere Wahlvoraussetzungen (§ 88 GO) | Verbot der Nebenbeschäftigung (§ 91 ^{bis} GO) |
|--|-------|--|---|--|
| Friedensgericht | Gmd. | Ja | Nein | Ja (eigene Gemeinde) |
| Amtsgerichte | Amtei | Ja (vgl. § 87 Abs. 1 Bst. b GO) | Nein (Ausnahme Präsidium) | Ja (vor betr. Richteramt) |
| Schlichtungsbehörde für Miet- und Pachtverhältnisse | Amtei | Ja | Nein | Ja (vor betr. Behörde) |
| Jugendgericht | Kt. | Ja (vgl. § 87 Abs. 1 Bst. b GO) | Nein (Ausnahme Präsidium) | Ja |
| Kantonales Steuergericht | Kt. | Ja | Nein (Ausnahme Sekretär/-in) | Ja |
| Kantonale Schätzungskommission | Kt. | Ja | Nein | Ja |
| Schiedsgericht in Sozialversicherungen | Kt. | Ja | Nein | Ja |
| Schlichtungsbehörde für Gleichstellung von Frau und Mann | Kt. | Ja | Nein | Ja |
| Haftgericht (keine Ersatzrichter/-innen) | Kt. | Ja | Ja | Ja |
| Obergericht | Kt. | Ja | Ja | Ja |
| Verwaltungsgericht | Kt. | Ja | Ja | Ja |
| Versicherungsgericht | Kt. | Ja | Ja | Ja |

Die Wählbarkeitsvoraussetzung «Stimmrecht» (Art. 59 Abs. 1 KV) und das Verbot der Nebenbeschäftigung (§ 91^{bis} Abs. 3 GO) gelten grundsätzlich bei sämtlichen Kategorien von Ersatzrichterinnen und Ersatzrichtern. Bei den besonderen Wahlvoraussetzungen (§ 88 GO) bestehen Unterschiede. Eine Ausnahmewilligung betreffend Wählbarkeitsvoraussetzung «Stimmrecht» für Ersatzrichterinnen und Ersatzrichter kantonaler Gerichte scheint nur dort angebracht zu sein, wo kumulativ die grössten Einschränkungen in Bezug auf den potenziellen Kandidatenkreis bestehen. In der Praxis wirken sich diese strengen Voraussetzungen dahingehend aus, dass hier regelmässig wenige Bewerbungen für Ersatzämter eingehen. Unter diesem Blickwinkel ist die Einführung einer Ausnahmewilligung betreffend Wählbarkeitsvoraussetzung «Stimmrecht» für Ersatzrichterinnen und Ersatzrichter des Ober-, des Verwaltungs- und des Versicherungsgerichts vorzunehmen. Hier bestehen mit der Wählbarkeitsvoraussetzung «Stimmrecht», den besonderen Wahlvoraussetzungen und dem Verbot der Nebenbeschäftigung sämtliche Einschränkungen. Aufgrund fehlender Ersatzrichterinnen und Ersatzrichter ist das Haftgericht von Anfang an nicht zu berücksichtigen, obschon auch dort sämtliche Einschränkungen bestehen. Der 8. Abschnitt des GO (Wählbarkeitsbestimmungen) ist dabei durch einen neuen Paragraphen zu ergänzen, der den verfassungsmässigen Grundsatz der Wählbarkeitsvoraussetzung «Stimmrecht» für Mitglieder kantonaler Gerichte festhält und Ausnahmen für Ersatzrichterinnen und Ersatzrichter des Ober-, des Verwaltungs- und des Versicherungsgerichts im Einzelfall vorsieht. Mit der Einführung der Ausnahmewilligung betreffend Wählbarkeitsvoraussetzung «Stimmrecht» wird die diesbezüglich bestehende Einschränkung explizit für Ersatzmitglieder dieser drei kantonalen Gerichte gelockert. Die Wählbarkeitsvoraussetzung «Stimmrecht» gilt weiterhin uneingeschränkt fort für alle Kategorien von Richterinnen und Richtern folgender Gerichte: Friedensgerichte, Amtsgerichte, Jugendgericht, Haftgericht, Kantonale Schlichtungsbehörde für Gleichstellung von Frau und Mann, Schlichtungsbehörden für Miet- und Pachtverhältnisse, Kantonales Steuergericht, Kantonale Schätzungskommission und Schiedsgericht in Sozialversicherungen.

1.4.2 Zuständigkeit, Einzelfallentscheid und Zeitpunkt

Grundsätzlich ist davon auszugehen, dass der Entscheid über eine Ausnahmewilligung betreffend Wählbarkeitsvoraussetzung «Stimmrecht» und die Wahl von Ersatzrichterinnen und Ersatzrichtern kantonaler Gerichte nacheinander erfolgen. Die Wahlbehörde für Ersatzrichterinnen und Ersatzrichter des Ober-, des Verwaltungs- und des Versicherungsgerichts ist der Kantonsrat (Art. 75 Abs. 1 Bst. b KV). Damit keine widersprüchlichen Entscheide getroffen werden können

und die Wahlkompetenz des Kantonsrates nicht untergraben wird, scheint eine Einheit zwischen der Wahl- und der Ausnahmebehörde sinnvoll zu sein. Die Ausnahmebewilligung ist demnach durch den Kantonsrat zu erteilen.

Da der Regierungsrat als Ausnahmebehörde für die Wohnsitzpflicht gemäss § 37 StPG eingesetzt ist, besteht hier ebenfalls die Problematik widersprüchlicher Entscheide. Die Problematik kann umgangen werden, indem mit der Ausnahmebewilligung betreffend Wählbarkeitsvoraussetzung «Stimmrecht» von Gesetzes wegen die Ausnahmebewilligung betreffend Wohnsitzpflicht für Ersatzrichterinnen und Ersatzrichter des Ober-, des Verwaltungs- und des Versicherungsgerichts erteilt wird.

Die Bewilligung der Ausnahme von der Wählbarkeitsvoraussetzung «Stimmrecht» ist eine Einzelfallentscheidung. Der Kantonsrat hat den Einzelfall zu beurteilen und bewilligt Ausnahmen von der Wählbarkeitsvoraussetzung «Stimmrecht» nicht allgemein für Ersatzrichterinnen und Ersatzrichter des Ober-, des Verwaltungs- und des Versicherungsgerichts. In zeitlicher Hinsicht ist über die Erteilung der Ausnahmebewilligung bei jeder Ersatz- bzw. Erneuerungswahl oder während der laufenden Amtsperiode (Wohnortwechsel in anderen Kanton) zu entscheiden. Letzterer Fall setzt ein Gesuch der betroffenen Person an den Kantonsrat voraus. Die Ausnahmebewilligung gilt für die Dauer der Amtsperiode.

1.4.3 Wahlverfahren im Kantonsrat

Die Wahl einer Ersatzrichterin bzw. eines Ersatzrichters und die Zustimmung zur Ausnahmebewilligung durch den Kantonsrat kann nicht in ein und derselben Beschlussfassung erfolgen, da unterschiedliche Geschäftsarten mit unterschiedlichen Regelungen vorliegen. So erfolgt z.B. der Wahlakt schriftlich und geheim (§ 70 Geschäftsreglement des Kantonsrates von Solothurn [BGS 121.2; nachfolgend GReg]). Hingegen ist die Erteilung einer Ausnahmebewilligung ein öffentlicher Sachbeschluss (§ 7 Kantonsratsgesetz).

Die Erteilung der Ausnahmebewilligung betreffend Wählbarkeitsvoraussetzung «Stimmrecht» und die Wahl einer Ersatzrichterin bzw. eines Ersatzrichters hat demnach in zwei separaten Schritten zu erfolgen:

Schritt 1: Nach Abschluss des Selektionsverfahrens erstellt die vorberatende Kommission einen Bericht und Antrag zuhanden des Ratsplenums. Darin erstattet sie Bericht über den Verlauf des Auswahlverfahrens und unterbreitet nebst ihrem Wahlvorschlag einen Beschlussesentwurf mit folgendem Inhalt: In der ersten Ziffer des Beschlusses werden ihr Wahlvorschlag und die zur Wahl berechtigten Personen zur Kenntnis genommen. In der zweiten und allenfalls weiteren Ziffern des Beschlusses werden – soweit notwendig – die Ausnahmebewilligungen einzeln für jede kandidierende Person, die die Wählbarkeitsvoraussetzung «Stimmrecht» nicht erfüllt, erteilt. Der Kantonsrat berät und fasst anschliessend öffentlich Beschluss und verabschiedet den Beschlussesentwurf (Zustimmung/Ablehnung; Rückweisung).

Schritt 2: Im Anschluss an die Verabschiedung des Beschlussesentwurfs findet die geheime, schriftliche Wahl statt. Je nach Ergebnis der in Schritt 1 erfolgten Beschlussfassung zu den Ausnahmebewilligungen (zweite und weitere Ziffern des Beschlusses) sind alle oder nicht alle zur Wahl vorgeschlagenen oder berechtigten Personen (Ziffer 1 des Beschlusses) wählbar.

1.5 Verhältnis Wohnsitzpflicht gemäss § 37 StPG zu Artikel 60 KV

Die Frage des Verhältnisses der Wohnsitzpflicht gemäss § 37 StPG zu Artikel 60 KV hat der Regierungsrat in seiner Stellungnahme zum Auftrag der Justizkommission bereits behandelt (RRB Nr. 2024/827 vom 28. Mai 2024, Ziff. 3.2.2). An dieser Stellungnahme ist festzuhalten, weshalb im Wesentlichen darauf verwiesen wird. Artikel 60 KV bestimmt, dass ein öffentliches Amt mit

der am besten geeigneten Person besetzt werden muss. Weiter ist ein Regionen- und Politikproporz «nach Möglichkeit» zu berücksichtigen. Die Bestimmung hat einen programmatischen Charakter und ist gemäss Bundesgericht nicht justiziabel (BGE 131 I 366). Eine Änderung der Wohnsitzpflicht oder der Wählbarkeitsvoraussetzung «Stimmrecht» für Ersatzrichterinnen und Ersatzrichter hat keinen Einfluss auf Artikel 60 KV.

1.6 Vernehmlassungsverfahren

Über die Vorlage wurde vom ... bis ... ein öffentliches Vernehmlassungsverfahren durchgeführt. Eine Vernehmlassung eingereicht haben: ...

Mit RRB Nr. .../... vom ... hat der Regierungsrat vom Vernehmlassungsergebnis Kenntnis genommen und die Staatskanzlei beauftragt, Botschaft und Entwurf an den Kantonsrat auszuarbeiten.

Das Vernehmlassungsergebnis lässt sich im Wesentlichen wie folgt zusammenfassen:

...

1.7 Erwägungen, Alternativen

Der Auftrag (A 0267/2023) beinhaltet die Prüfung der Aufhebung oder Lockerung der Wohnsitzpflicht sowie der Wählbarkeitsvoraussetzung «Stimmrecht» für Ersatzrichterinnen und Ersatzrichter kantonalen Gerichte. Eine umfassende Aufhebung wird aus Gründen der Staatlichkeit und der Ungleichbehandlung (s. oben Ziff. 1.3) abgelehnt. Bei der Ausgestaltung der Ausnahmebewilligung hingegen besteht ein gewisser Spielraum. Bereits in der Kantonsratsdebatte vom 18. Dezember 2024 kam zum Ausdruck, dass in einem Wahlverfahren diejenigen Personen, die in der Gesellschaft und Region verankert sind, selbstverständlich einen Vorteil haben gegenüber ausserkantonalen Personen. Dieser Grundgedanke liesse sich noch akzentuieren, indem die Ausnahme mit einem Vorbehalt versehen wird, bei dem die Wahl nicht stimmberechtigter Personen für ein Ersatzamt nur dann zugelassen wird, wenn keine geeigneten stimmberechtigten Personen zur Verfügung stehen. Die Umsetzung dieser Variante dürfte jedoch erhebliche Probleme mit sich bringen. Es stellt sich hier unter anderem die Frage, wie die konkrete Stellenausschreibung für das Ersatzamt formuliert werden soll. Bereits die Erwähnung des Vorrangs geeigneter, stimmberechtigter Kandidaten gegenüber nicht stimmberechtigten Kandidaten dürfte Letztere daran hindern, sich überhaupt für das Amt zu bewerben. Der Entscheid der Wahlbehörde darf zudem keinen Rechtsweg eröffnen, was in denjenigen Fällen zweifelhaft wäre, in welchen die Wahl einer nicht stimmberechtigten Person erfolgt, obschon gleichzeitig stimmberechtigte, nach Meinung des Wahlgremiums aber ungeeignete oder auch nur weniger geeignete Personen zur Wahl standen. Weiter dürfte das Kriterium «Eignung» stets auslegungsbedürftig sein. Eine gesetzliche Konkretisierung wiederum ist als ein Eingriff in die Wahlkompetenz des Kantonsrats zu werten. Der Kantonsrat als politischer Körper muss seine Wahlentscheide nicht rechtfertigen und soll selbst darüber entscheiden, wer als geeignet gilt und wer nicht. Unter anderem aus diesen Gründen ist davon abzusehen, den Vorrang stimmberechtigter Personen explizit in einer Bestimmung aufzunehmen. Als Mittelweg zwischen der soeben beschriebenen Vorrangbestimmung und der umfassenden Aufhebung der Wählbarkeitsvoraussetzung Stimmrecht bietet sich die Ausnahmebewilligung (s. oben Ziff. 1.3) an. Bei einem Wahlentscheid des Kantonsrats steht die fachliche Kompetenz der Kandidierenden im Vordergrund, wobei aber die Stimmberechtigung einer kandidierenden Person im Verfahren immer auch mit zu berücksichtigen ist.

2. Verhältnis zur Planung

Das Vorhaben ist im Legislaturplan 2025-2029 nicht enthalten, ebenso nicht im IAFP 2026-2029.

3. Auswirkungen

3.1 Personelle und finanzielle Konsequenzen

Die Vorlage hat keine wesentlichen finanziellen Auswirkungen.

3.2 Vollzugsmassnahmen

Mit der Vorlage ist kein Anpassungsbedarf auf Verordnungsebene verbunden.

3.3 Folgen für die Gemeinden

Die Vorlage hat keine Auswirkungen für die Gemeinden.

4. Erläuterungen zu einzelnen Bestimmungen der Vorlage

4.1 Änderung der Verfassung des Kantons Solothurn (Beschlussesentwurf 1)

Artikel 59 Absatz 1 Satz 2

Neu wird die Möglichkeit von gesetzlichen Ausnahmen von der Wählbarkeitsvoraussetzung «Stimmrecht» für Ersatzrichterinnen und Ersatzrichter kantonaler Gerichte vorgesehen. In der Verfassung des Kantons Solothurn wird die bisher absolut geltende Regelung gelockert und für Detailregelungen auf das Gesetz verwiesen.

4.2 Änderung des Gesetzes über die Gerichtsorganisation und des Gesetzes über das Staatspersonal (Beschlussesentwurf 2)

§ 87 Absatz 1 Buchstabe c GO

Das Steuergericht und die Schätzungskommission sind kantonale Gerichte, weshalb für deren Mitglieder die Wählbarkeitsvoraussetzung «Stimmrecht» (Art. 59 Abs. 1 KV) zur Anwendung kommt. Die Regelung wird hier gestrichen und ist implizit in der neuen Bestimmung über die allgemeine Wahlvoraussetzung (§ 87^{bis}) enthalten.

§ 87^{bis} GO

Sachüberschrift: Die aufgrund der Ausnahmeregelung gemäss Artikel 59 Absatz 1 Satz 2 KV ins GO aufzunehmende Bestimmung bezieht sich auf die Wählbarkeitsvoraussetzung «Stimmrecht». Um eine klare Struktur des 8. Abschnitts des GO zu erreichen, ist eine neue Gliederung erforderlich. Angelehnt an die bestehende Gliederung bietet es sich an, folgende Sachüberschrift zu wählen: § 87^{bis} 1^{bis}. Allgemeine Wahlvoraussetzung: Stimmrecht im Kanton.

Absatz 1: In Anlehnung an die Grundsatzbestimmung von Artikel 59 Absatz 1 KV wird hier auch im Gesetz über die Gerichtsorganisation vorab festgehalten, dass die Wählbarkeitsvoraussetzung «Stimmrecht» allgemein für die Amtsgerichtspräsidien und die Mitglieder der kantonalen Gerichte gilt (d.h. Gerichte, die auf kantonaler Ebene organisiert sind). Dies ist bisher auf Gesetzesstufe unerwähnt geblieben.

Absatz 2: In diesem Absatz wird die Ausnahmemöglichkeit betreffend Wählbarkeitsvoraussetzung «Stimmrecht» für Ersatzrichterinnen und Ersatzrichter des Ober-, des Verwaltungs- und des Versicherungsgerichts normiert. Die Ausnahme wird durch den Kantonsrat im Einzelfall bewilligt. Der entsprechende Kantonsratsbeschluss unterliegt nicht dem fakultativen Referendum (Art. 37 Abs. 2 KV i.V.m. § 148 Abs. 2 Bst. d des Gesetzes über die politischen Rechte, GpR, BGS 113.111). Dabei kann die Ausnahme bei der Ersatz- bzw. Erneuerungswahl oder während der laufenden Amtsperiode (Wohnortwechsel in anderen Kanton) bewilligt werden. Für die Bewilli-

gung der Ausnahme während der laufenden Amtsperiode ist ein Gesuch an den Kantonsrat erforderlich. Mit der Zuständigkeit des Kantonsrats wird zudem eine Einheit der Wahl- und Ausnahmebehörde für Ersatzrichterinnen und Ersatzrichter erreicht. Die Ausnahme von der Wählbarkeitsvoraussetzung «Stimmrecht» ist gleichzeitig von Gesetzes wegen eine Ausnahme von der Wohnsitzpflicht gemäss § 37 Absatz 1 StPG. Dieser Automatismus ist erforderlich, damit kein Widerspruch zwischen den Ausnahmebehörden (Kantons- bzw. Regierungsrat) entsteht.

§ 37 Absatz 1 Satz 3 StPG

Die Möglichkeit der Ausnahmebewilligung betreffend Wählbarkeitsvoraussetzung «Stimmrecht» für Ersatzrichterinnen und Ersatzrichter des Ober-, des Verwaltungs- und des Versicherungsgerichts gemäss § 87^{bis} GO verlangt einen Vorbehalt in § 37 Absatz 1 StPG. Der Vorbehalt schafft insofern Klarheit, dass die Ausnahme von der Wohnsitzpflicht für Ersatzrichterinnen und Ersatzrichter des Ober-, des Verwaltungs- und des Versicherungsgerichts von Gesetzes wegen mit der Ausnahmebewilligung betreffend Wählbarkeitsvoraussetzung «Stimmrecht» erfolgt.

4.3 Änderung des Geschäftsreglements des Kantonsrates von Solothurn (Beschlussesentwurf 3)

§ 66^{bis}

Absatz 1: Im Rahmen der Ersatz- und Erneuerungswahlen (§§ 65 und 66 GRegl) für Ersatzrichter und Ersatzrichterinnen des Ober-, Verwaltungs- und Versicherungsgerichts kann die vorberatende Kommission dem Kantonsrat beantragen, den zur Wahl vorgeschlagenen Kandidierenden, die nicht stimmberechtigte Einwohnende des Kantons sind, eine Ausnahme von dieser allgemeinen Wählbarkeitsvoraussetzung «Stimmrecht» zu bewilligen. Dies gilt auch für den Fall, dass die vorberatende Kommission, nachdem sie das Ergebnis einer Ausschreibung als ungenügend erachtet hat, dem Kantonsrat (gestützt auf § 65 Abs. 3 GRegl) die Besetzung der Stelle auf dem Berufungsweg beantragt. Aufgrund der Öffentlichkeit der Beratungs- und Beschlussfassung bei Sachbeschlüssen ist eine Berichterstattung samt Antrag (Beschlussesentwurf, s. oben zu Ziff. 1.4.3) durch die vorberatende Kommission an den Kantonsrat erforderlich (§ 25 GRegl). Dabei soll ein kurzer Bericht genügen. Darin sollen – nebst der Anzahl der Kandidierenden sowie der Nennung der zur Wahl vorgeschlagenen oder berechtigten Personen – Ausführungen dazu enthalten sein, für welche der zur Wahl vorgeschlagenen Personen eine Ausnahmebewilligung gemäss § 87^{bis} Absatz 2 GO (je einzeln) beantragt wird.

Absatz 2: Hier wird klargestellt, dass sich die öffentliche Beratung und Beschlussfassung über das Sachgeschäft (Beschlussesentwurf, s. oben, zu Ziff. 1.4.3) im Kantonsrat nach §§ 43 ff. GRegl richtet.

5. Rechtliches

Die Änderung der Verfassung des Kantons Solothurn (Beschlussesentwurf 1) unterliegt dem obligatorischen Referendum (Art. 35 Abs. 1 Bst. a KV). Der Erlass und die Änderung von Gesetzen, die der Kantonsrat mit weniger als zwei Dritteln der anwesenden Mitglieder beschliesst (Beschlussesentwurf 2), unterliegen der obligatorischen Volksabstimmung (Art. 35 Abs. 1 Bst. d KV). Werden Gesetze von zwei Dritteln oder mehr der anwesenden Mitglieder beschlossen, unterliegen sie dem fakultativen Referendum (Art. 36 Abs. 1 Bst. b KV). Bezüglich der Änderung des Geschäftsreglements (Beschlussesentwurf 3) gilt Artikel 36 Absatz 1 Buchstabe b KV, wonach dieser Beschlussesentwurf dem fakultativen Referendum unterliegt.

6. Antrag

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

Im Namen des Regierungsrates

Susanne Schaffner
Frau Landammann

Yves Derendinger
Staatsschreiber

Verteiler KRB

Elektronische Publikation im Ratsinformationssystem
Elektronische Publikation im e-Amtsblatt
Staatskanzlei via Geschäftsverwaltungssystem
Informations- und Datenschutzbeauftragte via Geschäftsverwaltungssystem
GS, BGS
Parlamentsdienste (xxxx/2026)