

Regierungsratsbeschluss

vom 22. April 2008

Nr. 2008/710

KR.Nr. A 030/2008 (DDI)

**Auftrag überparteilich: Konzentration der Kräfte für Handel und Gewerbe (12.03.2008);
Stellungnahme des Regierungsrates**

1. Vorstosstext

Der Regierungsrat wird beauftragt, die Abteilung Handel und Gewerbe neu dem Volkswirtschaftsdepartement des Kantons Solothurn zu unterstellen und so dafür zu sorgen, dass Doppelspurigkeiten insbesondere bei Bewilligungsverfahren künftig vermieden werden. Mit dieser Massnahme sollen die Zuständigkeiten klar geordnet, Prozesse vereinfacht und zur Entlastung der KMU die Verfahren kundenfreundlicher gestaltet werden.

2. Begründung

Im Zusammenhang mit vorweihnachtlichen Sonntagsverkäufen hinterliess die kantonale Verwaltung in den letzten Jahren oft ein diffuses Bild. Aus verschiedenen Bereichen wurden widersprüchliche Informationen veröffentlicht. Sozialpartner wurden verärgert. Gewerbebetriebe beschwerten sich über die komplizierten Abläufe. Heute sind zwei verschiedene Departemente für die Belange von Handel und Gewerbe zuständig. Das Departement des Innern (DDI) verfügt über die Abteilung Handel und Gewerbe (früher: Handels- und Gewerbepolizei). Diese vollzieht die Verordnung zu den Ladenöffnungszeiten. Sie bewilligt die Durchführung von Sonntagsverkäufen, «Tagen der offenen Türe», Jubiläumsveranstaltungen mit Ausstellungs- und Verkaufsaktivitäten, u.a. Das Volkswirtschaftsdepartement (VWD), vertreten durch das Amt für Wirtschaft und Arbeit (AWA), muss eingeschaltet werden, sobald Arbeitsbewilligungen erteilt werden müssen. Das AWA ist Anlaufstelle der Arbeitgeber und Arbeitnehmer. Das DDI erhebt einerseits die Patentgebühren im Gastgewerbe. Ein Teil dieser Erträge muss gemäss § 39 des Gesetzes über das Gastgewerbe und den Handel mit alkoholhaltigen Getränken (WG) für die Aus- und Weiterbildung im Gastgewerbe sowie zur Förderung des Tourismus bereit gestellt werden; über solche Beiträge entscheidet das DDI endgültig. Andererseits ist das Amt für Wirtschaft und Arbeit im VWD für die Umsetzung des mit Kanton Solothurn Tourismus vereinbarten Leistungsauftrags zuständig. Diese zweigeteilte Struktur mit unterschiedlichen Mentalitäten führt dazu, dass Papiere hin und her geschoben, divergierende Auskünfte erteilt werden und man dem Anspruch von Handel und Gewerbe auf eine einfach und speditive Abwicklung von Verfahren nicht gerecht wird. Das Volkswirtschaftsdepartement ist für die Beziehungen zur Wirtschaft federführend. Es soll als Kompetenzzentrum und einzige Adresse für Gesuche aus der Wirtschaft und die Zusammenarbeit mit ihr verantwortlich zeichnen. Durch eine Konzentration der Kräfte im VWD könnten Prozesse wesentlich vereinfacht, Dienstleistungen verbessert, die KMU administrativ entlastet und auch Kosten eingespart werden.

3. **Stellungnahme des Regierungsrates**

Nach Art. 81 der Verfassung des Kantons Solothurn vom 8. Juni 1986 (KV, BGS 111.1) sorgt der Regierungsrat für eine rechtmässige und wirksame Verwaltungstätigkeit und bestimmt im Rahmen von Verfassung und Gesetz die zweckmässige Organisation. Nach Art. 86 KV ist diese (eher allgemeine) Aufgabenzuweisung durch ein Gesetz zu konkretisieren. Das entsprechende Gesetz über die Organisation des Regierungsrates und der Verwaltung vom 7. Februar 1999 (RVOG, BGS 122.111) beauftragt in § 12 den Regierungsrat für eine zweckmässige Verwaltungsorganisation besorgt zu sein. Er hat zudem die Pflicht, sie den veränderten Verhältnissen anzupassen. Nach § 16 RVOG bestimmt der Regierungsrat durch Verordnung die Departemente. Gemäss § 10 der Verordnung über die Organisation des Regierungsrates und der Verwaltung vom 11. April 2000 (RVOV; BGS 122.112) bestimmt der Departementsvorsteher oder die Departementsvorsteherin die Organisation des Departementes und der Ämter in den Grundzügen. Aus Verfassung und Gesetz ergibt sich somit, dass die Organisationshoheit der Verwaltung beim Regierungsrat liegt.

Eingriffe des Parlaments in diese Zuständigkeitsordnung sind zwar möglich, doch kommt ihnen im Falle der Erheblicherklärung eines Auftrags lediglich Richtliniencharakter zu, d.h. der Regierungsrat kann in begründeten Fällen davon abweichen (§ 35 des Kantonsratsgesetzes vom 24. September 1989, KRG, BGS 121.1). Die Begründung erfolgt in der Regel im Rahmen des jährlichen Berichts über die Erledigung der überwiesenen parlamentarischen Vorstösse. Die Begründung kann bereits darin liegen, dass die Organisationskompetenz beim Regierungsrat liegt.

Im Übrigen ist die aufgeworfene Thematik um die Dienststelle Gewerbe und Handel nicht neu. Wir haben in unserem Bericht im Zusammenhang mit der Behandlung des Postulats der CVP Fraktion "Kampf gegen die staatliche Bürokratie für Bürger und Bürgerinnen und KMU's" bereits einen entsprechenden Prüfungsauftrag erteilt (siehe zum Ganzen RRB Nr. 2006/2013 vom 14. November 2006). Danach sind das Volkswirtschaftsdepartement und das Departement des Innern beauftragt worden, "eine Überprüfung der organisatorischen Zugehörigkeit der Leistungsfelder "Arbeitsmarktliche Bewilligung ausländischer Arbeitskräfte" sowie "Handel und Gewerbe" vorzunehmen (a.a.O. Ziffer 3.3). Am 19. März 2007 fand dazu eine Besprechung zwischen dem Leiter des Amtes für öffentliche Sicherheit und demjenigen des Amtes für Wirtschaft und Arbeit statt. Dabei wurde festgestellt, dass aufgrund der gegenwärtigen, wirtschaftspolizeilichen Ausrichtung der Abteilung Handel und Gewerbe kein aktueller Handlungsbedarf vorhanden ist. Zu gegebener Zeit ist aber bei der Ausarbeitung einer gesamtheitlichen Volkswirtschaftsgesetzgebung auf diese organisatorische Frage zurückzukommen.

In der Begründung des Auftrages wird erwähnt, dessen Umsetzung bringe nur Vorteile. Dabei wird aber übersehen, dass es gute Gründe für die heutige Organisation gibt. Diese ergeben sich insbesondere aus den Berührungspunkten der einzelnen Verwaltungsstellen und der sich daraus ergebenden Zusammenarbeit. Wie ausgeprägt ist nun die Zusammenarbeit in den einzelnen Aufgabenfeldern der Dienststelle Gewerbe und Handel mit den anderen Verwaltungsstellen?

Bereich Gastgewerbe / Alkoholhandel:

Zusammenarbeit fast ausschliesslich mit der Polizei; in einigen Fällen mit den Einwohnergemeinden, der Lebensmittelkontrolle, der Migrationsbehörde und dem Amt für Wirtschaft und Arbeit (AWA).

Bereich Ladenschluss / Ruhetage:

Sehr hoher Grad an Zusammenarbeit mit der Polizei. In einem Teilbereich Zusammenarbeit mit dem AWA und in einigen Fällen mit den Einwohnergemeinden.

Bereich Lotterien:

Hoher Grad an Zusammenarbeit mit der Polizei, in einem tiefen Grad mit den Einwohnergemeinden.

Bereich Spielsalon:

Zusammenarbeit fast ausschliesslich mit der Polizei.

Bereich Reisengewerbe:

Sehr hoher Grad der Zusammenarbeit mit der Polizei, in wenigen Fällen mit dem AWA.

Bereich Eichwesen:

Ausschliessliche Zusammenarbeit mit dem kantonalen Eichmeister.

Bereich berufsmässige Vermittlung von Personen aus dem Ausland oder ins Ausland zu Ehe oder fester Partnerschaft:

Wird ausschliesslich von der Dienststelle Gewerbe und Handel bearbeitet.

Aus der Aufstellung erhellt, dass die betroffene Dienststelle die meisten Berührungspunkte mit der Polizei hat und mit dieser tagtäglich sehr eng zusammenarbeitet. Gerade im Bereich Gastgewerbe und Alkoholhandel bestehen ebenfalls sehr enge Kontakte mit der Lebensmittelkontrolle und der Migrationsbehörde. Alle diese Bereiche sind heute unter demselben Dach vereint, was hinsichtlich Koordination, Einheitlichkeit und Raschheit der Verfahren von Vorteil ist.

Zum Amt für Wirtschaft und Arbeit und damit zum Volkswirtschaftsdepartement bestehen hingegen lediglich wenige Berührungspunkte, wobei die Verfahren rechtlich voneinander unabhängig sind. Diese Berührungspunkte sind im heutigen Zeitpunkt gut bewirtschaftet: die Zuständigkeiten sind klar geregelt, die Prozesse definiert und die Kontakte strukturiert. Nun werden insbesondere die vorweihnachtlichen Sonntagsverkäufe als schlechtes Beispiel für die heutige Organisation und damit als Hauptgrund für den Auftrag angeführt. Die Wurzeln für das "diffuse Bild" liegen jedoch nicht in der Organisation, sondern in der besonderen Rechtslage.

Jedes Geschäft, welches einen Dezembersonntagsverkauf durchführen will, benötigt eine gewerbepolizeiliche Bewilligung. Will es an diesem Tag Angestellte beschäftigen, die unter das Arbeitsgesetz fallen, benötigt es zusätzlich eine entsprechende Bewilligung. Diese Besonderheit hat immer wieder Anlass zu Verwirrung gegeben und zu Verständnisschwierigkeiten geführt. In der Zwischenzeit hat jedoch Transparenz geschaffen werden können. Hinzu gekommen ist die Frage, an welchen 2 Dezembersonntagen nun diese Verkäufe stattfinden sollen. Diese Frage ist nun beantwortet, haben wir doch die beiden möglichen Dezembersonntagsverkäufe fest definiert ("...an den zwei Sonntagen vor dem 24. Dezember..", vgl. § 6 Abs. 1 Satz 2 der Vollzugsverordnung zum Gesetz über die öffentlichen Ruhetage vom 6. Oktober 1964; BGS 512.42).

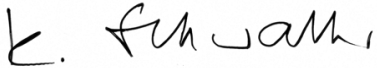
Zusammenfassend ist deshalb festzuhalten: Dem Vorstoss kommt im Falle der Überweisung Richtliniencharakter zu. Die Frage der organisatorischen Zugehörigkeit der Abteilung Gewerbe und Handel ist im Rahmen des Gesetzgebungsprojektes Volkswirtschaftsgesetz (in der Mehrjahresplanung des VWD enthalten) zu prüfen. Im Kern wird es dabei um die Frage gehen, ob weiterhin ein wirtschaftspolizeilicher Fokus oder zukünftig primär ein wirtschaftspolitischer Fokus im Vordergrund stehen soll. Ersteres würde bedeuten, dass die Dienststelle im Departement des Innern bleiben würde.

Letzteres hätte zur Folge, dass die Dienststelle in das Volkswirtschaftsdepartement verschoben werden müsste.

4. Antrag des Regierungsrates

Erheblicherklärung mit folgendem Wortlaut:

Der Regierungsrat wird beauftragt zu prüfen, die Abteilung Gewerbe und Handel neu dem Volkswirtschaftsdepartement des Kantons Solothurn zu unterstellen.



Dr. Konrad Schwaller
Staatsschreiber

Vorberatende Kommission

Justizkommission

Verteiler

Volkswirtschaftsdepartement
Amt für öffentliche Sicherheit – Reg. GG0804
Gewerbe und Handel
Amt für Wirtschaft und Arbeit
Aktuarin JUKO
Parlamentsdienste (2, BRE, GRE)
Traktandenliste Kantonsrat