IIIIII KANTON solothurn

Regierungsratsbeschluss

vom 10. November 2026

Nr. 2026/1974
KR.Nr. A 0147/2026 (STK)

Auftrag Andrea Meppiel (SVP, Hofstetten-Flüh): Sicherstellung der gesetzeskonformen Durchführung von Wahlen und Abstimmungen in den Gemeinden
Stellungnahme des Regierungsrates

---

1. Auftragstext

Der Regierungsrat wird beauftragt, ein verbindliches kantonales Kontroll- und Qualitätssicherungssystem für kommunale Wahlen und Abstimmungen einzuführen.

Insbesondere soll der Regierungsrat:

1. die allfällig bereits bestehenden Aufsichts-, Kontroll- und Unterstützungsinstrumente der Staatskanzlei und der zuständigen kantonalen Stellen überprüfen;
2. darlegen, wie die Einhaltung der gesetzlichen Vorschriften bei der Entgegennahme, Aufbewahrung und Auszählung von Stimm- und Wahlunterlagen sichergestellt wird;
3. prüfen, ob für Wahlbüros und Gemeindeverwaltungen verbindliche Weisungen, standardisierte Abläufe oder Schulungen erforderlich sind;
4. prüfen, ob periodische Kontrollen oder Audits bei Gemeinden angezeigt sind oder andere Massnahmen für die Sicherstellung der korrekten Abläufe zu implementieren sind;
5. dem Kantonsrat Bericht erstatten und gegebenenfalls die erforderlichen rechtlichen Grundlagen oder organisatorischen Massnahmen beantragen.
6. die Rolle der kantonalen Rechtsmittelinstanzen im vorliegenden Fall zu analysieren und zu prüfen, ob organisatorische, fachliche oder gesetzgeberische Massnahmen erforderlich sind, damit Beschwerden betreffend politische Rechte künftig mit der notwendigen Tiefe und Sorgfalt geprüft werden.

2. Begründung (Vorstosstext)

Das Bundesgericht hat mit Urteil 1C_734/2025 vom 17.06.2026 die Wahl des Stadtpräsidiums von Grenchen aufgehoben, weil mehrere wesentliche Verfahrensvorschriften des Gesetzes über die politischen Rechte nicht eingehalten wurden. Insbesondere wurde der Wahl- und Abstimmungsbriefkasten nicht fristgerecht geleert, es konnten nach Ablauf der gesetzlichen Frist weiterhin Wahlkuverts eingeworfen werden, die eingegangenen Zustellkuverts wurden nicht gesetzeskonform aufbewahrt und die Übergabe an das Wahlbüro erfolgte nicht gemäss den gesetzlichen Vorgaben. Das Bundesgericht kam zum Schluss, dass diese Verfahrensmängel erheblich seien und das Vertrauen in die Richtigkeit der Ergebnisermittlung schwerwiegend erschüttert worden sei. Die Wahl muss deshalb wiederholt werden.

Der Entscheid zeigt eindrücklich, dass die Einhaltung formeller Verfahrensvorschriften keine Nebensache ist. Diese Vorschriften dienen dem Schutz der politischen Rechte und sollen sicherstellen, dass Wahlen und Abstimmungen korrekt durchgeführt und die Ergebnisse zuverlässig ermittelt werden. Bereits der Anschein, dass gesetzliche Vorgaben nicht eingehalten werden oder

die Nachvollziehbarkeit einzelner Verfahrensschritte nicht gewährleistet ist, kann das Vertrauen der Bevölkerung in die demokratischen Institutionen beeinträchtigen.

Der Kanton trägt die Aufsicht über die Gemeinden und hat dafür zu sorgen, dass Wahlen und Abstimmungen rechtsstaatlich, transparent und gesetzeskonform durchgeführt werden. Der Kantonsrat soll deshalb erfahren, mit welchen Instrumenten die Staatskanzlei die Gemeinden unterstützt und kontrolliert und ob zusätzlicher Handlungsbedarf besteht, um vergleichbare Vorfälle künftig zu verhindern.

Gleichzeitig wirft das Urteil Fragen zur Wirksamkeit der bestehenden kantonalen Kontroll- und Rechtsschutzmechanismen auf. Das Verwaltungsgericht des Kantons Solothurn hatte die festgestellten Verfahrensmängel zwar erkannt, sah jedoch keine Veranlassung, die Wahl aufzuheben. Das Bundesgericht hielt demgegenüber fest, dass verschiedene Sachverhaltselemente ungeklärt geblieben seien und weitere Abklärungen hätten vorgenommen werden müssen. Insbesondere bei einem Stimmenunterschied von lediglich 25 Stimmen hätte sich die Vorinstanz nicht mit Vermutungen oder Schätzungen begnügen dürfen, sondern den konkreten Hinweisen auf mögliche weitere Unregelmässigkeiten vertieft nachgehen müssen.

3. Stellungnahme des Regierungsrates

3.1 Ausgangslage

Die korrekte Durchführung von Wahlen und Abstimmungen und die Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben sind für den Regierungsrat von zentraler Bedeutung. Rechtmässige und nachvollziehbare Verfahren sind eine wesentliche Voraussetzung für die Gewährleistung der politischen Rechte und für das Vertrauen der Stimmberechtigten in die demokratischen Prozesse.

Bereits heute besteht ein System mit unterschiedlichen, sich ergänzenden Elementen. Die Verantwortung für die gesetzeskonforme Durchführung kommunaler Wahlen und Abstimmungen liegt bei den zuständigen kommunalen Organen. Die kantonalen Stellen unterstützen die Gemeinden bei der Wahrnehmung dieser Aufgabe und üben die gesetzlich vorgesehene Aufsicht beziehungsweise Oberaufsicht aus. Für die Beurteilung von Beschwerden gegen Wahlen und Abstimmungen besteht zudem ein unabhängiger gerichtlicher Rechtsschutz.

Diese unterschiedlichen Funktionen und Verantwortlichkeiten sind im Rahmen des vorliegenden Auftrags klar auseinanderzuhalten.

3.2 Verantwortung der Gemeinden

Die zuständigen kommunalen Stellen tragen die Verantwortung dafür, dass Wahlen und Abstimmungen nach den gesetzlichen Vorgaben durchgeführt werden.

Die gesetzlichen Bestimmungen über die Vorbereitung und Durchführung von Wahlen und Abstimmungen, insbesondere das Gesetz über die politischen Rechte vom 22. September 1996 (GpR; BGS 113.111) und die Verordnung über die politischen Rechte vom 28. Oktober 1996 (VpR; BGS 113.112), sind verbindlich. Die Aufsichtsbehörden können sie im Rahmen ihrer Zuständigkeit auslegen und deren Anwendung konkretisieren, nicht jedoch einzelne Vorgaben aufgrund einer eigenen Gewichtung relativieren oder von deren Einhaltung absehen, soweit das Gesetz hierfür keinen entsprechenden Spielraum vorsieht.

Die Staatskanzlei unterstützt die Gemeinden bei der Anwendung der gesetzlichen Bestimmungen, erläutert deren Tragweite und berät sie zu konkreten Vollzugsfragen. Von der Pflicht zur Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben ist die Frage zu unterscheiden, welche Rechtsfolgen sich

aus einer Verletzung ergeben. Diese beurteilt sich im Streitfall im dafür vorgesehenen Rechtsmittelverfahren.

3.3 Unterstützung und Prävention

Die Staatskanzlei unterstützt die Gemeinden mit verschiedenen Instrumenten bei der korrekten Vorbereitung und Durchführung von Wahlen und Abstimmungen. Ziel ist es, das erforderliche Wissen zu vermitteln, eine einheitliche und rechtskonforme Anwendung der gesetzlichen Vorgaben sicherzustellen und Fehler möglichst zu verhindern.

Ein zentrales Hilfsmittel bildet der Leitfaden zur Durchführung von Abstimmungen und Urnenwahlen. Dieser erläutert die massgebenden rechtlichen Vorgaben und Verfahrensschritte und enthält konkrete Hinweise für die praktische Umsetzung. Behandelt werden insbesondere die Planung und Einberufung von Wahlen und Abstimmungen, die Wahlverfahren und Fristen, die Erstellung und der Versand der Wahl- und Abstimmungsunterlagen, das Stimmregister, die briefliche Stimmabgabe, die Aufgaben der Wahlbüros sowie die Publikation, Validierung und Erwahrung der Ergebnisse. Ergänzt wird der Leitfaden durch Muster, Fristentabellen und Hinweise aus der Praxis. Dieser und die weiteren Hilfsmittel sind auf der Webseite der Staatskanzlei[1]) jederzeit abrufbar und werden bei Änderungen der rechtlichen Grundlagen sowie aufgrund von Erfahrungen aus der Praxis bei Bedarf angepasst.

Ergänzend berät die Staatskanzlei die Gemeinden laufend bei rechtlichen und praktischen Fragen in sämtlichen Phasen eines Urnengangs. Die Beratung reicht von der Planung und Ausschreibung über das Anmeldeverfahren und die Erstellung der Unterlagen bis zur Durchführung, Ergebnisermittlung und Publikation. Sie steht den Gemeinden auch bei konkreten Fragen oder Unsicherheiten während eines laufenden Verfahrens zur Verfügung. Werden Fehler oder Unregelmässigkeiten bekannt, unterstützt die Staatskanzlei die betroffene Gemeinde bei der Klärung des Sachverhalts und bei der Prüfung der noch möglichen Massnahmen.

Ein weiteres wesentliches Element der Prävention bilden Schulungen und Informationsmassnahmen, die in verschiedenen Gefässen und zielgruppenspezifisch erfolgen. Das Modul «Wahlen und Abstimmungen» ist seit vielen Jahren Bestandteil des CAS Gemeindeverwaltung der Fachhochschule Nordwestschweiz (FHNW). Im Anschluss an die kommunalen Erneuerungswahlen führt die Staatskanzlei zudem in Zusammenarbeit mit dem Verband des Gemeindepersonals Schulungen für die Mitarbeitenden der Gemeinden durch.

Für die Mitglieder der Wahlbüros bestehen spezifische Schulungsangebote und Dokumentationen, insbesondere im Vorfeld der eidgenössischen, kantonalen und kommunalen Erneuerungswahlen. Vor jedem Urnengang werden ihnen zudem die wesentlichen Punkte und aktuellen Hinweise mittels Merkblatt in kompakter Form kommuniziert. Ergänzend stellt die Staatskanzlei Präsentationen und weitere Schulungsunterlagen zur Verfügung und informiert die Gemeinden und Wahlbüros bei Bedarf mit gezielten Informationsmails über konkrete Fragestellungen, Änderungen oder Besonderheiten eines bevorstehenden Urnengangs.

Damit steht den Gemeinden ein breites präventives Unterstützungsangebot zur Verfügung, das aufgrund rechtlicher Änderungen und der Erfahrungen aus der Praxis laufend überprüft und bei Bedarf weiterentwickelt wird.

3.4 Aufsicht

Die Rolle der kantonalen Stellen beschränkt sich nicht auf Information, Schulung und Beratung. Werden Fehler oder Unregelmässigkeiten bekannt, kommt der Aufsicht insbesondere dann Bedeutung zu, wenn durch rechtzeitiges Eingreifen ein Fehler noch behoben oder dessen

---

[1]) https://so.ch/verwaltung/staatskanzlei/politische-rechte/fuer-gemeindeverwaltungen-muster-unterlagen/.

Auswirkungen begrenzt werden können. Die Staatskanzlei berät die betroffene Gemeinde hinsichtlich des weiteren Vorgehens; soweit erforderlich und sinnvoll, können im Rahmen der Aufsicht auch konkrete Massnahmen angeordnet werden.

In der Praxis werden bei festgestellten Fehlern in Zusammenarbeit mit den betroffenen Gemeinden verschiedene Korrekturmassnahmen getroffen. Dazu gehören beispielsweise zusätzliche oder erneute Zustellungen von Wahl- und Abstimmungsunterlagen sowie gezielte Informationen an die Stimmberechtigten mit der Aufforderung, die erhaltenen Unterlagen zu überprüfen und fehlerhafte Unterlagen auszusondern oder auszutauschen. Welche Massnahmen im Einzelfall angezeigt und noch möglich sind, hängt insbesondere von der Art des Fehlers und dem Zeitpunkt seiner Feststellung ab.

Die aufsichtsrechtlichen Handlungsmöglichkeiten stossen dort an ihre Grenzen, wo eine bereits eingetretene Unregelmässigkeit nicht mehr behoben oder deren mögliche Auswirkungen auf den Urnengang nicht mehr durch geeignete Massnahmen beseitigt oder hinreichend begrenzt werden können. In solchen Fällen steht nicht mehr die Korrektur des Verfahrens im Vordergrund, sondern die Frage, welche rechtlichen Folgen sich aus der Unregelmässigkeit für die betroffene Wahl oder Abstimmung ergeben.

3.5 Rechtsschutz

Für Fälle, in denen eine eingetretene Unregelmässigkeit nicht mehr behoben werden kann, sieht das Gesetz über die politischen Rechte einen unabhängigen gerichtlichen Rechtsschutz vor. Gemäss § 157 GpR kann gegen kantonale, regionale und kommunale Wahlen und Abstimmungen beim Verwaltungsgericht Beschwerde erhoben werden.

Für den Beschwerdeentscheid ist insbesondere § 163 GpR massgebend. Danach sind Wahl- oder Abstimmungsbeschwerden ohne nähere Prüfung abzuweisen, wenn die gerügten Unregelmässigkeiten weder nach ihrer Art noch nach ihrem Umfang dazu geeignet waren, das Hauptresultat der Wahl oder Abstimmung wesentlich zu beeinflussen.

Dabei ist zwischen der Pflicht zur Einhaltung der gesetzlichen Vorschriften und den Rechtsfolgen einer Verletzung zu unterscheiden. Eine Verletzung führt nicht in jedem Fall zur Verschiebung oder Aufhebung und Wiederholung eines Urnengangs. Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung ist hierfür insbesondere massgebend, ob die Unregelmässigkeit erheblich ist und das Ergebnis beeinflussen kann. Diese Differenzierung trägt dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit Rechnung, da auch die Verschiebung oder Aufhebung eines Urnengangs erheblich in den demokratischen Prozess eingreift. Geringfügige oder für das Ergebnis nicht relevante Verfahrensfehler sollen daher nicht ohne Weiteres die Durchführung oder den Bestand einer Wahl oder Abstimmung in Frage stellen. Die Verbindlichkeit der gesetzlichen Vorgaben wird dadurch nicht relativiert.

Ob eine nicht mehr behebbare Unregelmässigkeit nach ihrer Art und ihrem Umfang geeignet war, das Ergebnis wesentlich zu beeinflussen und welche Rechtsfolgen sich daraus ergeben, ist anhand der konkreten Umstände des Einzelfalls zu beurteilen. Diese Beurteilung obliegt im Beschwerdefall der zuständigen unabhängigen Rechtsmittelinstanz, bei kommunalen Wahlen und Abstimmungen somit dem Verwaltungsgericht.

Die Staatskanzlei nimmt im Beschwerdeverfahren im Rahmen eines Mitberichts aus fachlicher und rechtlicher Sicht Stellung. Zudem kann das Verwaltungsgericht die Staatskanzlei oder die Oberämter zur Abklärung des Sachverhalts beiziehen. Die Beurteilung der Beschwerde und der Entscheid über die Rechtsfolgen obliegen dem Verwaltungsgericht.

3.6 Gewaltenteilung

Die kantonalen Aufsichtsbehörden und das Verwaltungsgericht erfüllen unterschiedliche Aufgaben. Während die Aufsicht in erster Linie präventiv und - soweit noch möglich - korrigierend wirkt, beurteilt das Verwaltungsgericht als unabhängige richterliche Instanz konkrete Beschwerden. Diese Aufgabenteilung gewährleistet, dass die Behörde, welche die Gemeinden berät, unterstützt und beaufsichtigt, nicht gleichzeitig abschliessend über die Rechtmässigkeit eines streitigen Vorgangs und dessen Rechtsfolgen entscheidet.

Die geltenden gesetzlichen und organisatorischen Rahmenbedingungen sowie das Zusammenspiel der verschiedenen Zuständigkeiten haben sich in der Praxis bewährt und sind aus Sicht des Regierungsrates zweckmässig ausgestaltet.

Soweit mit dem Auftrag verlangt wird, im konkreten Fall zu beurteilen, ob eine Beschwerde mit der notwendigen Tiefe und Sorgfalt geprüft wurde, sind die Gewaltenteilung und die richterliche Unabhängigkeit zu beachten. Es ist nicht Aufgabe des Regierungsrates, die Verfahrensführung oder Entscheidfindung des Verwaltungsgerichts in einem konkreten Verfahren zu beurteilen. Die Überprüfung richterlicher Entscheide erfolgt im dafür vorgesehenen Instanzenzug.

Dass eine höhere Rechtsmittelinstanz einen Sachverhalt oder eine Rechtsfrage anders beurteilt und einen Entscheid gegebenenfalls aufhebt, ist Bestandteil dieses Systems und lässt für sich allein nicht auf strukturelle Defizite schliessen. Organisatorischer oder gesetzgeberischer Handlungsbedarf wäre bei Anhaltspunkten für wiederkehrende oder systemische Defizite zu prüfen. Solche sind nicht ersichtlich.

3.7 Handlungsbedarf

Der Regierungsrat teilt das Anliegen einer rechtskonformen und qualitativ einwandfreien Durchführung kommunaler Wahlen und Abstimmungen. Diesem Anliegen wird bereits heute durch das Zusammenspiel der Verantwortung der zuständigen kommunalen Stellen, der präventiven Unterstützung und kantonalen Aufsicht sowie des unabhängigen gerichtlichen Rechtsschutzes Rechnung getragen.

Ein zusätzliches umfassendes Kontroll- und Qualitätssicherungssystem erachtet der Regierungsrat nicht als erforderlich. Eine flächendeckende Kontrolle der kommunalen Abläufe durch kantonale Stellen würde die Verantwortung der Gemeinden für den rechtskonformen Vollzug nicht ersetzen und könnte die bestehenden Verantwortlichkeiten verwischen. Zudem wäre eine solche Kontrolle mit erheblichem personellem und administrativem Aufwand verbunden, ohne dass gegenüber den bestehenden Instrumenten ein entsprechender zusätzlicher Nutzen ersichtlich ist.

Dies schliesst eine gezielte Weiterentwicklung der bestehenden Instrumente nicht aus. Die Staatskanzlei überprüft ihre Unterstützungs- und Aufsichtsinstrumente laufend aufgrund der Erfahrungen aus der Praxis und passt sie bei Bedarf an.

3.8 Schlussfolgerung

Der Regierungsrat erachtet die korrekte und rechtskonforme Durchführung von Wahlen und Abstimmungen als zentral. Die Verantwortung für den rechtskonformen Vollzug liegt bei den zuständigen kommunalen Stellen. Die kantonalen Stellen unterstützen diese mit Information, Beratung und Schulung und nehmen ihre gesetzliche Aufsichtsfunktion wahr. Für die Beurteilung von Beschwerden besteht ein unabhängiger gerichtlicher Rechtsschutz.

Der Regierungsrat sieht vor diesem Hintergrund keinen ausgewiesenen Bedarf für die Einführung eines zusätzlichen verbindlichen kantonalen Kontroll- und Qualitätssicherungssystems. Die

bestehenden Unterstützungs- und Aufsichtsinstrumente werden aufgrund der Erfahrungen aus der Praxis laufend überprüft und bei Bedarf gezielt weiterentwickelt.

4. Antrag des Regierungsrates

Nichterheblicherklärung.



Yves Derendinger
Staatsschreiber

Vorberatende Kommission

Justizkommission

Verteiler

Parlamentsdienste (elektronische Publikation an KR)