

Regierungsratsbeschluss

vom 3. November 2025

Nr. 2025/1808

KR.Nr. A 0161/2025 (STK)

Auftrag David Häner (FDP.Die Liberalen, Breitenbach): Revision des Wahlverfahrens für Staatsanwälte und Staatsanwältinnen im Kanton Solothurn Stellungnahme des Regierungsrates

1. Auftragstext

Der Regierungsrat wird beauftragt, die gesetzlichen Grundlagen dahingehend anzupassen, dass das Wahlverfahren für Staatsanwälte und Staatsanwältinnen sowie Jugendanwälte und Jugendanwältinnen neu geregelt wird. Konkret sollen folgende Anpassungen erfolgen:

1. Die Wahl der leitenden Staatsanwältin oder des leitenden Staatsanwalts sowie der Oberstaatsanwältin oder des Oberstaatsanwalts und deren jeweiligen Stellvertretungen erfolgt weiterhin durch den Kantonsrat, basierend auf einem Wahlvorschlag der Justizkommission.
2. Die übrigen Staatsanwälte und Staatsanwältinnen sowie Jugendanwälte und Jugendanwältinnen werden künftig durch den Regierungsrat ernannt – basierend auf einem professionellen Auswahlverfahren unter Einbezug der Geschäftsleitung der Staatsanwaltschaft.

2. Begründung

Das geltende Wahlverfahren, bei dem sämtliche Staatsanwälte und Staatsanwältinnen durch den Kantonsrat gewählt werden, ist historisch gewachsen, entspricht jedoch nicht mehr den heutigen Anforderungen an eine zweckmässige und funktionsgerechte Gewaltenteilung. Die Einbindung des Parlaments in diese Personalwahlen – unabhängig von der hierarchischen Bedeutung der Funktion – führt zu einer unnötigen Belastung des Ratsbetriebs. Die Justizkommission des Kantonsrats ist in der heutigen Praxis regelmässig mit administrativen Personalfragen befasst, was sie zeitlich und inhaltlich davon abhält, sich vertieft mit strategischen und aufsichtsrechtlich relevanten Themen der Justizorganisation auseinanderzusetzen.

Gleichzeitig verlangt die Besetzung staatsanwaltschaftlicher Funktionen nach einem fachlich fundierten Auswahlverfahren, das idealerweise unter enger Einbindung der operativen Leitung der Staatsanwaltschaft erfolgt. Diese Nähe zur betrieblichen Realität liegt naturgemäss eher bei der Exekutive als bei einem politisch zusammengesetzten Parlament. Die Verantwortung für die Auswahl und Anstellung der übrigen Staatsanwälte und Staatsanwältinnen sowie Jugendanwälte und Jugendanwältinnen soll daher dem Regierungsrat übertragen werden – unter Einbezug der Geschäftsleitung der Staatsanwaltschaft.

Die demokratische Legitimation der Führungsspitze soll hingegen weiterhin gewährleistet bleiben. Die Wahl der leitenden Staatsanwälte und Staatsanwältinnen sowie der Oberstaatsanwältin oder des Oberstaatsanwalts mitsamt deren Stellvertretungen erfolgt deshalb wie bisher durch den Kantonsrat, basierend auf einem Wahlvorschlag der Justizkommission. Mit dieser Reform wird eine sachgerechte und effiziente Rollenteilung zwischen Legislative und Exekutive

angestrebt. Gleichzeitig bleibt die demokratische Kontrolle über die Staatsanwaltschaft als Institution gewahrt, zumal der Kantonsrat seine Oberaufsichtsfunktion über die Gerichtsbehörden unverändert ausüben kann. Das vorgeschlagene Modell orientiert sich an erprobten Regelungen anderer Kantone – unter anderem Basel-Landschaft, Bern und St. Gallen –, die eine ähnliche Entflechtung erfolgreich umgesetzt haben. Die Gesetzesanpassung trägt zur Entpolitisierung administrativer Personalentscheide bei, stärkt die fachliche Unabhängigkeit der Justiz und ermöglicht eine fokussierte, qualitativ hochwertige parlamentarische Arbeit.

3. Stellungnahme des Regierungsrates

3.1 Ausgangslage

3.1.1 Übersicht über die geltende Rechtslage

Der Auftrag führt grundsätzlich richtig aus, dass gemäss geltender Rechtslage sämtliche Staatsanwältinnen und Staatsanwälte durch den Kantonsrat gewählt werden. Ein Blick auf den einschlägigen Artikel 75 Absatz 1 der Verfassung des Kantons Solothurn (KV; BGS 111.1) zeigt, dass der Kantonsrat im Einzelnen zuständig ist zur Wahl der folgenden Strafverfolgungsbeamtinnen und -beamten der Staats- und der Jugendanwaltschaft:

- Oberstaatsanwältin bzw. Oberstaatsanwalt (OStA; s. auch § 71 Abs. 1 Gesetz über die Gerichtsorganisation; GO; BGS 125.12);
- Stellvertreterin bzw. -Stellvertreter der bzw. des OStA (OStA-Stv.; s. auch § 71 Abs. 1 GO);
- Staatsanwältinnen und Staatsanwälte (StA; s. auch § 74 Abs. 1 GO);
- Leitende Jugendanwältin bzw. leitender Jugendantwalt (LJugA; s. auch § 82 Abs. 1 GO);
- Jugendanwältinnen und Jugendantwälte (s. auch § 82 Abs. 1 GO).

Weiter bestimmt heute der Regierungsrat die leitenden Staatsanwältinnen und Staatsanwälte (LStA) aus den (vom Kantonsrat gewählten) Staatsanwältinnen und Staatsanwälten (§ 74 Abs. 3 GO). Diese leiten Abteilungen der Staatsanwaltschaft. Deren Stellvertretungen (LStA-Stv.) bestimmt in der Praxis der OStA (sie sind weder in der KV noch im GO geregelt).

Lediglich auf Verordnungsstufe geregelt ist, dass die Stellvertretung der bzw. des LJugA durch den Regierungsrat aus dem Kreis der Jugendanwältinnen und -anwälte bestimmt wird (§ 12 Abs. 2 Verordnung über die Jugendstrafrechtspflege; BGS 322.12).

OStA, OStA-Stv., StA (inkl. LStA und LStA-Stv.), LJugA und JugA gelten als Beamtinnen und Beamte, da sie vom Kantonsrat auf Amtsperiode gewählt werden (§ 11 Gesetz über das Staatspersonal; StPG; BGS 126.1).

Die Staatsanwaltschaft und die Jugendanwaltschaft, welche für die Durchsetzung des staatlichen Strafanspruchs verantwortlich sind, gehören zur Exekutive, was sich insbesondere in folgenden Regelungen widerspiegelt:

- OStA und LJugA unterstehen der Aufsicht des Regierungsrates (§ 108 Abs. 1 GO);
- OStA und LJugA erstatten dem Regierungsrat jährlich einen Bericht über die Tätigkeit ihrer Behörde (§§ 113 und 114 GO);

- der Regierungsrat ist Disziplinarbehörde gegenüber allen (oben genannten) Strafverfolgungsbeamtinnen und -beamten (§ 24 VG);
- der Regierungsrat genehmigt die Demissionen aller (oben genannten) Strafverfolgungsbeamtinnen und -beamten (§ 26^{bis} Abs. 2 Bst. b Ziff. 3 und 4 StPG);
- der Regierungsrat regelt die Organisation und Geschäftsführung der Staatsanwaltschaft (§ 74 Abs. 3 GO) sowie der Jugendanwaltschaft (§ 82 Abs. 3 GO);
- in administrativer Hinsicht sind diese beiden Organisationseinheiten dem Bau- und Justizdepartement angegliedert (Anhang der Verordnung über die Organisation des Regierungsrates und der Verwaltung; RVOV; BGS 122.112).

3.1.2 Der aktuelle Personalbestand bei den Strafverfolgungsbeamtinnen und -beamten der Staats- und der Jugendanwaltschaft

Auf Stufe der Strafverfolgungsbeamtinnen und -beamten umfasst der Bestand in der Staats- und der Jugendanwaltschaft heute die folgende Anzahl (vom Kantonsrat gewählter) Personen:

Staatsanwaltschaft		Jugend-anwaltschaft	
OStA	1	LJugA	1
OStA-Stv.	1		
StA (inkl. 3 LStA und 5 LStA-Stv.)	28	JugA	2
Total	30	Total	3

Hinzu kommen 7 ausserordentliche StA bei der Staatsanwaltschaft, welche vom Regierungsrat (gestützt auf § 102^{bis} GO bis auf die Dauer von 2 Jahren) eingesetzt werden können.

3.1.3 Historische Entwicklung der Wahlkompetenz

Die geltenden Bestimmungen zur Wahlkompetenz (in KV und GO) bestehen seit der Strafverfolgungsreform 2005¹. Per 1. August 2025 wurden total 18 Strafverfolgungsbeamtinnen und -beamte (OStA, OStA-Stv. und 13 StA sowie LJugA und 2 JugA) vom Kantonsrat gewählt. Bereits vor dieser Reform wurden die damaligen Strafverfolgungsbeamtinnen und -beamten (Staatsanwalt, Staatsanwalt-Stellvertreter, 1. Untersuchungsrichter und weitere Untersuchungsrichterinnen und -richter, Jugendanwalt) vom Kantonsrat gewählt.

3.1.4 Wahlkompetenz in den anderen Kantonen

Die Kantone regeln das Wahlverfahren für die Strafverfolgungsbeamtinnen und -beamten ihrer jeweiligen Staats- und Jugendanwaltschaft unterschiedlich. Die Heterogenität beginnt bereits bei der Organisation der Staatsanwaltschaften. Es gibt (kleinere) Kantone, die in ihren Gesetzen bzw. Verordnungen keine leitende Staatsanwältin bzw. keinen leitenden Staatsanwalt (etwa AR, NE, NW) oder keine leitende Jugendanwältin bzw. keinen leitenden Jugendanwalt (etwa GE, UR, SH) erwähnen. Ein Überblick über alle Kantone führt zu folgenden Erkenntnissen:

¹ Vgl. Reform der Strafverfolgung: Botschaft und Entwurf des Regierungsrates an den Kantonsrat von Solothurn vom 16. Juni 2003; RRB Nr. 2003/1080 (Inkrafttreten: 1. August 2005).

- Die oberste Leitung der Staatsanwaltschaft wird grossmehrheitlich (in 19 Kantonen, nämlich: AG, BL, BS, BE, FR, GL, JU, LU, NE, NW, OW, SH, SZ, SO, TG, TI, UR, VD, VS) durch die Parlamente gewählt, in 7 Kantonen durch die Regierung (AR, AI, SG, ZH) oder andere Behörden (GE, GR, ZG).
- Die Staats- und Jugendanwälte werden lediglich in 10 Kantonen (FR, GL, JU, LU, NE, NW, OW, SH, SO, TI) vom Parlament gewählt. In einer deutlichen Mehrheit der Kantone (16 Kantone) werden sie durch die Regierung (AG, AI, BL, SZ, TG, UR) oder durch andere Behörden – wie Generalstaatsanwältin oder -anwalt (BE), Geschäftsleitung (BS, VS) oder Konferenz Staatsanwaltschaft (SG) – gewählt.

3.2 Beurteilung des Auftrags

3.2.1 Verbesserungsbedürftiger Auftragstext

Der Auftrag verlangt eine Revision des Wahlverfahrens für «*Staatsanwälte und Staatsanwältinnen sowie Jugendanwälte und Jugendanwältinnen*». Als konkreter Vorschlag für das geänderte Wahlverfahren wird vorgesehen, dass

- (1) die «*Wahl der leitenden Staatsanwältin oder des leitenden Staatsanwalts sowie der Oberstaatsanwältin oder des Oberstaatsanwalts und deren jeweiligen Stellvertretung [...] weiterhin durch den Kantonsrat, basierend auf einem Wahlvorschlag der Justizkommission*» erfolge und
- (2) die «*übrigen Staatsanwälte und Staatsanwältinnen sowie Jugendanwälte und Jugendanwältinnen [...] künftig durch den Regierungsrat ernannt*» werden und zwar «*basierend auf einem professionellen Auswahlverfahren unter Einbezug der Geschäftsleitung der Staatsanwaltschaft.*»

Diese vorgeschlagenen Anpassungen sind redaktionell und inhaltlich verbesserungsbedürftig, und zwar aus mehreren Gründen:

- Die Staatsanwaltschaft und die Jugendanwaltschaft sind voneinander unabhängige Organisationseinheiten. Die Staatsanwaltschaft ist *dreistufig* organisiert (OStA leitet Staatsanwaltschaft; LStA führen die ihnen vom Regierungsrat auf Antrag des OStA zugeteilte Abteilung; StA führen Strafuntersuchungen). Die Jugendanwaltschaft ist *zweistufig* organisiert (LJugA führt Jugendanwaltschaft und hat die gleichen Kompetenzen wie OStA; JugA nehmen die Aufgaben und Befugnisse wahr, die die JStPO ihnen zuweist).
- Zu Ziff. 1 des Auftrags: LStA werden nicht (durch den Kantonsrat) gewählt, sondern durch den Regierungsrat bestimmt, und zwar aus den vom Kantonsrat gewählten StA (§ 74 Abs. 3 GO). Der Regierungsrat (und nicht «weiterhin» der Kantonsrat) bestimmt also die LStA. In der KV sind keine LStA vorgesehen.
- Zu Ziff. 1 des Auftrags: Das Wahlverfahren des oder der LJugA wird nicht angesprochen. Wenn die oder der OStA durch den Kantonsrat gewählt wird, dann muss auch die oder der LJugA durch den Kantonsrat gewählt werden.
- Zu Ziff. 2 des Auftrags: Die «*Geschäftsleitung der Staatsanwaltschaft*» darf keinen Einfluss auf die Wahl der JugA nehmen, da Jugendanwaltschaft und Staatsanwaltschaft separate und voneinander unabhängige Einheiten sind.

3.2.2 Bei der Revision des Wahlverfahrens zu berücksichtigende Aspekte

Wie ausgeführt, beruht die geltende Wahlkompetenz des Kantonsrats für die Strafverfolgungsbeamtinnen und -beamten der Staats- und der Jugendanwaltschaft auf der Verfassung (Art. 75 Abs. 1 KV). Eine (teilweise) Verschiebung der Zuständigkeit auf den Regierungsrat erfordert somit eine Verfassungsänderung. Eine solche Verschiebung würde von Gesetzes wegen auch dazu führen, dass die betreffenden Strafverfolgungsbeamtinnen und -beamten ihren Beamtenstatus verlieren würden (§ 11 StPG, s. oben, Ziff. 3.1.1).

Weiter sind bei einer Revision des Wahlverfahrens namentlich die folgenden Anforderungen und Überlegungen zu beachten:

- Die Verantwortung für die Wahl, Aufsicht und Disziplinierung (der Strafverfolgungsbeamtinnen und -beamten) sollte möglichst bei einer Behörde (Regierungsrat) liegen.
- Es sollten keine neuen Wahlen (für LStA) eingeführt werden.
- Änderungen sollten stufengerecht und für alle auf derselben Stufe gleich erfolgen, also gleiche Regelung für OStA, OStA-Stv. und LJugA und gleiche Regelung für StA und JugA.
- Die Wahl von StA bzw. JugA durch den Regierungsrat sollten jeweils auf Antrag der Staatsanwaltschaft (OStA, allenfalls unter Einbezug Geschäftsleitung) bzw. auf Antrag der Jugendanwaltschaft (LJugA) erfolgen.
- Die Übertragung der Wahlkompetenz an den Regierungsrat für die StA und JugA wäre – wie ein Blick auf die Regelungen in den anderen Kantonen zeigt – nichts Ungewöhnliches. Dies würde zudem (wohl) nicht nur zu mehr geeigneten Bewerbenden führen, sondern auch das Auswahlverfahren beschleunigen. Die Forderung erscheint auch deshalb berechtigt, weil vermehrtes Arbeiten im Teilpensum tendenziell zu mehr Personal und damit auch zu noch mehr Wahlgeschäften führt.

3.2.3 Schlussfolgerung

Wir erachten eine Revision des Wahlverfahrens nach den vorstehenden Ausführungen als sinnvoll. Dabei erscheint die Überlegung wesentlich, dass eine Entlastung bei den Wahlgeschäften des Kantonsrats erreicht werden soll. Nachdem die grosse Mehrheit der Strafverfolgungsbeamtinnen und -beamten (total 33) aus StA und JugA (30) besteht, würde eine Verschiebung der Kompetenz zur Wahl der StA und JugA zu einer beträchtlichen Reduktion der Wahlgeschäfte im Kantonsrat führen. Der Kantonsrat würde in diesem Fall nur noch 3 Personen (OStA, OStA-Stv. und LJugA) wählen. Weil dadurch für die StA und JugA der Beamtenstatus entfällt, müsste im Gesetz eine Bestimmung aufgenommen werden, die ihnen diesen Status weiterhin sichert. StA und JugA müssen regelmässig und eigenverantwortlich äusserst einschneidende Entscheidungen treffen. Sie sind deshalb auf den besonderen Schutz, der mit dem Beamtenstatus verbundenen ist, insbesondere den Kündigungsschutz, angewiesen. Aus diesen Gründen und unter Berücksichtigung der oben gemachten Ausführungen beantragen wir Erheblicherklärung des Auftrags mit geändertem Wortlaut.

4. Antrag des Regierungsrates

Erheblicherklärung mit folgendem Wortlaut:

Der Regierungsrat wird beauftragt, dem Kantonsrat die zur Übertragung der Kompetenz zur Wahl der Staats- und Jugendanwältinnen und -anwälte (vom Kantonsrat an den Regierungsrat) und die zur Beibehaltung des Beamtenstatus für die Staats- und Jugendanwältinnen und -anwälte erforderlichen Verfassungs- und Gesetzesänderungen zu unterbreiten.



Yves Derendinger
Staatschreiber

Vorberatende Kommission

Justizkommission

Verteiler

Staatskanzlei
Staatskanzlei, Legistik und Justiz (4)
Bau- und Justizdepartement
Staatsanwaltschaft
Jugendanwaltschaft
Finanzdepartement
Personalamt
Aktuariat JUKO
Parlamentsdienste (elektronische Publikation an KR)