

Projekt „Neues Volkswirtschaftsgesetz“

Schlussbericht Phase I

Im Auftrag des Amtes für Wirtschaft und Arbeit des Kantons Solothurn

Bern, 31. August 2010

Dr. Karl Ludwig Fahrländer

Ueli Seewer

Adrian Gossweiler

Berater der service public AG

Kramgasse 70

CH – 3008 Bern

www.service-public.ch

info@service-public.ch

**service
public**

Impressum

Empfohlene Zitierweise

Autor: service public AG (Fahrländer/Seewer/Gossweiler)
Titel: Projekt „Neues Volkswirtschaftsgesetz“ – Schlussbericht Phase I
Auftraggeber: Amt für Wirtschaft und Arbeit, AWA, Kanton Solothurn
Ort: Bern
Jahr: 2010

Der Bericht gibt die Auffassung der Autoren wieder, die nicht notwendigerweise mit derjenigen des Auftraggebers oder der Begleitorgane übereinstimmen muss.

Soweit als möglich werden im Text geschlechtsneutrale Formulierungen verwendet. Wo der Einfachheit und der besseren Lesbarkeit halber nur eine Geschlechtsbezeichnung verwendet wird, sind beide Geschlechter gemeint.

Ansprechspartner Auftraggeber

Jonas Motschi, Leiter Amt für Wirtschaft und Arbeit des Kantons Solothurn
Karin Heimann, Leiterin Wirtschaftsförderung des Kantons Solothurn

Projektteam service public AG

Dr. Karl Ludwig Fahrländer
Ueli Seewer
Adrian Gossweiler

Inhaltsübersicht

Inhaltsverzeichnis	III
I. Vorbemerkungen	1
II. Wirtschaftsverwaltungsrechtliche Grundlagen	7
III. Die einzelnen Themenbereiche	11
1. Ruhetage	11
2. Gastgewerbe	16
3. Alkoholhandel	21
4. Ladenschluss	25
5. Reklamen	33
6. Rauchen/Passivrauchen	35
7. Verordnung zum Vollzug des ArG	38
8. Ausländische Arbeitnehmer	41
9. Diverse kantonale Einführungsgesetze und Einführungsverordnungen zu bundesrechtlichen Erlassen	47
10. Messwesen	57
11. Lotterien, Wetten und Spielbanken	60
12. Arbeitsgerichte / Schlichtungsbehörde nach Gleichstellungs-gesetz / Einigungsamt	65
13. Wirtschaftsförderung	69
14. Wirtschaftliche Landesversorgung	72
15. Diverses	75
IV. Überlegungen zum Aufbau und zum Vollzug des nVG	85
V. Zusammenfassung	103
VI. Ergebnis	111
VII. Feedback der Begleitgruppe	115
VIII. Beurteilung der Autoren	117
Anhang	119

Inhaltsverzeichnis

I.	Vorbemerkungen	1
1.	Ausgangslage	1
2.	Auftrag	2
3.	Ziel	2
4.	Projektausführung	3
4.1.	Vorgehen	3
4.2.	Organisation	4
5.	Aufbau des Berichts	5
II.	Wirtschaftsverwaltungsrechtliche Grundlagen	7
1.	Wirtschaftsordnung und Wirtschaftsfreiheit	7
2.	Kompetenzverteilung zwischen Bund, Kanton und Gemeinden	8
III.	Die einzelnen Themenbereiche	11
1.	Ruhetage	11
1.1.	Kompetenzverteilung und bundesrechtliche Regelungen	11
1.2.	Geltende Rechtslage im Kt. Solothurn	12
a)	Rechtsgrundlagen	12
b)	Materielles	12
c)	Formelles und Organisatorisches	13
1.3.	Revisionspotential	13
a)	Systematisches Revisionspotential	13
b)	Inhaltliches Revisionspotential	13
c)	Formelles und organisatorisches Revisionspotential	14
1.4.	Beurteilung des Revisionspotentials	14
2.	Gastgewerbe	16
2.1.	Kompetenzverteilung und bundesrechtliche Regelungen	16
2.2.	Geltende Rechtslage im Kt. Solothurn	16
a)	Rechtsgrundlagen	16
b)	Materielles	16
c)	Formelles und Organisatorisches	17
2.3.	Revisionspotential	18
a)	Systematisches Revisionspotential	18
b)	Inhaltliches Revisionspotential	18
c)	Formelles und organisatorisches Revisionspotential	19
2.4.	Beurteilung des Revisionspotentials	20

3. Alkoholhandel	21
3.1. Kompetenzverteilung und bundesrechtliche Regelungen	21
3.2. Geltende Rechtslage im Kt. Solothurn	22
a) Rechtsgrundlagen	22
b) Materielles	22
c) Formelles und Organisatorisches	23
3.3. Revisionspotential	23
a) Systematisches Revisionspotential	23
b) Inhaltliches Revisionspotential	23
c) Formelles und organisatorisches Revisionspotential	24
3.4. Beurteilung des Revisionspotentials	24
4. Ladenschluss	25
4.1. Kompetenzverteilung und bundesrechtliche Regelungen	25
a) Arbeitsgesetz (ArG)	25
b) Bundesrechtlicher Immissionsschutz	26
4.2. Geltende Rechtslage im Kt. Solothurn	27
a) Rechtsgrundlagen	27
b) Materielles	27
c) Formelles und Organisatorisches	27
4.3. Revisionspotential	27
a) Systematisches Revisionspotential	27
b) Inhaltliches Revisionspotential	28
c) Formelles und organisatorisches Revisionspotential	31
4.4. Beurteilung des Revisionspotentials	32
5. Reklamen	33
5.1. Kompetenzverteilung und bundesrechtliche Regelungen	33
5.2. Geltende Rechtslage im Kt. Solothurn	33
a) Rechtsgrundlagen	33
b) Materielles	34
c) Formelles und Organisatorisches	34
5.3. Revisionspotential	34
5.4. Beurteilung des Revisionspotentials	34
6. Rauchen/Passivrauchen	35
6.1. Kompetenzverteilung und bundesrechtliche Regelungen	35
6.2. Geltende Rechtslage im Kt. Solothurn	36
a) Rechtsgrundlagen	36
b) Materielles	36
c) Formelles und Organisatorisches	36
6.3. Revisionspotential	37
a) Systematisches Revisionspotential	37
b) Inhaltliches Revisionspotential	37
6.4. Beurteilung des Revisionspotentials	37

7. Verordnung zum Vollzug des ArG	38
7.1. Kompetenzverteilung und bundesrechtliche Regelungen	38
7.2. Geltende Rechtslage im Kt. Solothurn	38
a) Rechtsgrundlagen	38
b) Materielles	38
c) Formelles und Organisatorisches	39
7.3. Exkurs: Entwurf eines neuen Einführungsgesetzes zum ArG	39
7.4. Beurteilung des Revisionspotentials	40
8. Ausländische Arbeitnehmer	41
8.1. Kompetenzverteilung und bundesrechtliche Regelungen	41
a) Ausländergesetz (AuG)	41
b) Entsendegesetz	42
8.2. Geltende Rechtslage im Kt. Solothurn	43
a) Rechtsgrundlagen	43
b) Materielles	43
c) Formelles und Organisatorisches	44
8.3. Revisionspotential	45
a) Systematisches Revisionspotential	45
b) Inhaltliches Revisionspotential	46
c) Formelles und organisatorisches Revisionspotential	46
8.4. Beurteilung des Revisionspotentials	46
9. Diverse kantonale Einführungsgesetze und Einführungsverordnungen zu bundesrechtlichen Erlassen	47
9.1. Vorbemerkungen	47
9.2. Die Einführungsgesetze und Einführungsverordnungen im Einzelnen	47
a) Einführungsverordnung über die berufsmässige Vermittlung von Personen aus dem Ausland oder ins Ausland zur Ehe oder fester Partnerschaft	47
aa) Geltende Rechtslage	47
bb) Revisionspotential	48
b) Vollzugsverordnung zum Bundesgesetz vom 28. März 1934 über die Gewichtsbezeichnung an schweren zur Verschiffung bestimmten Frachtstücken	48
aa) Geltende Rechtslage	48
bb) Revisionspotential	48
c) Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über Massnahmen zur Bekämpfung der Schwarzarbeit	49
aa) Geltende Rechtslage	49
bb) Revisionspotential	50
d) Vollzugsverordnung zur Bundesgesetzgebung über die Sicherheit von technischen Einrichtungen und Geräten	50
aa) Geltende Rechtslage	50
bb) Revisionspotential	51
e) Verordnung über Azetylen, Sauerstoff und Kalziumkarbid	51
aa) Geltende Rechtslage	51
bb) Revisionspotential	51
f) Vollzugsverordnung zur Bundesgesetzgebung über die Heimarbeit	51

aa)	Geltende Rechtslage	51
bb)	Revisionspotential	52
g)	Gesamt- und Normalarbeitsverträge	53
aa)	Geltende Rechtslage	53
bb)	Revisionspotential	53
h)	Einführungsverordnung zum Bundesgesetz und die Verordnung über das Gewerbe der Reisenden	54
aa)	Geltende Rechtslage	54
bb)	Revisionspotential	54
i)	Bundesrechtliche Preisbekanntgabeverordnung	55
aa)	Geltende Rechtslage	55
bb)	Revisionspotential	55
j)	Einführungsverordnung zum Bundesgesetz über den Konsumkredit	55
aa)	Geltende Rechtslage	55
bb)	Revisionspotential	56
10.	Messwesen	57
10.1.	Kompetenzverteilung und bundesrechtliche Regelungen	57
10.2.	Geltende Rechtslage im Kt. Solothurn	58
a)	Rechtsgrundlagen	58
b)	Materielles	58
c)	Formelles und Organisatorisches	58
10.3.	Revisionspotential	59
a)	Systematisches Revisionspotential	59
b)	Materielles Revisionspotential	59
c)	Formelles und organisatorisches Revisionspotential	59
10.4.	Beurteilung des Revisionspotentials	59
11.	Lotterien, Wetten und Spielbanken	60
11.1.	Kompetenzverteilung und bundesrechtliche Regelungen	60
11.2.	Geltende Rechtslage im Kt. Solothurn	62
a)	Rechtsgrundlagen	62
b)	Materielles	63
c)	Formelles und Organisatorisches	63
11.3.	Revisionspotential	64
a)	Systematisches Revisionspotential	64
b)	Materielles Revisionspotential	64
c)	Formelles und organisatorisches Revisionspotential	64
11.4.	Beurteilung des Revisionspotentials	64
12.	Arbeitsgerichte / Schlichtungsbehörde nach Gleichstellungs-gesetz / Einigungsamt	65
12.1.	Vorbemerkungen	65
12.2.	Die bestehende Rechtslage	65
a)	Arbeitsgerichte	65
b)	Schlichtungsbehörde nach Gleichstellungsgesetz	65
c)	Einigungsamt	66

12.3. Die neue eidgenössische Zivilprozessordnung	67
12.4. Beurteilung des Revisionspotentials	68
13. Wirtschaftsförderung	69
13.1. Kompetenzverteilung und bundesrechtliche Regelungen	69
13.2. Geltende Rechtslage im Kt. Solothurn	70
a) Rechtsgrundlagen	70
b) Materielles	70
c) Formelles und Organisatorisches	70
13.3. Revisionspotential	71
a) Systematisches Revisionspotential	71
b) Materielles Revisionspotential	71
c) Formelles und organisatorisches Revisionspotential	71
13.4. Beurteilung des Revisionspotentials	71
14. Wirtschaftliche Landesversorgung	72
14.1. Kompetenzverteilung und bundesrechtliche Regelungen	72
14.2. Geltende Rechtslage im Kt. Solothurn	72
a) Rechtsgrundlagen	72
b) Materielles	73
c) Formelles und Organisatorisches	73
14.3. Revisionspotential	73
a) Systematisches Revisionspotential	73
b) Materielles Revisionspotential	73
c) Formelles und organisatorisches Revisionspotential	74
14.4. Beurteilung des Revisionspotentials	74
15. Diverses	75
15.1. Steuern	75
15.2. Energie / Umwelt / Raumplanung	75
15.3. Tourismus	78
15.4. Soziales	79
15.5. Ausübung gewerblicher Tätigkeiten	81
15.6. Märkte auf öffentlichem Boden	82
15.7. KMU-politische Instrumente	82
a) Allgemeines zur KMU-Politik	82
b) Bildung eines KMU-Forums	82
c) Regulierungsfolgenabschätzung	83
d) KMU-Verträglichkeitstest	84
IV. Überlegungen zum Aufbau und zum Vollzug des nVG	85
1. Rahmenbestimmungen des nVG	85
2. Verordnungen zum nVG	85

3. Vollzug des nVG	86
3.1. Ausgangslage	86
a) Organigramm kantonale Verwaltung	87
b) Organigramm AWA und AföS	88
3.2. Organisationsvarianten	89
a) Variante I: Festhalten am Ist-Zustand	89
b) Variante II: Teilweise Reorganisation	89
aa) Variante II.A: Integration Abteilung GuH in AWA	89
bb) Variante II.B: Integration Team Personenbewilligungen (AWA) in Abteilung Migration / Schweizer Ausweise (AföS)	91
c) Variante III: Umfassende Reorganisation (Kombination II.A und II.B)	93
3.3. Beurteilung und Auswertung der Varianten	94
a) AWA – Abteilung GuH	94
b) AWA – Abteilung Migration	95
c) Auswertung	96
4. Kompetenzübertragung an die Einwohnergemeinden	99
5. “Kundenberater-Modell”	99
6. E-Government	100
V. Zusammenfassung	103
VI. Ergebnis	111
1. Stufe 1: Ergebnis der systematischen Untersuchungen	111
2. Stufe 2: Ergebnis der materiellen Untersuchungen	112
3. Stufe 3: Ergebnis der organisatorischen Untersuchungen	113
4. Weiteres Vorgehen: Drei-Stufen-Plan	113
VII. Feedback der Begleitgruppe	115
VIII. Beurteilung der Autoren	117
Anhang	119
Anhang 1 – Bundesverfassungsbestimmungen im Bereich Wirtschaft, Arbeit und Gewerbe	120
Anhang 2 – Literaturverzeichnis	123
Anhang 3 – Abkürzungsverzeichnis	124

I. Vorbemerkungen

1. Ausgangslage

In der Mehrjahresplanung 2009 - 2013 des Volkswirtschaftsdepartementes ist das „Projekt Volkswirtschaftsgesetz“ enthalten. Damit soll zur administrativen Entlastung der kleineren und mittleren Unternehmen¹ ein integrales Volkswirtschaftsgesetz geschaffen werden, das alle wirtschaftsrelevanten Leistungsfelder in schlanker Form zusammenfasst. Auf diese Weise sollen die Regelungsdichte und die administrative Belastung für die KMU reduziert werden.

Zudem ist der Regierungsrat mit einem überparteilichen Auftrag vom 12. März 2008 ersucht worden, die Abteilung Gewerbe und Handel² neu dem Volkswirtschaftsdepartement zu unterstellen und so dafür zu sorgen, dass Doppelspurigkeiten insbesondere bei Bewilligungsverfahren vermieden werden können (Konzentration der Kräfte für Gewerbe und Handel). Mit Regierungsratsbeschluss vom 22. April 2008³ nahm der Regierungsrat dazu Stellung und führte aus, aufgrund der wirtschaftspolizeilichen Ausrichtung der Abteilung GuH bestehe gegenwärtig kein aktueller Handlungsbedarf. Die Frage der organisatorischen Zugehörigkeit der Abteilung GuH sei aber im Rahmen des Gesetzgebungsprojektes „Volkswirtschaftsgesetz“ zu prüfen. Der Regierungsrat sei daher in Abweichung des überparteilichen Auftrages vom 12. März 2008 lediglich mit der Prüfung der Frage zu betrauen, ob die Abteilung GuH neu dem Volkswirtschaftsdepartement zu unterstellen sei.

Das Amt für Wirtschaft und Arbeit⁴ hat mit Bericht vom 22. Juli 2009 den Projektauftrag zum Gesetzgebungsprojekt „Volkswirtschaftsgesetz“ ausgearbeitet und das geplante Vorgehen umschrieben. Danach sollen in einer ersten Phase (Phase I) die in Frage kommenden Handlungsfelder ermittelt und die zur Verfügung stehenden Gestaltungsspielräume ausgelotet werden. Anschliessend sollen – soweit dies aufgrund der Abklärungen in der ersten Phase angezeigt erscheint – die dafür geeigneten Vorschläge in einen konkreten Gesetzesentwurf umgesetzt und die dazugehörenden organisatorischen Massnahmen beschlossen werden (Phase II).

Der Regierungsrat hat mit Beschluss vom 1. Dezember 2009⁵ das Volkswirtschaftsdepartement, vertreten durch das AWA, beauftragt, das Gesetzgebungsprojekt „neues Volkswirtschaftsgesetz“⁶ auf der

¹ Nachfolgend KMU.

² Nachfolgend Abteilung GuH.

³ RRB 2008/710 vom 22. April 2010.

⁴ Nachfolgend AWA.

⁵ RRB 2009/2214 vom 1. Dezember 2009.

Grundlage der Offerte von service public vom 16. November 2009 zu starten und die erste Projektphase auszulösen. Weiter hat es das Volkswirtschaftsdepartement angewiesen, dem Regierungsrat bis Ende November 2010 den Schlussbericht zur ersten Phase sowie seine Anträge zum weiteren Vorgehen vorzulegen.

2. Auftrag

Gestützt auf die Offerte von service public vom 16. November 2009 sowie den Regierungsratsbeschluss vom 1. Dezember 2009 hat das AWA service public mit Schreiben vom 8. Dezember 2009 beauftragt, die Arbeiten der Phase I auszulösen und die rechtlichen Grundlagen sowie die organisatorischen Zuständigkeiten und Verfahrensabläufe der in Frage kommenden Bereiche im Hinblick auf ihre Zusammenfassung unter einem nVG darzustellen und zu analysieren.

3. Ziel

Ziel des Projekts „Neues Volkswirtschaftsgesetz“ ist die Schaffung eines neuen Gesetzes, das folgende Eigenschaften aufweist:

- Integrale Zusammenfassung aller wirtschaftsrelevanten Leistungsfelder
- Reduktion der Regelungsdichte
- Reduktion der administrativen Belastung für die KMU
- Orientierung an den Grundsätzen der wirkungsorientierten Verwaltungsführung
- Zusammenfassung des gesamten Themenbereichs in einem einzigen, effizienten, kundenorientierten Erlass.

Dieser Schlussbericht beschränkt sich auf die in der **Phase I**⁷ ausgeführten Arbeiten, indem er die für eine mögliche Zusammenfassung unter dem nVG in Frage kommenden wirtschaftsrelevanten Leistungsfelder sowie die dabei zur Verfügung stehenden Handlungsspielräume auszuloten versucht.

⁶ Nachfolgend nVG.

⁷ Vgl. dazu hiervor Ziff. I.1.

4. Projektausführung

4.1. Vorgehen

Die Arbeiten der Phase I sind in eine **Phase Ia und Ib** unterteilt worden.

In der **Phase Ia** sind die wirtschaftsrelevanten Bereiche und die heute dazugehörenden rechtlichen Grundlagen analysiert sowie erste Vorschläge zu möglichen Reformen gemacht worden. Die Ergebnisse dieser Abklärungen sind im Zwischenbericht vom 19. März 2010 festgehalten worden.

In der **Phase Ib** ist der Zwischenbericht den betroffenen Amtsstellen vorgelegt worden. Ihre Vertreter sind in Interviews zu den im Zwischenbericht enthaltenen Aussagen, zu den bestehenden Arbeitsabläufen und zu den möglichen Neuerungen befragt worden. Gestützt auf die Erkenntnisse aus den Interviews ist der Zwischenbericht überprüft und zu einem Schlussbericht im Entwurf überarbeitet worden, der konkrete Vorschläge zu den Inhalten des nVG macht. An einem Hearing (16. Juni 2010) ist der Entwurf des Schlussberichts mit den Einschätzungen und Vorschlägen von service public mit den beteiligten Amtsstellen nochmals diskutiert und gestützt auf die Diskussionsergebnisse bereinigt sowie fertig gestellt worden.

Am 17. August 2010 ist der Schlussbericht einer sogenannten Begleitgruppe⁸, die sich aus Vertretern von Politik, Wirtschaft, Sozialpartnern und Einwohnergemeinden zusammensetzt, vorgestellt und ein erstes externes Feedback eingeholt worden. Anschliessend ist der Schlussbericht mit den Stellungnahmen der Begleitgruppe ergänzt und dem AWA zu Händen des Regierungsrates abgeliefert worden.⁹

Übersicht Phase I:

Januar bis April 2010	Phase 1a	Erarbeitung Grundlagen und Zwischenbericht
April bis Juli 2010	Phase 1b	Entwurf Schlussbericht
Juli bis Oktober 2010	Abschluss Phase 1	Schlussbericht

⁸ Vgl. zu diesem Organ folgende Ziff. I.4.2.

⁹ Vgl. zum Ergebnis dieses Workshops unten Ziff. VII.

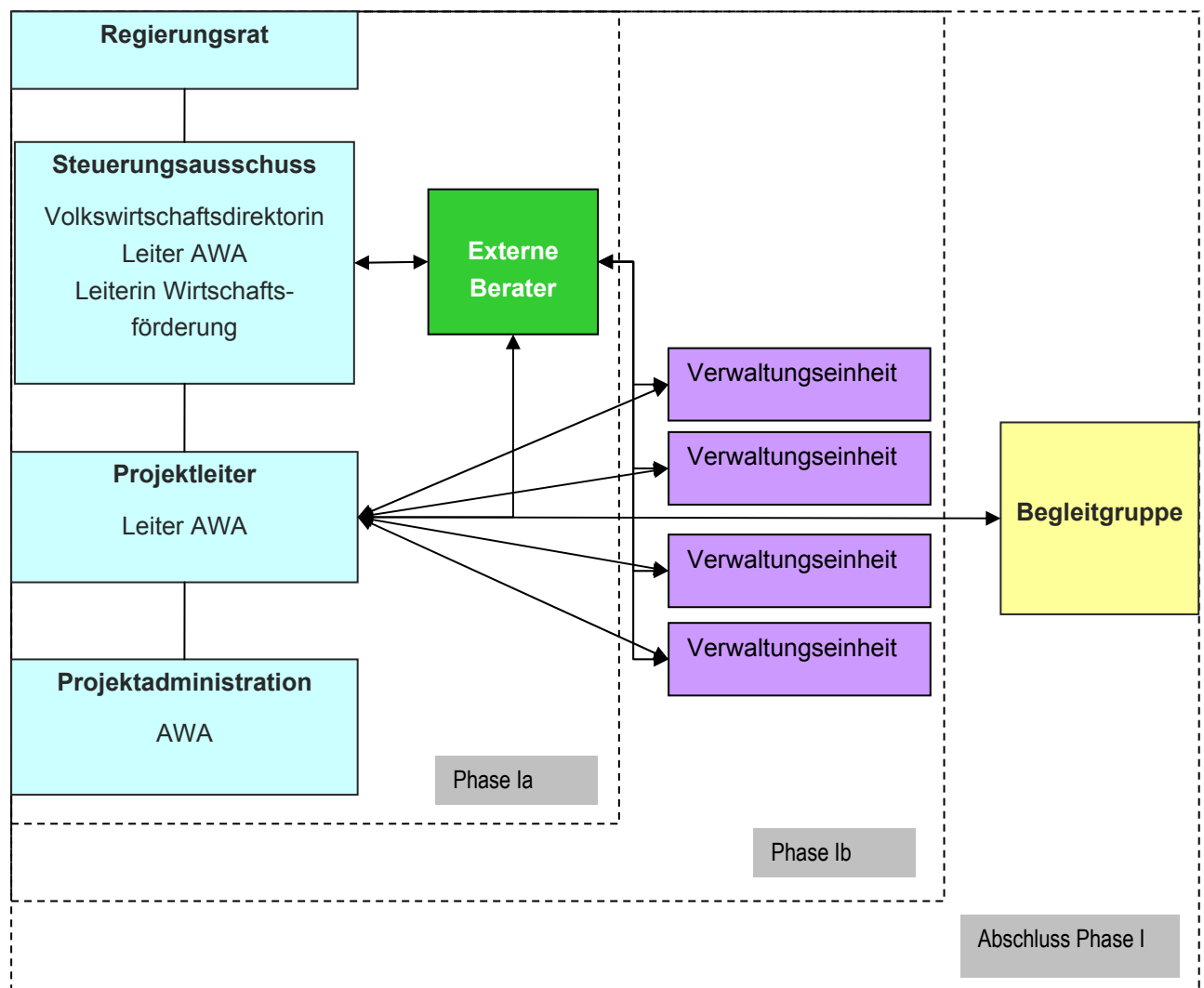
4.2. Organisation

Die Leitung des Projektes lag bei Jonas Motschi, Leiter des AWA. Sein Amt hat auch für die Projektadministration gesorgt.

Ein Steuerungsausschuss, bestehend aus der Volkswirtschaftsdirektorin, Regierungsrätin Esther Gassler, sowie Karin Heimann, Leiterin Wirtschaftsförderung, und Projektleiter Jonas Motschi, hat dem Projekt die einzuschlagende Richtung gewiesen, indem dort die wegweisenden Punkte beraten und die erforderlichen Zwischenentscheide gefällt worden sind.

Die vom Projekt betroffenen Verwaltungseinheiten sind in der Phase Ib zur Durchführung von Interviews in das Projekt miteinbezogen worden. Die sich aus Vertretern der Politik, der Wirtschaft, der Gewerkschaften sowie der Einwohnergemeinden zusammensetzende Begleitgruppe hat schliesslich als eine Art „sounding-board“ zu den Ergebnissen des Schlussberichts ein erstes Mal Stellung genommen.

Graphische Übersicht:



5. Aufbau des Berichts

In diesem Bericht werden die für eine Integration in das nVG in Frage kommenden wirtschaftsrelevanten Leistungsfelder eruiert sowie die möglichen Modifikationsspielräume dargestellt.

Der Steuerausschuss hat an seiner Sitzung vom 12. Januar 2010 beschlossen, folgende Themenbereiche in die Arbeiten miteinzubeziehen:

Gewerbe	Arbeit	Volkswirtschaft	Diverse
- Ruhetage - Gastgewerbe - Alkoholhandel - Ladenschluss - Reklamen - Messwesen - Reisengewerbe - Lotterien/Spielsalons - Berufsmässige Partnerschaftsvermittlung - Preisbekanntgabeverordnung des Bundes - Konsumkredit¹⁰	- Rauchen/Passivrauchen - Gleichstellung - Verordnung ArG - Schwarzarbeit - Ausländische Arbeitnehmer - Arbeitsgerichte/Einigungsamt	- Wirtschaftsförderung - Wirtschaftliche Landesversorgung	- Soziales - Tourismus - Steuern - Energie - Umwelt - Raumplanung

Die rechtlichen Grundlagen der einzelnen Bereiche werden stets nach einem einheitlichen Raster dargestellt, indem jeweils zuerst die bundesrechtlichen Grundlagen sowie die geltende Rechtslage im Kanton Solothurn untersucht und anschliessend mit Blick auf das nVG mögliche Änderungen vorgestellt werden. Dabei wird zwischen systematischen, materiellen, sowie formellen und organisatorischen Aspekten unterschieden. Zunächst wird aus einer systematischen Optik geprüft, ob das jeweilige Thema aus Gründen der inneren Ordnung und seines Zwecks überhaupt in ein nVG passt. Bei den materiellen

¹⁰ Im Laufe der späteren Arbeiten hinzugefügt.

Abklärungen steht der eigentliche Inhalt der jeweiligen Regelung im Vordergrund. Die Ausführungen zu den organisatorischen und formellen Fragen betreffen die Zuständigkeiten und die jeweiligen Verfahren oder Arbeitsabläufe.

Die rechtlichen Ausführungen beschränken sich in diesem Bericht auf eine Darstellung der Grundlagen. Im Interesse der besseren Lesbarkeit des Textes werden die einzelnen Gesetze und Verordnungen konsequent abgekürzt. Wenn Erlasse nicht über eine offizielle Abkürzung verfügen, wird eine eigene, inoffizielle gewählt. Den „Soothurner Bestimmungen“ wird sodann durchgehend der Zusatz „SO“ beige-fügt, um eine Verwechslung mit allenfalls gleichlautenden Bundesvorschriften zu vermeiden.

Am Anfang des Berichts steht eine Darstellung der geltenden wirtschaftsverwaltungsrechtlichen Grundlagen, um so den rechtlichen Rahmen des Projektes abzustecken (vgl. Ziff. II.). Daran anschliessend werden unter Ziff. III. die einzelnen Themengebiete vorgestellt und untersucht. Ziff. IV. enthält erste Überlegungen zur Ausgestaltung und zum Vollzug des nVG. Eine tabellarische Zusammenfassung in Ziff. V. führt zum Ergebnis des vorliegenden Berichts (vgl. Ziff. VI.). Das Feedback der Begleitgruppe (vgl. Ziff. VII.) sowie eine persönliche Einschätzung der Autoren (vgl. Ziff. VIII.) runden den Bericht ab.

II. Wirtschaftsverwaltungsrechtliche Grundlagen

1. Wirtschaftsordnung und Wirtschaftsfreiheit

Art. 94 der Bundesverfassung¹¹ bestimmt die Grundsätze der schweizerischen Wirtschaftsordnung. Nach Abs. 1 halten sich Bund und Kantone an den Grundsatz der Wirtschaftsfreiheit. Sie wahren die Interessen der schweizerischen Gesamtwirtschaft und tragen mit der privaten Wirtschaft zur Wohlfahrt und zur wirtschaftlichen Sicherheit der Bevölkerung bei. Sie sorgen im Rahmen ihrer Zuständigkeiten für günstige Rahmenbedingungen für die private Wirtschaft (Art. 94 Abs. 1 – 3 BV).

Art. 94 Abs. 1 BV verweist auf den Grundsatz der Wirtschaftsfreiheit und damit auf das gleichnamige, in Art. 27 BV verankerte Grundrecht:

„Die Wirtschaftsfreiheit ist gewährleistet. Sie umfasst insbesondere die freie Wahl des Berufes sowie den freien Zugang zu einer privatwirtschaftlichen Erwerbstätigkeit und deren freie Ausübung.“^{12/13}

Einschränkungen von Grundrechten und damit der Wirtschaftsfreiheit bedürfen (i) einer gesetzlichen Grundlage. Schwerwiegende Einschränkungen müssen im Gesetz selbst vorgesehen sein. Ferner müssen Einschränkungen von Grundrechten durch (ii) ein öffentliches Interesse oder durch den Schutz von Grundrechten Dritter gerechtfertigt sowie (iii) verhältnismässig sein. (iv) Der Kerngehalt der Grundrechte ist unantastbar (Art. 36 BV). Eingriffe in die Wirtschaftsfreiheit haben darüber hinaus stets (v) den Grundsatz der Gleichbehandlung der Gewerbetreibenden zu beachten.¹⁴

Abweichungen vom Grundsatz der Wirtschaftsfreiheit, insbesondere auch Massnahmen, die sich *gegen* den Wettbewerb richten (sog. *grundsatzwidrige Massnahmen*)¹⁵, sind nur zulässig, wenn sie in der Bundesverfassung vorgesehen¹⁶ oder durch kantonale Regalrechte (Monopole)¹⁷ begründet sind (Art. 94

¹¹ BV, SR 101.

¹² Art. 27 BV.

¹³ Vgl. auch die kantonale Wirtschaftsfreiheit in Art. 17 BV, welche aber von ihrem Gehalt prima vista nicht über denjenigen von Art. 27 BV hinauszugehen scheint.

¹⁴ Vgl. dazu REGINA KIENER/WALTER KÄLIN, Grundrechte, Bern 2007, S. 309 f. mit Hinweis auf BGE 125 I 431 E. 4b.aa S. 435 (Ladenöffnungszeiten Zürich).

¹⁵ Grundsatzwidrig deshalb, weil sie in den Grundsatz der Wirtschaftsfreiheit eingreifen und das freie Spiel von Angebot und Nachfrage beeinträchtigen oder behindern sollen; vgl. dazu KIENER/KÄLIN, Grundrechte, a.a.O., S. 314 f.

¹⁶ Derartige Abweichungen vom Grundsatz der Wirtschaftsfreiheit sieht die Bundesverfassung etwa explizit im Bereich der Landesversorgung (Art. 102 Abs. 2 BV), der Strukturpolitik oder implizit durch die Errichtung von Monopolen oder Konzessi-

Abs. 4 BV) sowie die soeben dargestellten Eingriffsvoraussetzungen von Art. 36 BV erfüllen. Der Bund braucht demnach für einen wettbewerbslenkenden Eingriff eine eigene Grundlage in der Verfassung. Wettbewerbslenkendes Handeln der Kantone läuft dem verfassungsrechtlichen Anliegen eines einheitlichen schweizerischen Wirtschaftsgebietes zuwider und ist daher grundsätzlich unzulässig, sofern sich der betreffende Kanton dabei nicht ausnahmsweise auf ein tradiertes Regalrecht abstützen kann.¹⁸ Neue kantonale Monopole sind nur zulässig, wenn sie nicht primär fiskalischen Interessen dienen, sondern aus polizeilichen oder sozialpolitischen (Wohlfahrt) Gründen gerechtfertigt sind.

Grundsatzkonforme Eingriffe, die nicht primär auf eine Wettbewerbslenkung abzielen, sind unter den allgemeinen Eingriffsvoraussetzungen von Art. 36 BV¹⁹ zulässig. Als systemkonforme, nicht wettbewerbslenkende Massnahmen gelten etwa wirtschaftspolizeiliche Eingriffe zum Schutze von Polizeigütern, wie die Bewilligungspflicht für Berufe, die ein Gefahrenpotential enthalten, oder wirtschaftssoziale Massnahmen, welche günstige Rahmenbedingungen für die Privatwirtschaft bezwecken.²⁰ Als systemkonform gelten auch diejenigen Eingriffe, die zwar systemwidrige Nebenfolgen nach sich ziehen, jedoch in ihrer primären Zielsetzung wettbewerbsneutral ausgerichtet sind.²¹

Damit ist bei allen in diesem Projekt aufgeworfenen Reformvorschlägen stets zu prüfen, ob sie nicht primär eine unzulässige wettbewerbslenkende Wirkung zeitigen. Nur wenn dies zu verneinen ist und die geplanten Massnahmen vorab sozialpolitischen und/oder polizeilichen Zielen zu dienen bestimmt sind, könnten sie überhaupt erst rechtmässig ausgestaltet werden. Wie bei allen Grundrechtseingriffen wären sodann auch für Eingriffe in die Wirtschaftsfreiheit eine genügende gesetzliche Grundlage und ein ausreichendes öffentliches Interesse erforderlich sowie der Grundsatz der Verhältnismässigkeit zu beachten (Art. 36 BV).

2. Kompetenzverteilung zwischen Bund, Kanton und Gemeinden

Der Bund erfüllt die Aufgaben, die ihm die Verfassung zuweist (Art. 42 Abs. 1 BV). Die Kantone sind souverän, soweit diese Souveränität nicht durch die Bundesverfassung beschränkt ist; sie üben alle

onssystemen wie im Bereich der Eisenbahnen und anderer Verkehrsträger (Art. 87 BV) oder etwa bei den Spielbanken (Art. 106 Abs. 2 BV) vor. Vgl. dazu KIENER/KÄLIN, Grundrechte, a.a.O., S. 317.

¹⁷ Gemeint sind die historischen, auf den nutzbaren Naturgütern beruhenden (vgl. BGE 124 I 11 E. 3.d S. 16 f.) Regale, wie etwa das Jagd, Fischerei-, Berg-, Salz oder Wasserkraftregal.

¹⁸ KIENER/KÄLIN, Grundrechte, a.a.O., S. 318.

¹⁹ Gesetzliche Grundlage, Öffentliches Interesse, Verhältnismässigkeit, vgl. oben.

²⁰ Vgl. Art. 94 Abs. 3 BV, ferner Art. 94 Abs. 2 BV. Vgl. zum Ganzen KIENER/KÄLIN, a.a.O., S. 314 ff.

²¹ Vgl. dazu KIENER/KÄLIN, Grundrechte, a.a.O., S. 315.

Rechte aus, die nicht dem Bund übertragen sind (Art. 3 BV).²² Demzufolge sind die Kantone für eine Aufgabe zuständig, soweit nicht der Bund mit einer Kompetenznorm in der Bundesverfassung seine eigene Zuständigkeit begründet hat.²³

Die Begründung einer Bundeszuständigkeit kann in *sachlicher* Hinsicht entweder umfassend sein – was den Normalfall darstellt – oder aber sich auf eine Grundsatzgesetzgebungskompetenz²⁴ beschränken.²⁵ Zudem kann aber auch eine fragmentarische Kompetenz gegeben sein, die sich bloss auf einzelne Ausschnitte eines Regelungsbereiches erstreckt.²⁶

Bei der *Rechtswirkung* einer Kompetenznorm ist zwischen solchen mit ursprünglich oder nachträglich derogatorischer Kraft und parallelen Kompetenzen zu unterscheiden.²⁷ Bei Bundeskompetenzen mit ursprünglich derogatorischer Kraft (Ausnahmefall) verlieren kantonale Regelungen mit dem Inkrafttreten der bundesrechtlichen Kompetenznorm ihre Berechtigung.²⁸ Bei bundesrechtlichen Kompetenznormen mit nachträglich derogatorischer Natur – was dem Normalfall entspricht – werden die kantonalen Normen erst ausser Kraft gesetzt, wenn der Bund tatsächlich eigene Vorschriften erlassen hat. Bei parallelen Kompetenzen²⁹ bestehen die bundesrechtliche und kantonale Zuständigkeit nebeneinander. Um welche Art Kompetenz es sich handelt, ist durch Auslegung der jeweiligen Norm zu ermitteln.

Die wichtigsten bundesrechtlichen Kompetenzen im Bereich Wirtschaft, Arbeit und Gewerbe finden sich vor allem im 7., aber auch im 8. und 10. Abschnitt der BV: Es sind dies:

- Art. 95 BV, wonach der Bund Vorschriften über die Ausübung von privatwirtschaftlichen Tätigkeit erlassen kann;
- Art. 100 BV für konjunkturpolitische Massnahmen;
- Art. 102 BV für den Bereich der Landesversorgung;
- Art. 103 BV für strukturpolitische Massnahmen;

²² Subsidiäre Generalklausel zu Gunsten der Kantone, vgl. auch Art. 5a BV.

²³ Vgl. dazu RAINER J. SCHWEIZER, in: Die Schweizerische Bundesverfassung, Kommentar, hrsg. v. EHRENZELLER/MASTRONARDI/SCHWEIZER/VALLENDER, 2. Aufl., Zürich/St. Gallen und Zürich/Basel/Genf 2008, Art. 3 Rn. 10 ff.

²⁴ Vgl. Art. 75 BV für die Raumplanung.

²⁵ Vgl. dazu PIERRE TSCHANNEN, Staatsrecht der Schweizerischen Eidgenossenschaft, Bern 2004, § 20 Rz. 26 ff.

²⁶ Vgl. dazu PIERRE TSCHANNEN, Staatsrecht, a.a.O., § 20 Rz. 41.

²⁷ Vgl. zum Ganzen PIERRE TSCHANNEN, Staatsrecht, a.a.O., § 20 Rz. 28 ff.

²⁸ Vgl. Art. 99 für das Geld- und Währungswesen.

²⁹ Vgl. Art. 63a BV für die Hochschulen.

- Art. 105 BV (Alkohol), wonach die Gesetzgebung zu den gebrannten Wassern Sache des Bundes ist;
- Art. 106 BV für die Regelung der Glücksspiele;
- Art. 110, wonach der Bund Vorschriften zum Schutz der Arbeitnehmer erlassen kann;
- Art. 125 zur Regelung des Messwesens.

Besteht eine kantonale Zuständigkeit, steht es dem jeweiligen Kanton im Rahmen seiner eigenen organisationsrechtlichen Schranken frei, eine bestimmte Aufgabe seinen Gemeinden zu übertragen. Dabei bedarf es nach Art. 45 Abs. 3 der Verfassung des Kantons Solothurn³⁰ für jede Übertragung von neuen Aufgaben an die Gemeinden einer gesetzlichen Grundlage.

In den nachfolgenden Überlegungen zu den einzelnen Themenbereichen³¹ ist demnach stets vorab die bundesrechtliche Kompetenzverteilung zu beachten. Nur daraus ergibt sich, ob – und wenn ja inwieweit – der Kanton Solothurn über eigene Handlungsmöglichkeiten verfügt. Zum anderen ist aber immer auch zu bedenken, welche Rolle den Gemeinden in einem bestimmten Aufgabengebiet zugewiesen werden soll. Dabei kann die jeweilige Aufgabe ganz dem Kanton vorbehalten oder komplett den Gemeinden zugewiesen werden. Zudem sind auch „gemischte Aufgabenerfüllungen“ denkbar, wonach etwa bloss der Vollzug einer kantonalen Aufgabe den Gemeinden zu übertragen wäre.

³⁰ KV SO, BGS 111.1.

³¹ Vgl. dazu nachfolgend Ziff. III.

III. Die einzelnen Themenbereiche

1. Ruhetage

1.1. Kompetenzverteilung und bundesrechtliche Regelungen

Die Kompetenz zur Bestimmung der Ruhe- und Feiertage liegt grundsätzlich bei den Kantonen. Gleichwohl hat der Bund vereinzelt Bestimmungen dazu erlassen.

Art. 110 Abs. 3 BV bestimmt, dass der 1. August Bundesfeiertag ist. Er ist arbeitsrechtlich den Sonntagen gleichgestellt und bezahlt. Die Verordnung über den Bundesfeiertag³² regelt die Details.³³

In Art. 18 des Arbeitsgesetzes³⁴ ist das Verbot der Sonntagsarbeit geregelt, welches grundsätzlich von Samstag 23 Uhr bis jeweils Sonntag 23 Uhr dauert. Ausnahmen vom Verbot der Sonntagsarbeit bedürfen einer Bewilligung. Dauernde oder regelmässig wiederkehrende Sonntagsarbeit wird bewilligt, sofern sie aus technischen oder wirtschaftlichen Gründen unentbehrlich ist. Vorübergehende Sonntagsarbeit wird bewilligt, sofern ein dringendes Bedürfnis nachgewiesen wird. Dauernde oder regelmässig wiederkehrende Sonntagsarbeit wird vom Bundesamt, vorübergehende Sonntagsarbeit von der kantonalen Behörde bewilligt. Die Kantone können höchstens vier Sonntage pro Jahr bezeichnen, an denen Arbeitnehmer in Verkaufsgeschäften ohne Bewilligung beschäftigt werden dürfen (Art. 19 Abs. 1 – 4 und 6 ArG). Art 20a Abs. 1 ArG bestimmt sodann, dass der Bundesfeiertag den Sonntagen gleichgestellt ist. Die Kantone können höchstens acht weitere Feiertage im Jahr den Sonntagen gleichstellen und sie nach Kantonsteilen verschieden ansetzen. Seit dem 1. April 2006 gilt zudem Art. 27 Abs. 1^{ter} ArG, wonach in Verkaufsstellen und Dienstleistungsbetrieben in grossen Bahnhöfen, welche aufgrund des grossen Reiseverkehrs Zentren des öffentlichen Verkehrs sind, sowie in Flughäfen, Arbeitnehmer sonntags beschäftigt werden dürfen.³⁵

³² SR 116.

³³ Vgl. ferner das Übereinkommen über den wöchentlichen Ruhetag in gewerblichen Betrieben, SR 0.822.712.4.

³⁴ ArG, SR 822.11, s.a. die entsprechenden Verordnungen zum Arbeitsgesetz.

³⁵ Vgl. dazu KLAUS A. VALLENDER/PETER HETTICH/JENS LEHNE, Wirtschaftsfreiheit und begrenzte Staatsverantwortung, 4. Aufl., Bern 2006, § 20 Rn 32.

1.2. Geltende Rechtslage im Kt. Solothurn

a) Rechtsgrundlagen

Die kantonalen Ruhetage sind im Gesetz über die öffentlichen Ruhetage³⁶ und in der Vollzugsverordnung zum Gesetz über die öffentlichen Ruhetage³⁷ geregelt.

b) Materielles

Im Gesetz über die öffentlichen Ruhetage werden verschiedene Arten von Ruhetagen unterschieden, nämlich die allgemeinen Ruhetage, die hohen Feiertage, die eidgenössischen Feiertage sowie die lokalen Ruhetage. Als allgemeine Ruhetage gelten die Sonntage, Neujahr, Karfreitag, Auffahrt und Weihnachten, der 1. August und der 1. Mai sowie Fronleichnam, Mariä Himmelfahrt und Allerheiligen (§ 1 RTG SO). Hohe Feiertrage sind Karfreitag, Ostern, Pfingsten, Eidgenössischer Betttag sowie Weihnachten. § 5 und 6 RTG SO halten die jeweils an den allgemeinen Ruhetagen oder – in verschärfter Weise – die an den hohen Feiertagen untersagten Tätigkeiten fest (Ruhetagspolizei). Die Vollzugsverordnung bestimmt die Ausnahmen vom Arbeits- und Beschäftigungsverbot an Ruhetagen (etwa für Personenbeförderungsunternehmen, Krankenpflege, etc., vgl. § 3 RTV SO) sowie die bewilligungsfreien Arbeiten (Notarbeiten, landwirtschaftliche Arbeiten, etc., vgl. § 4 RTV SO). Erwähnenswert ist sodann § 6 RTV SO, wonach die Dienststelle für GuH neben anderen möglichen Ausnahmen insbesondere Geschäften i.S.v. § 1 der Verordnung über den Ladenschluss an den zwei Sonntagen vor dem 24. Dezember „Dezember-Sonntagsverkäufe“ bewilligen kann.

In § 2 RTV SO hat der Regierungsrat gestützt auf die heute nicht mehr in Kraft stehenden oder geänderten bundesrechtlichen Normen von Art. 18 Abs. 2 aArG und des Bundesgesetzes über den Transport auf Eisenbahnen und Schiffen³⁸ die nach Bundesrecht zu bestimmenden Fabrik- und Transportfeiertage festgelegt. Diese stimmen mit den in § 1 RTG SO kantonal festgelegten Ruhetagen überein.

³⁶ RTG SO, BGS 512.41.

³⁷ RTV SO, BGS 512.42.

³⁸ Art. 18 Abs. 2 ArG lautet heute nicht mehr dementsprechend. Das Bundesgesetz über den Transport auf Eisenbahnen und Schiffen ist mittlerweile ebenfalls ausser Kraft gesetzt; heute einschlägig ist das seit dem 1. Januar 2010 geltende Gütertransportgesetz (GüTG, SR. 742.41) sowie die Gütertransportverordnung (GüTV, SR. 742.411), die sich zur Frage der Fabrik- und Transportfeiertage – bis auf Art. 2 Abs. 4 GüTV – aber nicht mehr äussern.

c) Formelles und Organisatorisches

Nach § 9 RTG SO ist der Regierungsrat für den Vollzug zuständig. Dieser hat in § 1 RTV SO das heutige Departement des Innern, im Einzelnen die Dienststelle für GuH, unter Mitwirkung der Polizeiorgane, mit dem Vollzug beauftragt.

Nach den erhaltenen Auskünften macht die Bearbeitung des Bereichs Ruhetage heute ca. 8 % des Arbeitsaufwandes der Abteilung GuH aus.³⁹ Die Ruhetagsbewilligungen sind eng mit den Ladenschlussbewilligungen verknüpft (ebenfalls ca. 8 % des Arbeitsaufwandes), weil ein Gesuchsteller oftmals nicht nur eine Ruhetags-, sondern auch eine Ladenschlussbewilligung benötigt. Ist der Einsatz von Arbeitnehmenden geplant, ist zudem eine arbeitsrechtliche Bewilligung vom AWA erforderlich. In diesem Fall kommt es zu Berührungspunkten mit dem AWA. Darauf wird zurück zu kommen sein.⁴⁰

Verfügungen der Abteilung GuH können innert 10 Tagen beim Departement des Innern, diese wiederum innert 10 Tagen beim Verwaltungsgericht mit Beschwerde angefochten werden.

1.3. Revisionspotential

a) Systematisches Revisionspotential

Aus systematischer Sicht drängt es sich auf, die Bestimmungen des RTG SO in das neue Volkswirtschaftsgesetz aufzunehmen. Unter Umständen wird es dabei gar möglich sein, auf eine entsprechende Ausführungsverordnung zu verzichten, indem etwa die Bestimmung zu den Ausnahmen vom Beschäftigungsverbot sowie die bewilligungsfreien Tätigkeiten (§§ 3 und 4 RTV SO) neu auf Gesetzesstufe umschrieben und die Zuständigkeit und das Verfahren (§ 6 ff RTV SO) sowie die Strafbestimmungen (§ 8 RTG SO) in die entsprechenden allgemein gehaltenen Schlussbestimmungen des nVG übernommen werden.

b) Inhaltliches Revisionspotential

Aufgrund der umfassenden bundesrechtlichen Regelung zum Arbeitsverbot an Sonntagen und den möglichen Ausnahmen (vgl. Art. 18 und 19 ArG) besteht in diesem Bereich nur ein geringes Revisionspotential. Die nach Bundesrecht noch zur Verfügung stehenden zwei weiteren Sonntage für bewilligungsfreie Tätigkeiten (Art. 19 Abs. 6 ArG) sind mit dem vom Volk am 13. Juni 2010 angenommenen

³⁹ Insgesamt stehen der Abteilung heute total 340 Stellenprocente zu.

⁴⁰ Vgl. dazu auch unten Ziff. III.7.2.c).

neuen Einführungsgesetz zum ArG ebenfalls ausgeschöpft.⁴² Im Rahmen der Neufassung der Bestimmungen für das nVG könnten aber die an Ruhetagen sowie an hohen Feiertagen untersagten Tätigkeiten auf ihre Aktualität hin überprüft und gegebenenfalls überarbeitet werden.⁴³ Art. 2 RTV SO zu den Fabrik und Transportfeiertagen kann aufgrund der geänderten bundesrechtlichen Vorschriften ebenfalls gestrichen werden.

c) **Formelles und organisatorisches Revisionspotential**

Sobald der Gesuchsteller nicht nur eine Ruhetagsbewilligung, sondern auch noch eine arbeitsrechtliche Bewilligung braucht, weil er am Ruhetag Arbeitnehmer beschäftigen will, hat der Gesuchsteller das Amt für öffentliche Sicherheit⁴⁶ und das AWA und damit zwei Stellen in Anspruch zu nehmen, deren Zusammenarbeit nicht zu überzeugen vermag: Trotz dieser Ausgangslage wird das AWA formell nicht in das Verfahren der Abteilung GuH einbezogen, sondern erhält von dieser einzig eine Kopie ihres Entscheides. Das AWA verlangt nachher vom Gesuchsteller die Einreichung eines zusätzlichen oder gesonderten arbeitsrechtlichen Gesuchs, sofern noch kein solches eingegangen ist. Für den Gesuchsteller ist diese Doppelspurigkeit unbefriedigend. Besser wäre es, es bedürfte nur eines Gesuches und es erginge ein einziger Entscheid, der beide Bereiche abdecken würde. Dazu müsste das Verfahren zwischen den Behörden aber entsprechend koordiniert werden.

In den übrigen Fällen aber, in denen das AWA nicht involviert ist, läuft das Verfahren einzig über die Abteilung GuH. Diese Abläufe funktionieren gut. Auf die grundsätzliche organisatorische Einordnung der Abteilung GuH wird am Schluss dieses Berichtes zurück zu kommen sein.

1.4. **Beurteilung des Revisionspotentials**

Die öffentliche Ruhetagsordnung stellt einen für das nVG geeigneten Regelungsbereich dar. Grosse materielle Revisionen sind dabei nicht möglich und auch nicht angezeigt, redaktionelle Korrekturen hin-

⁴² Vgl. dazu §§ 13 ff. des E-EG ArG SO sowie Ziff. III.7.3 nachfolgend.

⁴³ Vgl. dazu den RRB 2006/2008 vom 14. November 2006 zur Frage der Änderung des RTG SO und der Schaffung einer Möglichkeit für Ausnahmegewilligungen für längerdauernde Veranstaltungen während Hohen Feiertagen (HESO-Bettagsproblematik).

⁴⁶ Nachfolgend AföS.

gegen schon. Organisatorisch drängt es sich auf, die Zusammenarbeit mit dem AWA dann zu optimieren, wenn auch eine arbeitsrechtliche Bewilligung erforderlich ist.

2. Gastgewerbe

2.1. Kompetenzverteilung und bundesrechtliche Regelungen

Die Regelung des Gastgewerbes fällt – anders als der Bereich des Alkohols⁴⁷ – in die ausschliessliche Zuständigkeit der Kantone.

Bundesrechtliche Bestimmungen zum Gastgewerbe sind keine ersichtlich. Auch die auf 10 Jahre nach Inkrafttreten der BV (1. Januar 1999) befristete Bedürfnisklausel im Gastgewerbe ist heutzutage nicht mehr relevant (Art. 196 Ziff. 5 ÜB BV).⁴⁸

2.2. Geltende Rechtslage im Kt. Solothurn

a) Rechtsgrundlagen

Das Gastgewerbe wird im Kanton Solothurn im Gesetz über das Gastgewerbe und den Handel mit alkoholhaltigen Getränken⁴⁹ sowie in der gleichlautenden Vollzugsverordnung⁵⁰ geregelt.

b) Materielles

Das WG SO ist in die Abschnitte (I) Gastgewerbe, (II) Handel mit alkoholhaltigen Getränken⁵¹ sowie (III) Gebühren unterteilt. Die Abschnitte (IV) Zuständigkeit/Rechtspflege und (V) Strafbestimmungen runden das Gesetz ab.

Wer Speisen oder Getränke zum Genuss an Ort und Stelle gegen Entgelt, wer gewerbsmässig Gäste beherbergen oder wer einen Zeltplatz oder ähnliche Anlagen führen will, bedarf eines Patentes nach § 4

⁴⁷ Vgl. dazu sogleich Ziff. III.3.

⁴⁸ Gestützt auf diese Norm waren Bestimmung, mit denen man bestehende Gastwirtschaften vor übermässiger Konkurrenz schützen und neue von einem entsprechenden Bedürfnis abhängig machen wollte, aus rein wirtschaftspolitischen Motiven zulässig. Heutzutage sind derartige rein strukturpolitische Vorhaben grundsätzlich nicht mehr zulässig (vorbehalten die Fälle von Art. 94 Abs. 4 BV, vgl. hierzu hiervor Ziff. II.1.). Vgl. zum Ganzen RENÉ RHINOW/GERHARD SCHMID/GIOVANNI BIAGGINI, Öffentliches Wirtschaftsrecht, Basel 1998, § 30 Rn. 145 ff.

⁴⁹ Wirtschaftsgesetz, WG SO, BGS 513.81.

⁵⁰ Wirtschaftsverordnung, WV SO, BGS 513.82.

⁵¹ Vgl. dazu sogleich Ziff. III.3.

WG SO. Auch für die vorübergehende Bewirtung ist eine Bewilligung erforderlich (§ 5 WG SO). Der Inhaber eines Patentes oder einer Bewilligung⁵² ist berechtigt, innerhalb der Öffnungszeiten das Lokal offen zu halten und Alkohol auszuschenken (§ 6 WG SO). Wer ferner ein Nachtlokal betreiben will, bedarf einer zusätzlichen Bewilligung, welche nur an Personen mit Patent erteilt wird (§ 7 WG SO).

§ 8 WG SO regelt die Voraussetzungen der Patent- und Bewilligungserteilung (Handlungsfähigkeit, keine ins Gewicht fallenden Vorstrafen, keine auf den Bewerber lautenden Verlustscheine, die jünger als 5 Jahre sind und aus der Führung eines Gastgewerbebetriebes stammen).

Die § 10 bis 22 WG SO beinhalten die allgemeinen wirtschaftspolizeilichen Bestimmungen wie etwa Verantwortlichkeit, Alkoholausschank, Jugendschutz, Nachtlärmverbot, etc. Die § 23 – 27 WG SO regeln sodann die Öffnungs- und Schliessungszeiten. Danach dürfen die Betriebe frühestens um 5 Uhr geöffnet und müssen spätestens um 00:30 Uhr geschlossen werden. Nachtlokale sind spätestens um 4 Uhr zu schliessen. Die zuständige Behörde kann Ausnahmen gestatten (§ 23 Abs. 1 und 2 WG SO). Jeder Gastwirtschaftsbetrieb ist berechtigt, an maximal 20 frei wählbaren Tagen pro Jahr die Schliessungszeiten nach § 23 WG SO hinauszuschieben oder aufzuheben (sog. „Gesetzliche Freinächte“). In der Praxis genügt es dabei, wenn der Inhaber des Lokals bis um 00:30 Uhr ein Gesuch mündlich auf dem Telefonbeantworter bei der Polizei deponiert. Die Abteilung GuH stellt nachträglich die entsprechenden Bewilligungen aus. Selbstverständlich steht es dem Gastwirt aber auch frei, vorgängig ein ordentliches Gesuch für eine Freinacht einzugeben. Zusätzlich zu den gesetzlichen Freinächten hat das AföS ca. fünfzig sogenannte kumulierte Bewilligungen erteilt, welche diesen Betrieben dauerhaft längere Öffnungszeiten von Freitag bis Sonntag zugestehen. Offenbar ist es so gelungen, eine zufriedenstellende, einzelfallgerechte Lösung für die unterschiedlichen Bedürfnisse der Betriebe zu finden. Allerdings ist darauf hinzuweisen, dass für derartige kumulierte Bewilligungen keine gesetzliche Grundlage besteht.

Der III. Abschnitt des WG SO regelt schliesslich die Patent- und Bewilligungsgebühren. Diese richten sich nach den erzielten Umsätzen und liegt zwischen Fr. 250.00 und höchstens Fr. 2'500. Die Gebühr für eine gesetzliche Freinacht beträgt Fr. 20.00 pro Stunde.

c) **Formelles und Organisatorisches**

Das Gesetz wird durch das AföS, Abteilung GuH, im Departement des Inneren vollzogen (§ 12 Abs. 1 WV SO i.V.m. § 40 WG SO). Das Gastgewerbe ist mit ca. 70 % der mit Abstand bedeutendste Arbeitsbereich der Abteilung GuH. Die Anzahl der Patente (§ 4 WG SO) beläuft sich auf jährlich rund 1'500, die Anzahl der Bewilligungen nach § 5 WG SO auf ca. 2'500 bis 3'000. Hinzu kommen die gesetzlichen

⁵² Verwaltungsrechtlich ist das „Patent“ ebenfalls als eine polizeiliche Bewilligung zu qualifizieren.

Freinächte, die ca. einen Fünftel des erwähnten gastgewerblichen Arbeitsaufwandes von 70 % ausmachen. Pro Woche fallen ca. 20 Bewilligungen für eine gesetzliche Freinacht an. Daraus wird auch ersichtlich, dass die maximal zulässige Anzahl von 20 Freinächten pro Jahr nur von den wenigsten Betrieben ausgeschöpft wird.

Im Bereich des Gastgewerbes weist die Abteilung GuH grundsätzlich keine Schnittstelle mit dem AWA auf. Bei der arbeitsmarktlichen Beurteilung eines ausländischen Arbeitnehmers stellt die Abteilung Arbeitsbedingungen (Team Personenbewilligungen) des AWA jedoch über die Abteilung GuH sicher, dass die Person über ein Gastgewerbepatent verfügt.

Gegen Verfügungen der zuständigen Behörden kann innert 10 Tagen beim Departement des Inneren⁵³ Beschwerde erhoben werden. Dessen Verfügungen über Gebühren können innert 10 Tagen beim kantonalen Steuergericht mit Beschwerde angefochten werden. Gegen alle anderen Verfügungen kann innert 10 Tagen beim Verwaltungsgericht Beschwerde erhoben werden (§ 42 WG SO).

2.3. Revisionspotential

a) Systematisches Revisionspotential

Das WG SO vermag zwar systematisch zu überzeugen, wirkt aber in inhaltlicher Sicht nicht konzis und enthält überflüssige Wiederholungen oder Verweise (vgl. etwa § 7 Abs. 3 und 23 Abs. 1 VG). Es könnte bei einer Aufnahme in das neue VG kürzer und stringenter abgefasst werden. Allenfalls wird eine separate Ausführungsverordnung, die durch den Regierungsrat zu erlassen wäre, notwendig sein, weil nicht alle Bestimmungen Gesetzesrang aufweisen dürften. Dies wird schliesslich von der Regelungsdichte der materiellen Vorschriften und damit vom gewählten Liberalisierungsgrad abhängig sein.

b) Inhaltliches Revisionspotential

Reformüberlegungen haben sich zweifellos mit dem Gedanken zu befassen, ob für den Betrieb eines Gastgewerbebetriebes auch unter dem nVG (überhaupt) ein Wirtepatent erforderlich sein oder ob die bisherige Regelung beibehalten werden soll. Denkbar wäre zum einen, dass die Voraussetzungen für die Wirtebewilligung gelockert würden, oder aber zum anderen, dass die Anforderungen an die Bewilligungserteilung erhöht und ein eigentliches Wirtepatent mit kantonaler Wirteprüfung – wie es etwa der Kanton Aargau aufweist⁵⁴ – eingeführt würde. Dabei darf jedoch nicht übersehen werden, dass die in

⁵³ § 12 Abs. 2 WV SO.

⁵⁴ Vgl. dazu das aargauische Gastgewerbegesetz, SAR 970.100, abrufbar unter: <http://www.ag.ch/sar/output/default.htm?/sar/output/970-100.htm>

den 90er Jahren Einzug gehaltene Liberalisierung kaum mehr rückgängig gemacht werden kann und die (Wieder-) Einführung einer eigentlichen Wirteprüfung auf erheblichen politischen Widerstand treffen dürfte. Zudem bringt die heutige, wenngleich eher lasche Ausgestaltung der Patentvoraussetzungen einen bestechenden Vorteil mit sich: Durch die Patentverfahren können andere Behörden – etwa die Lebensmittelbehörde – über die neue Existenz eines Betriebes informiert und so die entsprechenden behördlichen Kontrollen eingeleitet werden. Gerade für die Lebensmittelkontrolle haben die ihr zugestellten Wirtepatente zur Folge, dass sie nicht nach den Betrieben fahnden muss, sondern die Kontrollen sogleich nach der Patenterteilung aufnehmen kann. Die Aufhebung des Wirtepatents stellt deshalb kaum eine ratsame Variante dar und die bestehende Regelung ist nach unserer Beurteilung in der heutigen Form in das nVG zu übernehmen.

Die geltende Regelung mit der generellen Polizeistunde um 00:30 Uhr und den zwanzig beziehbaren gesetzlichen Freinächten ist dagegen zu überdenken. Das heutige System mit den gesetzlichen Freinächten überzeugt zwar durch seine Flexibilität und hat sich während den letzten 15 Jahren etabliert. Es bringt jedoch – abgesehen von den damit einhergehenden Gebühren – einen bedeutenden, unverhältnismässigen Verwaltungsaufwand mit sich. Im kantonalen Vergleich scheint zudem die generelle Polizeistunde (00:30 Uhr) früh angesetzt zu sein. Schliesslich vermag auch die Praxis mit den kumulierten Spezialbewilligungen, welche dauerhaft zur Überschreitung der Polizeistunde während dem Wochenende berechtigen, rechtsstaatlich nicht zu überzeugen. Die kumulierten Spezialbewilligungen können sich – wie bereits gesagt worden ist - auf keine gesetzliche Grundlage abstützen. Es bestünde die Möglichkeit, im Rahmen der Revision nVG die Polizeistunde – wie in manchen Kantonen heutzutage üblich – für Freitag und Samstag generell bis 2 Uhr zu verlängern und dafür im Gegenzug die Anzahl der gesetzlichen Freinächte zu reduzieren oder gänzlich abzuschaffen. Letzteres würde jedoch bedeuten, dass ein Betrieb – eine andere Ausnahmegewilligung vorbehalten – grundsätzlich nicht mehr länger als bis 2 Uhr geöffnet bleiben dürfte. Auf alle Fälle würde eine derartige Lösung zur Folge haben, dass der staatliche Aufwand bedeutend verringert werden könnte, weil weniger oder keine Bewilligungsverfahren mehr für die gesetzlichen Freinächte durchgeführt werden müssten. Zudem könnte mit einer solchen Lösung die heutigen kumulierten Spezialbewilligungen einer rechtmässigen Lösung zugeführt werden.

Der Steuerausschuss sieht bei der generellen Polizeistunde aus heutiger Sicht keinen vordringlichen Handlungsbedarf. Er begrüsst aber die Überprüfung der Regelung über die gesetzlichen Freinächte.

c) **Formelles und organisatorisches Revisionspotential**

Das Gastgewerbe stellt der Hauptarbeitsbereich der Abteilung GuH dar (70 %). Die heutige Regelung – gerade mit den gesetzlichen Freinächten (ca. 20 % davon) – verursacht einen (zu) hohen administrativen Aufwand. Allein für die Freinachtsbewilligungen dürften von den total 340 zur Verfügung stehenden Stellenprozenten mindestens ca. 20 Stellenprozente in Anspruch genommen werden. Die Revision nVG

müsste hier eine schlankere Lösung anstreben, die soweit als möglich, auch ein entsprechendes E-Government-Portal miteinbezieht.⁵⁵

2.4. Beurteilung des Revisionspotentials

Das Gastgewerbe ist ein zentraler Bereich für das nVG, der darin zwingend Aufnahme finden müsste. Materielle Änderungen drängen sich primär bei der Polizeistunde und den Ausnahmegewilligungen auf (gesetzliche Freinächte). Ziel muss eine Lösung sein, die den administrativen Aufwand reduziert, jedoch nichts von seiner heutigen Kundenfreundlichkeit und Flexibilität einbüsst.

⁵⁵ Vgl. dazu Ziff. IV.6.

3. Alkoholhandel

3.1. Kompetenzverteilung und bundesrechtliche Regelungen

Die Gesetzgebung über Herstellung, Einfuhr, Reinigung und Verkauf gebrannter Wasser ist Sache des Bundes. Der Bund trägt dabei insbesondere den schädlichen Wirkungen des Alkoholkonsums Rechnung (Art. 105 BV). Der Bund verfügt damit über eine umfassende Zuständigkeit zum Schutze der öffentlichen Gesundheit vor gebrannten Wassern, welche er mit dem Bundesgesetz über die gebrannten Wasser⁵⁶ und der Alkoholverordnung⁵⁷ wahrnimmt.

Als gebrannte Wasser im Sinne des AlkG gilt der Äthylalkohol in jeder Form und ohne Rücksicht auf die Art seiner Herstellung (Art. 2 Abs. 1 AlkG).⁵⁸ Zur Steuerung der Angebotsmenge wird mittels Konzessionssystem das ausschliessliche Recht des Bundes zur Alkoholherstellung (Alkoholmonopol) auf die Privaten übertragen.

Nicht unter das AlkG fallen die ausschliesslich durch Vergärung gewonnenen alkoholischen Erzeugnisse, sofern ihr Alkoholgehalt nicht 15 Volumenprozent übersteigt (Art. 2 Abs. 2 AlkG). Dazu gehören auch Naturwein und Bier.⁵⁹ Diese Getränke werden vom Lebensmittelgesetz⁶⁰, von der Lebensmittel- und Gebrauchsgegenständeverordnung⁶¹ sowie von der Verordnung des EDI vom 23. November 2005 über alkoholische Getränke⁶² erfasst.

Für den Kleinhandel mit gebrannten Wassern innerhalb eines Kantons bedarf es einer Bewilligung der kantonalen Behörde (Art. 41a AlkG). Art. 41a Abs. 3 AlkG umschreibt die zulässigen Bewilligungsadressaten (Betriebe des Gastgewerbes, Zollfreiläden, Apotheken, Drogerien sowie Geschäfte mit einem breiten Sortiment an Lebensmitteln). Die Befugnis der Kantone, den Kleinhandel weiteren, durch das öffentliche Wohl geforderten Beschränkungen zu unterwerfen, ist vorbehalten (Art. 41a Abs. 5 AlkG). Die Kantone erheben für die Kleinhandelsbewilligung eine Abgabe, deren Höhe sich nach Art und Bedeutung des Geschäftsbetriebes bemisst (Art. 41a Abs. 6 AlkG). Die Aufstellung von Strafbestimmun-

⁵⁶ Alkoholgesetz, AlkG, SR 680.

⁵⁷ AlkV, SR 680.11.

⁵⁸ Destillation, umgekehrte Osmose; vgl. dazu MARC D. VEIT/JENS B. LEHNE, in: Kommentar BV, Art. 105 Rn 2.

⁵⁹ MARC D. VEIT/JENS B. LEHNE, in: Kommentar BV, Art. 105 Rn 2.

⁶⁰ LMG, SR 817.0.

⁶¹ LMV, SR 817.02.

⁶² SR 817.022.110.

gen wegen Widerhandlungen gegen die Vorschriften des Art. 41a Absätze 1 und 2 AlkG sowie die Verfolgung und Beurteilung dieser Widerhandlungen und der im kantonalen Kleinhandel begangenen Verletzungen der Handelsverbote nach Art. 41 AlkG sind Sache der Kantone (Art. 57 Abs. 3 AlkG).⁶³

3.2. Geltende Rechtslage im Kt. Solothurn

a) Rechtsgrundlagen

Der Alkoholhandel wird im Kanton Solothurn – zusammen mit dem Gastgewerbe – im Gesetz über das Gastgewerbe und den Handel mit alkoholhaltigen Getränken⁶⁴ sowie in der gleichlautenden Vollzugsverordnung⁶⁵ geregelt.

b) Materielles

Der II. Abschnitt des WG SO widmet sich dem Handel mit alkoholhaltigen Getränken. Der Kanton Solothurn hat gestützt auf Art. 41a AlkG für den Handel mit gebrannten Wassern sowie gestützt auf den mittlerweile nicht mehr in Kraft stehenden alten Artikel 32^{quater} aBV für den Handel mit Sauser, Weinen aller Art und Bier eine Patentpflicht statuiert (vgl. § 30 und 31 WG SO). Die Inhaber von Gastgewerbe-patenten oder -Bewilligungen bedürfen keines zusätzlichen Patentes und sind auch zum Handel mit alkoholhaltigen Getränken berechtigt. Die Voraussetzungen zur Patenterteilung für den Alkoholhandel decken sich im Übrigen mit denjenigen des Wirtepatents (vgl. § 33 und 8 WG SO).

§ 34 WG SO hält die Verkaufsbeschränkungen gegenüber Jugendlichen – Verbot der Abgabe alkoholhaltiger Getränke an Jugendliche unter 16 Jahren, bei gebrannten Wassern an Jugendliche unter 18 Jahren – fest. Dabei handelt es sich um „Papageienrecht“ oder anders gesagt um Wiederholungen bundesrechtlicher Vorgaben.⁶⁶

⁶³ Vgl. zu den Aufgaben der Kantone auch die Art. 49 Abs. 2 AlkV und Art. 47 AlkV.

⁶⁴ Wirtschaftsgesetz, WG SO, BGS 513.81.

⁶⁵ Wirtschaftsverordnung, WV SO, BGS 513.82.

⁶⁶ Vgl. Art. 41 Abs. 1 lit. i AlkG, Art. 11 Abs. 1 LGV.

c) Formelles und Organisatorisches

Die Zuständigkeiten im Bereich Alkohol liegen ebenfalls beim AföS, Abteilung GuH. Es gilt grundsätzlich das für das Gastgewerbe Gesagte.⁶⁷ Der Arbeitsaufwand für den Bereich Alkohol macht ca. 10 % des totalen Aufwandes der Abteilung GuH aus; pro Jahr werden ca. 400 Alkoholhandelspatente erteilt.

3.3. Revisionspotential

a) Systematisches Revisionspotential

Die Vorschriften des II. Abschnittes des WG SO über den Alkoholhandel eignen sich für eine Integration in das nVG. Näher zu prüfen ist noch, ob einzelne Bestimmungen unter Umständen gestrichen (§ 35) oder prägnanter umschrieben werden könnten. So wäre etwa ein schlichter Verweis von § 33 WG SO auf § 8 WG SO aus stilistischen Gründen der heutigen Repetition der Patentvoraussetzungen vorzuziehen. Dasselbe gilt etwa für die §§ 32 und 31 WG SO. § 30 WG SO wäre ferner den aktuellen bundesrechtlichen Grundlagen anzupassen.⁶⁸

b) Inhaltliches Revisionspotential

Inhaltliche Reformen haben sich vorab an den geltenden Schranken und Vorgaben des Bundesrechts zu orientieren. Folgende Überlegungen sind zu prüfen:

Die altrechtliche Verfassungsbestimmung von aArt. 32^{quater} aBV, auf welche auch das WG SO die Patentpflicht für den Handel mit Wein und Bier stützt, steht nicht mehr in Kraft.⁶⁹ Eine kantonale Patentpflicht kann sich damit nicht mehr direkt auf die Bundesverfassung abstützen. Die Kantone sind aber nach wie vor frei, aus polizeilichen Gründen an einer Bewilligungspflicht festzuhalten. Im Rahmen des Projektes nVG kann angesichts der geltenden bundesrechtlichen Vorgaben die Frage neu diskutiert werden, ob an der Bewilligungspflicht für den Handel mit Wein und Bier festgehalten werden soll oder ob sie überflüssig erscheint. Die geltenden Bestimmungen des Lebensmittelrechts enthalten jedenfalls keine Vorschrift, wonach der Handel mit den unter das LMG fallenden alkoholischen Getränken wie

⁶⁷ Vgl. dazu Ziff. III.2.2.c).

⁶⁸ Die zitierten Lebensmittelvorschriften befinden sich heute in der Verordnung des EDI vom 23. November 2005 über alkoholische Getränke, vgl. Anhang 2 der heutigen LGV.

⁶⁹ Zu unterscheiden von der Bewilligungspflicht für den Kleinhandel mit gebrannten Wassern, welche sich direkt aus dem Art. 41a AlkG ergibt.

Wein und Bier einer Bewilligung bedürfte.⁷⁰ Vorgeschrieben ist einzig eine Meldepflicht für diejenigen, welche mit Lebensmitteln handeln oder arbeiten (Art. 12 LGV). Genau diese Meldepflicht scheint aber der Grund zu sein, dass an der heute bestehenden Regelung festzuhalten ist. Denn oftmals ist diese Meldepflicht bei den mit Getränken handelnden Unternehmern nicht bekannt. Das Patenterfordernis bringt es mit sich, dass die Behörden – ähnlich wie beim Wirtepatent – über das Geschäft und die Personalien des Händlers Bescheid wissen. Mit diesen Informationen kann ohne grossen Aufwand – etwa bei Lebensmittelkontrollen – auf die dahinter stehenden Personen gegriffen werden. Zudem hat das Patenterfordernis den überzeugenden Vorteil, dass einem fehlbaren Händler der Entzug des Patentbesitzes angedroht werden kann. Dieses Druckmittel scheint gerade in den aktuellen politischen Diskussionen um das Konsumverhalten der Jugendlichen wertvoll zu sein und sollte nicht preisgegeben werden. Im Übrigen zeigt ein Blick über die Kantonsgrenzen, dass die Stimmbürger des Kantons Baselland am 7. März 2010 der Wiedereinführung der Lizenzanforderung (und der Einführung von Kontrollen durch rechtlich fragwürdige Testkäufe) zugestimmt haben. Zu einer Aufhebung der Patentpflicht kann unter diesen Umständen nicht geraten werden.

§ 34 WG SO wiederholt die bundesrechtlichen Bestimmungen zum Jugendschutz und ist streng genommen überflüssig. Er könnte deshalb aufgehoben werden. Dasselbe gilt für § 35 WG SO (Bewilligung zum Versandhandel im Kantonsgebiet). Unter dem Binnenmarktgesetz⁷¹ stellt sich die Frage nicht mehr, weil eine in einem anderen Kanton erteilte Bewilligung in den übrigen Kantonen anerkannt wird. § 35 WG SO könnte demnach ebenfalls gestrichen werden.

c) Formelles und organisatorisches Revisionspotential

Das heutige Verfahren gibt zu keinen Bemerkungen Anlass. Zwischen AWA und AföS gibt es in diesem Bereich keine Berührungspunkte. Ein organisatorisches Revisionspotential ist hier nicht ersichtlich.

3.4. Beurteilung des Revisionspotentials

Wie das Gastgewerbe ist auch das Alkoholgewerbe für eine Aufnahme in das nVG überaus geeignet. Die bisherigen Bestimmungen könnten ohne grosse Änderungen übernommen werden.

⁷⁰ Eine solche sieht die LMV einzig für Betriebe, die mit Lebensmittel tierischer Herkunft zu tun haben, vor (vgl. Art. 13 LMV).

⁷¹ Bundesgesetz über den Binnenmarkt, Binnenmarktgesetz, BGBM, SR 943.02.

4. Ladenschluss

4.1. Kompetenzverteilung und bundesrechtliche Regelungen

Das Bundesrecht beinhaltet keine eigentlichen Ladenöffnungsbestimmungen. Im Rahmen des ArG hat der Bundesgesetzgeber jedoch Bestimmungen zum Arbeitnehmerschutz aufgestellt. Diese betreffen die Frage der Ladenöffnungszeiten insofern, als sie die zulässigen Arbeitszeiten vorgeben (bewilligungspflichtige Nacht- und Sonntagsarbeit) und damit den zulässigen Ladenöffnungszeiten ebenfalls Schranken setzen.

a) Arbeitsgesetz (ArG)

Das Arbeitsgesetz, welches grundsätzlich auf alle öffentlichen und privaten Betriebe anwendbar ist (vgl. Art. 1 ArG), legt die wöchentliche Höchstarbeitszeit für Arbeitnehmer in industriellen Betrieben sowie für Büropersonal, technische und andere Angestellte (mit Einschluss des Verkaufspersonals) in Grossbetrieben des Detailhandels auf 45 Stunden fest. Für alle übrigen Arbeitnehmer sind höchstens 50 Stunden zulässig (Art. 9 ArG). Die Arbeit von 6 Uhr bis 20 Uhr gilt als Tagesarbeit, die Arbeit von 20 Uhr bis 23 Uhr ist Abendarbeit. Tages- und Abendarbeit sind bewilligungsfrei. Beginn und Ende der betrieblichen Tages- und Abendarbeit können unter den Voraussetzungen von Art. 10 Abs. 2 ArG zwischen 5 Uhr und 24 Uhr modifiziert werden, wobei aber die betriebliche Tages- und Abendarbeit mit Einschluss der Pausen und Ruhezeiten innerhalb von 14 Stunden liegen muss (vgl. Art. 10 ArG). Die wöchentliche Höchstarbeitszeit (vgl. Art. 9 ArG) darf unter den Voraussetzungen von Art. 12 lit. a – c ArG ausnahmsweise überschritten werden, wobei aber die Überzeit für den einzelnen Arbeitnehmer zwei Stunden im Tag nicht überschreiten darf und im Kalenderjahr nicht mehr als 170 Stunden für Arbeitnehmer mit einer wöchentlichen Höchstarbeitszeit von 45 Stunden und 140 Stunden für solche mit einer wöchentlichen Höchstarbeitszeit von 50 Stunden betragen darf (Art. 12 ArG). Art. 13 ArG regelt sodann den für die Überzeit geschuldeten Lohnzuschlag. Die Art. 15 ff. ArG bestimmen ferner die einzuhaltenden Ruhezeiten und das Nachtarbeitverbot sowie die entsprechenden bewilligungspflichtigen Ausnahmen (Art. 17 ff. ArG). In den Art. 18 ff. ArG finden sich die oben bereits ausgeführten Regelungen zum Verbot der Sonntagsarbeit und zu den diesen gleichgestellten Feiertagen.⁷²

Kantonale oder kommunale Ladenschlussvorschriften dürfen nach der konstanten Rechtsprechung des Bundesgerichts seit Inkrafttreten des eidgenössischen Arbeitsgesetzes nur noch dem Schutz der Nacht- und Feiertagsruhe (vgl. Art. 71 lit. c ArG) sowie – aus sozialpolitischen Überlegungen – allenfalls jenen

⁷² Vgl. dazu Ziff. III.1.1.

der nicht dem Arbeitsgesetz unterstellten Personen (Geschäftsinhaber und ihre Familienangehörigen, einzelne leitende Angestellte) dienen, nicht aber dem Schutz des Verkaufspersonals, welcher durch das Arbeitsgesetz abschliessend geregelt ist.⁷³ Allfällige im Rahmen des Projekts nVG entwickelte Ansätze im Bereich der Ladenöffnungszeiten haben diesen Grundsatz zu beachten. Sie dürfen daher nicht mit Argumenten des Arbeitnehmerschutzes begründet werden.

b) Bundesrechtlicher Immissionsschutz

Neben den bundesrechtlichen Bestimmungen des ArG ist ebenfalls auf die Bestimmungen des bundesrechtlichen Immissionsschutzes hinzuweisen. Das Bundesgesetz über den Umweltschutz⁷⁴ und die Lärmschutzverordnung⁷⁵ regeln unter anderem den Schutz der Menschen vor schädlichen und lästigen Einflüssen (vgl. Art. 1 USG). Darunter fällt auch der Lärm von Verkaufsgeschäften, die als Anlagen im Sinne von Art. 7 Abs. 7 USG gelten. Erfasst werden alle einem Betrieb zurechenbaren Lärmemissionen, also alle Geräusche, die durch die bestimmungsgemässe Nutzung der Anlage verursacht werden. Was als übermässig gilt, ergibt sich aufgrund der für die verschiedenen Nutzungszonen geltenden (Lärm-) Grenzwerte.⁷⁶ Ungeachtet dessen, ob die einschlägigen Grenzwerte überschritten sind oder nicht, sieht Art. 11 Abs. 2 USG i.V.m. Art. 12 USG im Rahmen des Vorsorgeprinzips Massnahmen vor, die unabhängig von der bestehenden Umweltbelastung zu ergreifen sind, sofern sie technisch und betrieblich möglich sowie wirtschaftlich tragbar sind. Damit ist es auch denkbar, dass die zuständigen kantonalen Behörden aufgrund bundesrechtlicher Umweltschutzvorschriften zeitliche Betriebseinschränkungen für einzelne Verkaufsgeschäfte in lärmbelasteten Gebieten verfügen.⁷⁷

⁷³ BGE 130 I 279 E. 2.3.1. S. 284, mit zahlreichen weiteren Hinweisen. Vgl. auch VALLENDER/HETTICH/LEHNE, Wirtschaftsfreiheit und begrenzte Staatsverantwortung, a.a.O., § 20 Rn 26.

⁷⁴ Umweltschutzgesetz, USG, SR 814.01.

⁷⁵ LSV, SR 814.41.

⁷⁶ Unterschieden werden die Planungs-, die Immissionsgrenz- und die Alarmwerte. Die Planungswerte sind bei der Errichtung neuer Anlagen zu beachten (Art. 25 Abs. 1 USG, vgl. auch Art. 23 und 24 USG). Die Immissionsgrenzwerte, welche über den Planungswerten liegen (vgl. Art. 23 USG), regeln grundsätzlich die Frage einer allfälligen Sanierungspflicht von alten Anlagen (vgl. etwa Art. 13, 15 und 17 USG). Die Alarmwerte, die ihrerseits wiederum über den Immissionsgrenzwerten liegen (Art. 19 USG), geben über die Dringlichkeit von Sanierungen Auskunft. Vgl. zu den einzelnen Grenzwerten die Anhänge der LSV, insbesondere Anhang 6 zum Industrie- und Gewerbelärm.

⁷⁷ Nota bene: Nach den Bestimmungen von Ziff. 31 Abs. 1 Anh. 6 LSV dauert im Geltungsbereich des USG der Tag von 7 Uhr bis 19 Uhr, währenddem die übrigen Stunden Nacht darstellen. Dies hat zur Folge, dass ab 19 Uhr die tieferen Nachtgrenzwerte zur Anwendung gelangen.

4.2. Geltende Rechtslage im Kt. Solothurn

a) Rechtsgrundlagen

Einschlägig ist die Verordnung über den Ladenschluss.⁷⁸

b) Materielles

Die Öffnungszeiten an Werktagen beginnen frühestens um 5 Uhr und dauern nicht länger als bis 18:30 Uhr, an Samstagen bis 16 Uhr (§ 2 LV SO). An Sonntagen und an Feiertagen bleiben die Läden geschlossen. Lebensmittelgeschäfte, Bäckereien und Konditoreien sowie Blumenläden dürfen an Sonn- und Feiertagen zwischen 10 und 12 Uhr offen halten (§ 3 LV SO).

§ 4 LV SO enthält diverse Vorbehalte zu Gunsten der Einwohnergemeinden. Diese können etwa an einem Werktag pro Woche, ausgenommen vor Sonn- und Feiertagen, die Öffnungszeiten bis höchstens 21 Uhr hinausschieben oder den Ladenschluss an Samstagen bis 17 Uhr hinausschieben.

§ 5 LV SO enthält den Vorbehalt des ArG und die dort statuierte Bewilligungspflicht für die Sonntagsarbeit.

c) Formelles und Organisatorisches

Das Departement des Inneren entscheidet nach § 3 Abs. 3 LV SO in Zweifelsfällen über die Anwendbarkeit der LV SO. Nach Abs. 4 ist die Gewerbe- und Handelspolizei für die Ausnahmegewilligungen von den Ladenschlussbestimmungen zuständig. Diese machen ca. 8 % des Arbeitsaufwandes aus. Im Übrigen gilt das unter Ziff. III.1.2.c) hiervoor Gesagte.

4.3. Revisionspotential

a) Systematisches Revisionspotential

Es drängt sich auf, im nVG einen Abschnitt zu den Ladenöffnungszeiten einzubauen und die LV SO aufzuheben. Eine systematische Verknüpfung mit den Bestimmungen zu den Ruhetagen scheint dabei sinnvoll.⁷⁹ Die Ruhetagsordnung stellt eine Grundordnung dar, die neben den einzelnen Ruhetagen den

⁷⁸ Ladenschlussverordnung, LV SO, BGS 513.431.

⁷⁹ Vgl. hiervoor Ziff. III.1.

Schutzzweck der Ruhetagsordnung definiert und allgemeine Verhaltensregeln festlegt. Demgegenüber handelt es sich bei der Ladenöffnungsordnung um „Ausführungsvorschriften“ zur Ruhetagsordnung, weil damit die Gebote der Ruhetagsordnung für den Bereich der Ladenöffnung näher ausgestaltet werden.⁸⁰ Die Ladenöffnungsordnung ist daher im nVG in sinnvoller Weise mit der allgemeinen Ruhetagsordnung systematisch zu verknüpfen.

b) Inhaltliches Revisionspotential

Reformen im Bereich der Ladenöffnungszeiten haben sich am Grundsatz zu orientieren, dass diese nicht sozialpolitischen Interessen des Arbeitnehmerschutzes dienen dürfen, weil dieser abschliessend durch das Bundesrecht (ArG) geregelt ist, sondern anderweitige polizeiliche Ziele – insbesondere den Schutz der Nacht- und Sonntagsruhe – zu verfolgen haben.⁸¹

Im Bereich der Ladenöffnungszeiten ist ein starker Trend zur Liberalisierung feststellbar. So hat der Kanton Zürich die Ladenöffnungszeiten im Jahre 2000 abgeschafft. Der Kanton Aargau ist ihm im Jahr 2006 gefolgt. Dabei war im Aargau ausschlaggebend, dass die für Tankstellenshops aufgrund eines parlamentarischen Vorstosses angestrebte Erweiterung der Öffnungszeiten zwar einem anerkannten öffentlichen Interesse entsprochen hat, jedoch mit dem Grundsatz der Gleichbehandlung der Gewerbetreibenden als nicht mehr vertretbar angesehen worden war. Anstelle zusätzlicher sektorieller Ausnahmeregelungen haben die Stimmberechtigten deshalb eine vollständige Abschaffung und damit eine komplette Liberalisierung befürwortet.⁸² Die Kantone Appenzell Innerrhoden, Glarus oder Schwyz kennen ebenfalls keine Ladenöffnungsbestimmungen mehr. Im Kanton Thurgau können die Läden grundsätzlich zwischen 6 Uhr und 22 Uhr, im Kanton Bern von 6 Uhr bis 20 Uhr geöffnet werden.

Verzichten die Kantone auf Bestimmungen zu den Ladenöffnungszeiten, so richten sich die zulässigen Öffnungszeiten einzig noch nach dem ArG. Zu beachten ist aber, dass das Arbeitsgesetz nur für diejenigen Betriebe gilt, in denen Arbeitnehmer angestellt sind. Das ArG findet aber keine Anwendung bei selbständig Erwerbenden ohne Angestellte (vgl. Art. 1 Abs. 2 ArG) und anderen speziell ausgenommenen Betriebszweigen (vgl. Art. 2 ArG).⁸³ Bei einem gänzlichen Verzicht auf kantonale Ladenöffnungszei-

⁸⁰ Vgl. Botschaft und Entwurf der Regierung des Kantons St. Gallen vom 13. November 2001 zum Gesetz über Ruhetag und Ladenöffnung, S. 9 ff., abrufbar unter: <https://www.ratsinfo.sg.ch/t/kantonsrat.Document.42E2AC9D-223E-497D-8C8A-FE9FEA32420D.html>

⁸¹ Vgl. hiervor Ziff. III.4.1.

⁸² Vgl. dazu Gesetz über den Ladenschluss, Aufhebung vom 1. März 2005, Abstimmungserläuterungen des Regierungsrates des Kantons Aargau vom 25. September 2005 S. 9 ff., abrufbar unter: http://resultate.ag.ch/wabag/shared/dokumente/pdf/25092005_21_vorwort.pdf

⁸³ So gilt das ArG auch nicht für Betriebe der landwirtschaftlichen Urproduktion, Unternehmen des öffentlichen Verkehrs oder Familienbetriebe.

ten würden damit etwa der Einzelunternehmer abgesehen von öffentlich-rechtlichen Bestimmungen über den Immissionsschutz (USG, etc.) keinerlei einschränkenden Bestimmungen mehr unterliegen.

Ob die Ladenöffnungszeiten getreu dem allgemein feststellbaren Trend auch im Kanton Solothurn liberalisiert werden sollen oder nicht, ist vorab eine politische Frage. Die zwei dem solothurnischen Volk in den Jahren 1996 und 2002 vorgelegten Vorlagen, mit welchen eine vollständige Deregulierung der Ladenöffnungszeiten an Werktagen angestrebt worden war, sind deutlich verworfen worden.⁸⁴ Aufgrund der Ergebnisse der beiden letzten Abstimmungen steht eine komplette Liberalisierung der Öffnungszeiten für den Steuerungsschuss deshalb heute kaum mehr zur Diskussion.

Wie im Kanton Solothurn sind auch im Kanton St. Gallen diverse Versuche einer Liberalisierung gescheitert. Erst eine vermittelnde Lösung ist auf Akzeptanz gestossen. Der nachfolgende Auszug aus der bemerkenswert abgefassten Botschaft des Regierungsrates des Kantons St. Gallen zeigt die Argumente, die gegen eine vollständige Liberalisierung und für eine gemässigte Lösung sprechen und bietet im Hinblick auf die zu erwartende politische Diskussion eine hilfreiche Argumentationshilfe:

„Vor dem Hintergrund des total revidierten Arbeitsgesetzes und mit Blick auf den weit gefassten Liberalisierungsauftrag der Motion stellt sich die grundsätzliche Frage, mit welcher Legitimation und zu welchem Zweck der Staat eine neue Ruhetags- und Ladenöffnungsordnung schafft. Das Bestreben, die staatliche Regulierung auf das unbedingt Notwendige zu beschränken, könnte es nahelegen, auf eine kantonale Ruhetags- und Ladenöffnungsordnung ganz zu verzichten.“

Diese radikale Lösungsvariante wurde verworfen, weil der Schutz des Ruhetages und ein verbindlicher Rahmen für die Ladenöffnung einem ausgewiesenen gesellschaftspolitischen Bedürfnis entsprechen. Massgebend für diese Einschätzung sind die folgenden Überlegungen:

Hektik und Leistungsdruck in der Arbeitswelt, die Übersättigung der Reize in der Konsum- und Informationsgesellschaft und anderes mehr wecken ein neues Bedürfnis nach Ruhe und Erholung, aber auch nach gemeinschaftlicher Freizeitbetätigung. Die Familie und andere Formen der Lebensgemeinschaft brauchen Raum für die Entfaltung, der aufgrund der zunehmend verwischten Tages- und Wochenstrukturen nicht mehr selbstverständlich gegeben ist. Zum Schutz dieser elementaren Bedürfnisse braucht es weiterhin eine kantonale Ruhetags- und Ladenöffnungsordnung, die sinnvolle Leitplanken setzt. Wo sich die Schutzinteressen mit jenen des Arbeitsgesetzes und des Lärmschutzrechts des Bundes decken, sind diese übergeordneten Vorschriften für den kantonalen Gesetzgeber verbindlich. Er kann sie nicht verschärfen oder abschwächen, aber ihnen in einem wichtigen Anwendungsbereich konkrete Gestalt geben. In dem Sinne soll die kantonale Ruhetags- und Ladenöffnungsordnung die Spielregeln im Spannungsfeld unterschiedlicher individueller Freizeitbedürfnisse definieren. Dabei hat der gebührende Respekt vor dem religiösen Gehalt des Sonntags und der kirchlichen Feiertage auch oder gerade in einer zunehmend wertpluralistischen Gesellschaft nach wie vor einen hohen Stellenwert. Soweit es der gesetzlichen Ordnung gelingt, einen konsensfähigen gesellschaftlichen Wertekodex abzubilden und ihm eine verbindliche Form zu geben, kann sie zur Förderung der gegenseitigen Toleranz und Rücksichtnahme beitragen. Sie bietet aber vor allem eine Interventionshandhabe gegen nicht tragbare Verstösse und wirkt in dem Sinn präventiv.

[...] Anforderungen

Die Ruhetags- und Ladenöffnungsordnung steht im Spannungsfeld vielfältiger wirtschafts-, gesellschafts- und ordnungspolitischer Ansprüche, die sich zum Teil widersprechen. Entsprechend differenziert gestaltet sich der Katalog der Anforderungen an die neue

⁸⁴ Vgl. RRB 2006/2008 vom 14. November 2006.

Ordnung. Grosse Teile der Bevölkerung haben aufgrund ihrer Lebensgestaltung und ihrer Arbeitszeiten das ausgewiesene Bedürfnis zu Randzeiten und am Wochenende einkaufen zu können. In ihren individuellen und gemeinschaftlichen Freizeitaktivitäten beanspruchen sie möglichst grosse Gestaltungs- und Bewegungsfreiheit. Ausgerichtet auf diese Bedürfnisse ist die Wirtschaft bestrebt, ihr Angebot auszuweiten, um neue Märkte zu erschliessen und konkurrenzfähig zu bleiben. Die staatliche Ruhetags- und Ladenöffnungsordnung hat diesen Bedürfnissen Rechnung zu tragen. Sie ist entsprechend offen auszugestalten und soll hinreichend Spielraum für neue Entwicklungen des Marktes offen lassen. Sie muss auch gewährleisten, dass der Wirtschaftsstandort St. Gallen im interkantonalen und internationalen Wettbewerb konkurrenzfähig bleibt. Sie hat sich daher an den Entwicklungen im benachbarten Umfeld zu orientieren.

[...] Notwendige Leitplanken

Die Ruhetags- und Ladenöffnungsordnung legitimiert sich wie dargelegt aus dem Bedürfnis heraus, Leitplanken zu setzen. Diese definieren sich aus dem Ruhe- und Erholungsbedürfnis der Bevölkerung und aus der Notwendigkeit gegenseitiger Rücksichtnahme. Dies gilt für die Nachtruhe und in besonderem Mass für den Sonntag und die Feiertage. Als Tage der Besinnung, der familiären Beziehungen, der sozialen Kontakte und der Erholung bestimmen sie massgebend die Qualität und den Rhythmus des gesellschaftlichen Zusammenlebens. Sie haben zudem einen prägenden religiösen Gehalt, den es angemessen zu wahren gilt. In diesem Sinn sollen die Leitplanken helfen, eine übermässige Kommerzialisierung des Sonntags und der Feiertage zu verhindern.

[...] Ausgewogene Ordnung

Die Bedürfnisse der Wirtschaft und der Konsumentinnen und Konsumenten einerseits und die Schutzinteressen andererseits sind in eine gute Balance zu bringen. Dabei muss die staatliche Ordnung in einem erheblichen Mass auf das eigenverantwortliche Handeln der Rechtssubjekte aufbauen können. Eine abschliessende Regelung aller Lebenssachverhalte kann nicht Zweck der Ordnung sein. Gleichzeitig ist darauf zu achten, dass die Regelungen nicht einzelne Marktteilnehmer bevorzugen oder benachteiligen. Die verfassungsmässig verankerte Wirtschaftsfreiheit stellt klare Anforderungen an die Gleichbehandlung der Marktteilnehmer.

[...] Wirkungsvoller Vollzug

Die neue Ruhetags- und Ladenöffnungsordnung erfüllt ihren Zweck nur, wenn sie konsequent vollzogen werden kann. Leitplanken zu setzen, die in der gesellschaftlichen Realität zum vornherein nicht durchgesetzt werden können, macht keinen Sinn. Die Regelungen müssen klar und einfach sein. Dies setzt dem Differenzierungsgrad der einzelnen Bestimmungen Grenzen. Ein gewisser Schematismus muss in Kauf genommen werden. Regelungen, die einen grossen Kontrollaufwand verursachen, sind zu vermeiden, weil sie die Wirtschaft administrativ belasten und dem Grundsatz der Verwaltungsökonomie zuwiderlaufen.

[...] Bedarfsgerechte Ladenöffnungszeiten

Die gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Anforderungen an eine zeitgemässe Ladenöffnungsordnung gebieten eine echte Liberalisierung, die dem Gewerbe den Spielraum für flexible, auf die jeweiligen Kundenbedürfnisse ausgerichtete Öffnungszeiten gibt. Mit Blick auf gegenläufige Schutzinteressen gilt es gleichzeitig Mass zu halten und sinnvolle Schranken aufrecht zu erhalten. Eine Ladenöffnungsordnung, die sich auf den Sonntag beschränkt und für den Werktag überhaupt keine Leitplanken mehr setzt, wird diesem Anspruch nicht gerecht. Sie verleitet zur unzutreffenden Annahme, am Werktag bestünden keine Einschränkungen für die Ladenöffnung, was namentlich mit Blick auf den Arbeitnehmerschutz⁸⁵ und den Lärmschutz nicht zutrifft. Deshalb soll die neue Ordnung auch für die Ladenöffnung am Werktag im Sinne der Transparenz einen klaren Rahmen setzen. Damit zwischen den Konsumbedürfnissen einerseits und den Schutzbedürfnissen andererseits eine möglichst gute Balance hergestellt werden kann, wird ein zweistufiges Modell vorgeschlagen:

⁸⁵ Nach der hier vertretenen Ansicht ist dieses Argument rechtlich heikel und lässt sich kaum mit den Vorgaben der bundesgerichtlichen Rechtsprechung zum ArG in Übereinstimmung bringen (vgl. hiervor Ziff. III.4.1.a).

Allgemeine Öffnungszeiten sollen für alle Läden einen wohlbemessenen Rahmen im Sinn einer Grundordnung setzen. Für weitergehende Konsumbedürfnisse, namentlich im Bereich der Lebensmittel und des Tourismus, soll für ausgewählte Kategorien von Läden die Möglichkeit erweiterter Öffnungszeiten gewährt werden. Diese Ordnung schafft den erforderlichen Spielraum und schützt gleichzeitig vor Fehlentwicklungen. Konkret gestaltet sie sich wie folgt:

Allgemeine Ladenöffnung

Montag bis Freitag können alle Läden von 05.00 bis 21.00 Uhr geöffnet sein. Am Samstag ist der gesetzliche Ladenschluss weiterhin um 17.00 Uhr. Am Sonntag und an den anderen öffentlichen Ruhetagen sind die Läden wie bisher grundsätzlich geschlossen zu halten. Die Gemeinden können wie bisher maximal vier Sonntagsverkäufe pro Jahr zulassen.

Erweiterte Ladenöffnung

Während die neuen allgemeinen Ladenöffnungszeiten die meisten Kundenbedürfnisse abdecken werden, besteht für spezifische Bedürfnisse die Notwendigkeit einer weitergehenden Lockerung des gesetzlichen Rahmens. Im Vordergrund steht die Möglichkeit, am Abend und am Wochenende spontan Lebensmittel einzukaufen. Dieses Bedürfnis haben bisher die Tankstellenshops im Rahmen einer durch die Gemeinden tolerierten Praxis abgedeckt. Neu sollen alle Läden, die zur Hauptsache Lebensmittel anbieten, und deren Fläche nicht mehr als 150 m² beträgt, den Rahmen für die erweiterte Ladenöffnung nutzen können. Auf Grund entsprechender Kundenbedürfnisse sollen von den erweiterten Ladenöffnungszeiten überdies Kioske, Souvenirläden, Blumengeschäfte und Videotheken profitieren können. In Tourismusgemeinden soll der Gemeinderat den Katalog auf Läden ausdehnen können, die der Befriedigung touristischer Bedürfnisse dienen. Der gesetzliche Rahmen für die erweiterte Ladenöffnung wird für den Werktag und den öffentlichen Ruhetag einheitlich auf 05.00 bis 23.00 Uhr festgesetzt. Damit wird eine einfache, flexible und vollzugsfreundliche Lösung geschaffen. Sie verzichtet insbesondere auf eine unterschiedliche Regelung für Kioske und kleine Lebensmittelgeschäfte, womit die in der Vergangenheit aufgetretenen Abgrenzungsprobleme bei Tankstellenshops entfallen. Diese Lösung ist auch mit Blick auf das besondere Ruhebedürfnis am Sonntag vertretbar, weil die erweiterten Ladenöffnungszeiten nur einem klar begrenzten und überschaubaren Kreis von Läden gewährt werden.“⁸⁶

Welche Regelung im Kanton Solothurn angestrebt werden soll, ist grundsätzlich von den politischen Entscheidungsträgern zu beurteilen. Nach den bisher erfolglosen Liberalisierungsbemühungen scheint ein gemässigter Mittelweg aber wohl die zu favorisierende Lösung zu sein. Damit könnte eine staatliche Rahmenordnung aufgestellt werden, die zwar dem individuellen Marktverhalten des Einzelnen Schranken setzt, gleichwohl aber der Wirtschaft die nötigen Freiräume eröffnen würde. Bedenken könnten einzig gegen die durch die besonderen Öffnungszeiten für einzelne Branchen nötigen Sonderregelungen erhoben werden, die unter Umständen zu einer Ungleichbehandlung identischer Marktteilnehmer führen könnte. Bei der Ausarbeitung einer allfälligen Gesetzesvorlage wäre diesem Punkt jedenfalls Rechnung zu tragen.

c) Formelles und organisatorisches Revisionspotential

Das geltende Bewilligungsverfahren ist dann unbefriedigend, wenn es neben einer Ladenschlussbewilligung nach der LV SO (und allenfalls einer Bewilligung nach dem RTG SO) auch einer arbeitsrechtli-

⁸⁶ Botschaft und Entwurf der Regierung des Kantons St. Gallen vom 13. November 2001 zum Gesetz über Ruhetag und Ladenöffnung, S. 9 ff., abrufbar unter: <https://www.ratsinfo.sg.ch/t/kantonsrat.Document.42E2AC9D-223E-497D-8C8A-FE9FEA32420D.html>

chen Bewilligung bedarf. In diesem Fall ist – wie bereits ausgeführt⁸⁷ – die Zusammenarbeit zwischen dem AWA und der Abt. GuH unbefriedigend. Die beiden Verfahren sind unter dem nVG zu optimieren.

4.4. Beurteilung des Revisionspotentials

Auch die Festlegungen der LV SO sind in ein nVG zu integrieren. Ob dabei die Ladenöffnungszeiten erweitert werden sollen, ist vorab ein politischer Entscheid. Auf jeden Fall bietet das nVG die Chance, eine umfassende, aufeinander abgestimmte Ruhetags- und Ladenschlussordnung aufzustellen, womit auch die administrativen Abläufe vereinfacht werden könnten.

⁸⁷ Vgl. oben Ziff. III.1.3.c).

5. Reklamen

5.1. Kompetenzverteilung und bundesrechtliche Regelungen

Bestimmungen zu Reklame und Werbung sind auf Bundesebene einzig im Strassenverkehrsrecht vorhanden. Der Bund verfolgt damit die Sicherstellung der Verkehrssicherheit und hat so etwa in Art. 6 des Strassenverkehrsgesetzes⁸⁸ ein Reklame- und Ankündigungsverbot für die den Motorfahrzeugen oder den Fahrrädern offen stehenden Strassenbereiche aufgestellt. Gleiches gilt nach Art. 53 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Nationalstrassen⁸⁹ für die Bereiche der Nationalstrassen. Die Signalisationsverordnung⁹⁰ regelt in den Art. 95 ff. SSV die notwendigen Details: Sie definiert die Begriffe Strassenreklamen und Firmenanschriften und legt die Grundsätze für deren Errichtung im Allgemeinen sowie bei Signalen und Autobahnen im Speziellen fest und unterstellt sie einer Bewilligungspflicht.

Neben der verkehrssicherheitsrechtlichen Relevanz ist die Plakatierung und das Anbringen von Reklamen vorab ein baurechtliches Problem. Entsprechend behält Art. 100 SSV ergänzende Vorschriften über Strassenreklamen, namentlich zum Schutz des Landschafts- und Ortsbildes vor. Der Schutz des Landschafts- und Ortsbildes fällt – unter Berücksichtigung der bundesrechtlichen Bestimmungen des Bundesgesetzes über die Raumplanung⁹¹ und des Bundesgesetzes über den Natur- und Heimatschutz⁹² – grundsätzlich in die Zuständigkeit der Kantone und wird durch das kantonale und kommunale Baurecht⁹³ und die jeweiligen Baubewilligungsverfahren sichergestellt.

5.2. Geltende Rechtslage im Kt. Solothurn

a) Rechtsgrundlagen

Der Kanton Solothurn hat Richtlinien für Reklamen^{94/95} erlassen. Sie sind in der Sammlung der kantonalen Erlasse im Register 7 unter dem Titel „Bauwesen, öffentliche Werke, Verkehr“ eingeordnet.

⁸⁸ SVG, SR 741.01.

⁸⁹ Nationalstrassengesetz, NSG, SR 725.11.

⁹⁰ SSV, SR 741.21.

⁹¹ Raumplanungsgesetz, RPG, SR 700, vgl. zum Ortsbildschutz etwa Art. 17 RPG.

⁹² NHG, SR 451, vgl. zum Ortsbildschutz etwa Art. 1, 3 und 4 NHG.

⁹³ Vgl. etwa § 145 des kantonalen Planungs- und Baugesetzes, PBG SO, BGS 711.1.

⁹⁴ RR SO, BGS 733.61.

b) Materielles

Die RR SO konkretisieren § 64^{bis} der kantonalen Bauverordnung⁹⁶ und dienen den zuständigen Behörden bei der Behandlung von Reklamegesuchen als Grundlage (vgl. Ziff. 1 RR SO).

Die Richtlinien unterscheiden Eigenreklamen (Ziff. 2 RR SO) von den Fremdreklamen (Ziff. 3 RR SO) und legen Grundsätze für die je zulässigen Masse und Ausrichtungen fest. Reklamegesuche werden im Baubewilligungsverfahren behandelt, wobei ein vereinfachtes Verfahren vorgesehen ist (Ziff. 4 RR SO). Ziff. 5 RR SO stellt klar, dass die Gemeinden durch Zonenvorschriften – insbesondere in Ortsbildschutzzonen – einschränkende Bestimmungen erlassen können.

c) Formelles und Organisatorisches

Zuständig ist die jeweils nach der anwendbaren Bauordnung zuständige Baubewilligungsbehörde (vgl. Art. 4.1 RR SO).⁹⁷

5.3. Revisionspotential

Die Plakatierung und das Anbringen von Reklamen sind vorab baurechtliche Fragestellungen. Dabei sind im Baubewilligungsverfahren gegebenenfalls auch die strassenverkehrsrechtlichen Bestimmungen des Bundes zu beachten. Aus diesen Gründen überzeugt die systematische Einordnung der RR SO im Register 7 der BGS SO beim Bauwesen.

5.4. Beurteilung des Revisionspotentials

Vom Einbezug der RR SO in das nVG ist abzuraten.

⁹⁵ Richtlinien oder auch Verwaltungsverordnungen sind grundsätzlich generell-abstrakte Handlungsanweisungen der vorgesetzten Behörde an die unterstellten Behörden und Personen über die Besorgung ihrer Verwaltungsangelegenheiten (PIERRE TSCHANNEN/ULRICH ZIMMERLI/MARKUS MÜLLER, Allgemeines Verwaltungsrecht, 3. Aufl., Bern 2009, § 41 Rn 11 m.w.H.; vgl. auch § 1 RR SO, wonach diese Richtlinien eine Grundlage für die zuständigen Behörden bei der Behandlung von Reklamegesuchen darstellen). Rechtsverhältnisse können jedoch niemals direkt gestützt auf Verwaltungsverordnungen geregelt werden, weil diese nicht als Rechtsquellen gelten. Grundlage der Verfügungen bleiben allemal die einschlägigen Gesetze und Verordnungen (TSCHANNEN/ZIMMERLI/MÜLLER, Allgemeines Verwaltungsrecht, a.a.O., § 41 Rn 13, s.a. die Rn 29 ff.).

⁹⁶ KBV SO, BGS 711.61.

⁹⁷ In der Regel die Gemeindebaubehörde, gestützt auf einen kantonalen Nutzungsplan allenfalls das Departement (§ 135 PBG SO).

6. Rauchen/Passivrauchen

6.1. Kompetenzverteilung und bundesrechtliche Regelungen

Auf Bundesebene ist der Schutz vor dem Passivrauchen⁹⁸ bisher über das Arbeitsrecht geregelt worden. Nach Art. 6 ArG ist der Arbeitgeber verpflichtet, zum Schutze der Gesundheit der Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen alle Massnahmen zu treffen, die nach der Erfahrung notwendig, nach dem Stand der Technik anwendbar und den Verhältnissen des Betriebs angemessen sind.^{99/100} Gestützt auf Art. 6 ArG hat der Bundesrat in Art. 19 der Verordnung 3 zum Arbeitsgesetz¹⁰¹ festgelegt, dass der Arbeitgeber im Rahmen der betrieblichen Möglichkeiten dafür zu sorgen hat, dass nichtrauchende Angestellte durch das Rauchen anderer Personen nicht belästigt werden.

Neu ist auch auf Bundesebene auf den 1. Mai 2010 das Bundesgesetz zum Schutz vor Passivrauchen¹⁰² mitsamt Verordnung¹⁰³ in Kraft getreten. Damit legt der Bund ein grundsätzliches Rauchverbot in öffentlichen Räumen fest (Art. 2 PRSG). Einzige Ausnahme sind Restaurationsbetriebe von höchstens 80 Quadratmetern, die als Raucherlokal bewilligungsfähig sind (Art. 3 PRSG).

Das neue Bundesgesetz und die neue Verordnung definieren die für die ganze Schweiz geltenden Mindestanforderungen. Zudem ermöglicht Art. 4 PRSG den Kantonen, strengere Vorschriften zum Schutz der Gesundheit zu erlassen. Dies gilt nicht nur für künftiges kantonales Recht, sondern auch für bereits im Zeitpunkt des Inkrafttretens des PRSG geltendes kantonales Recht.¹⁰⁴ Denkbar sind insbesondere

⁹⁸ Behandelt wird vorliegend nur das Thema „Schutz vor Passivrauchen“. Der Bereich „Rauchen“ und die damit zusammenhängenden Fragen, insbesondere zum Verkauf und zum Jugendschutz, fallen in den Bereich des Gesundheitsrechts (Art. 6^{bis} Gesundheitsgesetz [BGS 811.11]) und werden in diesem Bericht zum Projekt nVG nicht behandelt.

⁹⁹ Parlamentarische Initiative Schutz der Bevölkerung und der Wirtschaft vor dem Passivrauchen, Bericht der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrates vom 1. Juni 2007, BBl 6185 ff., 6188.

¹⁰⁰ Zu beachten ist Art. 3a ArG, wonach die Bestimmungen des ArG zum Gesundheitsschutz auch auf die unter besagter Stelle erwähnten Bereiche anwendbar sind, obwohl diese vom Geltungsbereich des ArG grundsätzlich ausgenommen sind (vgl. Art. 3 ArG).

¹⁰¹ Gesundheitsvorsorge, ArGV 3, SR 822.113.

¹⁰² PSRG, SR 818.31 (noch nicht in Kraft; AS 2009 6285).

¹⁰³ Verordnung zum Schutz vor Passivrauchen, Passivrauchschutzverordnung, PSRV, SR 818.311 (noch nicht in Kraft; AS 2009 6289).

¹⁰⁴ Fragen und Antworten zu Gesetz und Verordnung zum Schutz vor Passivrauchen, hrsg. v. Bundesamt für Gesundheit, Direktionsbereich öffentliche Gesundheit, S. 3, abrufbar unter:

<http://www.bag.admin.ch/themen/drogen/00041/00612/00764/index.html?lang=de&download=M3wBPgDB/8ull6Du36WenojQ1NTTjaXZnqWfVpzLhmfhnapmmc7Zi6rZnqCkkl9gn1/bKbXrZ6lhuDZz8mMps2gpKfo>

strengere kantonale Bestimmungen zu den erlaubten Raucherräumen (Grössenbeschränkungen, gänzlicher Verzicht).

6.2. Geltende Rechtslage im Kt. Solothurn

a) Rechtsgrundlagen

Für den Kanton Solothurn gilt seit dem 1. Juli 2009 die Verordnung zum Schutz vor Passivrauchen¹⁰⁵. Sie stützt sich auf die § 6^{bis} (Rauchverbot in öffentlichen Räumen) und § 68 (Kompetenznorm) des Gesundheitsgesetzes¹⁰⁶ (vgl. § 1 Abs. 2 PRSV SO).

b) Materielles

Im Kanton Solothurn gilt mit dem am 26. November 2006 ins Gesundheitsgesetz eingefügten § 6^{bis} GesG SO ein kantonales Rauchverbot in öffentlichen, geschlossenen Räumen. Als öffentlich zugänglich gelten alle Räume, für die ein Patent oder eine Bewilligung nach dem WG SO nötig ist. Dazu zählen auch Räume mit Tanzflächen oder Bühnen sowie Verkehrsflächen wie Korridore, Treppen, Aufzüge und Toiletten (vgl. § 1 PRSV SO). Einzig getrennte und entsprechend gekennzeichnete Räume mit ausreichender Belüftung können für Rauchende vorgesehen werden (§ 6^{bis} GesG SO). Weiter sind Fumoirs (= baulich abgetrennte Nebenräume) im kleineren Teil der Gaststube zulässig, wobei die Auflagen nach § 4 PRSV SO einzuhalten sind und eine Bewilligung erforderlich ist (§ 3 PRSV SO).

Im Zusammenhang mit dem Inkrafttreten des neuen Bundesgesetzes hat der Regierungsrat beschlossen, die strenger Regeln der Bundesgesetzgebung sowie die bisherigen Vollzugsgrundsätze des Gesundheitsamtes in die PRSV SO aufzunehmen.¹⁰⁷

c) Formelles und Organisatorisches

Zuständiges Departement zur Leitung und Überwachung des öffentlichen Gesundheitswesens nach § 3 GesG SO ist das Departement des Innern (§ 1 der Vollzugsverordnung zum Gesundheitsgesetz¹⁰⁸).

¹⁰⁵ PRSV SO, BGS 811.14.

¹⁰⁶ GesG SO, BGS 811.11.

¹⁰⁷ Vgl. RRB 2010/303 vom 23. Februar 2010.

¹⁰⁸ GesV SO, BGS 811.12.

6.3. Revisionspotential

a) Systematisches Revisionspotential

Weil das nVG nicht überladen und deshalb auf die Themen Arbeit, Gewerbe und Volkswirtschaft beschränkt werden sollte, wird von einer Aufnahme der Schutzbestimmungen zum Passivrauchen in das nVG abgeraten. Der Bereich des Passivrauchschutzes stellt eine klassische Querschnittaufgabe dar, die nicht nur die Arbeitssituation oder das Gewerbe (Gastgewerbe) betrifft, sondern sämtliche Lebenssituationen beschlägt. Die Vorschriften zum Passivrauchschutz lassen sich daher nicht passend ins nVG integrieren; sie sind systematisch an ihrem jetzigen Ort im Gesundheitsbereich am richtigen Ort und dort zu belassen.

b) Inhaltliches Revisionspotential

Unter diesen Umständen erübrigen sich an dieser Stelle Hinweise zu materiellen Änderungen. Im Zusammenhang mit dem Inkrafttreten des neuen Bundesgesetzes kann zudem auf den am 23. Februar 2010 ergangenen RRB 2010/303 zur Änderung der PRSV SO verwiesen werden, womit der Regierungsrat beschlossen hat, die strenger Regeln der Bundesgesetzgebung sowie die bisherigen Vollzugsgrundsätze des Gesundheitsamtes in die PRSV SO aufzunehmen.

6.4. Beurteilung des Revisionspotentials

Von einem Einbezug der Vorschriften über das Passivrauchen in das nVG ist abzusehen.

7. Verordnung zum Vollzug des ArG

7.1. Kompetenzverteilung und bundesrechtliche Regelungen

Das vom Bund im Bereich des Arbeitnehmerschutzes erlassene ArG ist bereits verschiedentlich erwähnt worden.¹⁰⁹ Es regelt vorab die zulässigen Arbeits- und Ruhezeiten, enthält aber auch spezielle Bestimmungen für bestimmte Gruppen von Arbeitnehmern wie etwa Jugendliche oder schwangere Frauen (vgl. Art. 29 ff.) und legt verschiedene Rechte und Pflichten der Arbeitgeber und -nehmer fest.¹¹⁰ Nach Art. 41 Abs. 1 ArG obliegt der Vollzug des Gesetzes und der Verordnungen unter Vorbehalt von Art. 42 ArG (Vollzug durch den Bund) den Kantonen. Sie bezeichnen die zuständigen Vollzugsbehörden und eine kantonale Rekursbehörde.

Verfügungen nach dem ArG sind schriftlich zu erlassen, negative sind überdies zu begründen (Art. 44 ArG). Gegen Verfügungen der kantonalen Behörden kann innert 30 Tagen Beschwerde bei der kantonalen Rekursbehörde erhoben werden.

7.2. Geltende Rechtslage im Kt. Solothurn

a) Rechtsgrundlagen

Der Kanton Solothurn vollzieht die bundesrechtlichen Vorschriften des ArG zur Zeit noch mit der Verordnung zum Bundesgesetz vom 13. März 1964 über die Arbeit in Industrie, Gewerbe und Handel.¹¹¹

b) Materielles

Die Verordnung enthält praktisch keine eigenen materiellen Bestimmungen. Einzige Ausnahmen sind § 12 V-ArG SO, welcher die den Sonntagen nach Art. 20 ArG (Arbeitsverbot) gleichgestellten Feiertage bestimmt sowie § 9 V-ArG SO, der die Beschäftigung von Jugendlichen unter 15 Jahren in Ausführung von Art. 30 ArG regelt.

¹⁰⁹ Vgl. hiavor Ziff. III.1.1 und III.4.1.a).

¹¹⁰ So etwa eine Auskunftspflicht der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer (Art. 44 ArG), Mitwirkungsrechte der Arbeitnehmer (Art. 48 ArG), etc.

¹¹¹ V-ArG SO, BGS 822.12.

c) Formelles und Organisatorisches

Die V-ArG SO beauftragt das Volkswirtschaftsdepartement mit dem Vollzug des Gesetzes. In bestimmten Bereichen wird der Vollzug aber den Gemeinden übertragen (vgl. § 2 i.V.m. § 7 V-ArG SO). Weiter legt die Verordnung die Aufgaben und Kompetenzen (Bewilligungszuständigkeiten) des Regierungsrates, des Volkswirtschaftsdepartementes sowie des Amtes für Wirtschaft und Arbeit fest. Gesuche der Arbeitgeber um Bewilligungen nach dem ArG sind aber so oder so zuerst beim AWA einzureichen (§ 8 V-ArG SO).

Innerhalb des AWA erfolgt die Erledigung der Arbeitszeitbewilligungen durch den Leiter der Abteilung Arbeitsbedingungen, der dabei von einer Mitarbeiterin aus dem abteilungsinternen Administrationspool unterstützt wird. Im letzten Jahr sind total 84 Nachtarbeits- und 282 Sonntagsarbeitsbewilligungen erteilt worden. Im Übrigen ist in diesem Zusammenhang an den unbefriedigenden Umstand zu erinnern, dass der Gesuchsteller oftmals auch noch von der Abteilung GuH eine Ruhetagsbewilligung benötigt.¹¹²

Die Einhaltung der Arbeitszeiten wird vom Arbeitsinspektorat kontrolliert. Dasselbe Team führt sodann auch die sogenannten Arbeitssicherheits- und Gesundheitsschutzprüfungen durch, welche Bestandteil der Betriebsbewilligungen für industrielle Betriebe nach ArG sind (Fluchtwege, Sicht ins Freie, etc.). Eine Zusammenarbeit mit anderen Behörden, insbesondere mit dem AföS, findet in diesem Bereich nicht statt.

Gegen Verfügungen des AWA kann innert 30 Tagen beim Volkswirtschaftsdepartement Beschwerde erhoben werden und gegen Verfügungen des Departements steht innert der gleichen Frist die Beschwerde beim Verwaltungsgericht als letzte kantonale Instanz zur Verfügung. Ferner verweist die V-ArG SO für die das Arbeitsverhältnis betreffenden Zivilstreitigkeiten auf die Bestimmungen über die Arbeitsgerichte und für die Kollektivstreitigkeiten auf die Verordnung über das kantonale Einigungsamt.

7.3. Exkurs: Entwurf eines neuen Einführungsgesetzes zum ArG

Mit RRB vom 24. November 2009¹¹³ hat der Regierungsrat des Kantons Solothurn dem Kantonsrat die Botschaft und den Entwurf zu einem neuen Einführungsgesetz zum ArG¹¹⁴ überwiesen. Mit dem neuen E-EG ArG SO soll die bestehende V-ArG SO durch eine umfassende Neuordnung ersetzt werden. Das E-EG ArG SO regelt einerseits den Vollzug des ArG durch den Kanton und die Gemeinden, wobei es

¹¹² Vgl. oben Ziff. III.1.2.c), III.1.3.c) und III.4.3.c).

¹¹³ RRB 2009/2162 vom 24. November 2009.

¹¹⁴ E-EG ArG SO.

die bisherigen Regelungen der V-ArG SO weitgehend übernimmt.¹¹⁵ Andererseits enthält es aber auch Bestimmungen über die bewilligungsfreie Sonntagsarbeit und überträgt dem Regierungsrat die Kompetenz, die nach Art. 19 Abs. 6 ArG vorgesehenen vier Sonntage für die Sonntagsverkäufe zu bezeichnen, wobei zwei davon dem Saisonverkauf und die anderen zwei dem Adventsverkauf dienen müssen.¹¹⁶ Das E-EG ArG SO bestimmt das AWA als kantonale Vollzugsbehörde im Sinne des ArG. Zudem bezeichnet es die Gebäudeversicherung als Koordinationsstelle, welche das AWA direkt mit den nötigen Unterlagen versehen soll. Insgesamt soll das neue Gesetz einen benutzerfreundlicheren und einfacheren Vollzug ermöglichen.

Der Kantonsrat hat das E-EG ArG SO an seiner Sitzung vom 26. Januar 2010 behandelt und in bereinigter Form angenommen. Weil aber das erforderliche Quorum von zwei Dritteln der anwesenden Ratsmitglieder nicht erreicht wurde, unterstand das Gesetz noch dem obligatorischen Referendum.¹¹⁷ Am 13. Juni 2010 haben die Stimmberechtigten des Kantons Solothurn der Vorlage zugestimmt. Das E-EG ArG SO wird mit seinem Inkrafttreten somit die heute noch geltende V-ArG SO ersetzen.

7.4. Beurteilung des Revisionspotentials

Die Ausführungsgesetzgebung zum Arbeitsrecht ist ein zentraler Bereich des nVG und müsste darin zwingend aufgenommen werden. Aufgrund des soeben vom Souverän neu beschlossenen Einführungsgesetzes sind Überlegungen inhaltlicher Natur aber weder politisch opportun noch sachlich angebracht. Denkbar wäre hingegen eine rein formelle Integration des E-EG ArG SO in das nVG unter Verzicht auf (nochmalige) materielle Anpassungen.

¹¹⁵ Vgl. §§ 1 des E-EG ArG SO.

¹¹⁶ Vgl. §§ 13 ff des E-EG ArG SO.

¹¹⁷ Vgl. Protokoll der 1. Sitzung des Kantonsrates vom 26. Januar 2010, S. 13 ff., S. 24.

8. Ausländische Arbeitnehmer

8.1. Kompetenzverteilung und bundesrechtliche Regelungen

a) Ausländergesetz (AuG)

Nach Art. 121 Abs. 1 BV – Aufenthalt und Niederlassung von Ausländern – regelt das Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer¹¹⁸ die Ein- und Ausreise, den Aufenthalt sowie den Familiennachzug von Ausländerinnen und Ausländer in die Schweiz (vgl. auch die dazugehörige Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit¹¹⁹). Bestehen hingegen völkerrechtliche Verträge, wie etwa die mit der EU abgeschlossenen Freizügigkeitsabkommen, gilt das AuG nicht (vgl. Art. 2 Abs. 1 AuG). Die Rechte und Pflichten der unter diese Abkommen fallenden Staatsangehörigen beurteilen sich dann einzig nach den Staatsverträgen.

Im vorliegenden Projekt interessieren einzig die Bestimmungen über die Erwerbstätigkeit der Ausländer. Nach Art. 11 AuG benötigen Ausländer, die in der Schweiz eine Erwerbstätigkeit ausüben wollen, unabhängig von der Aufenthaltsdauer, eine Bewilligung. Im Falle der unselbständigen Erwerbstätigkeit ist die Bewilligung von der Arbeitgeberin bei der am Arbeitsort zuständigen Behörde zu beantragen. Zudem haben sich die Ausländer vor der Aufnahme einer Erwerbstätigkeit bei der am Wohnort in der Schweiz zuständigen Behörde anzumelden (Art. 12 AuG). Zur selbständigen oder unselbständigen Erwerbstätigkeit zugelassen werden sie, wenn die Voraussetzungen der Art. 18 ff. AuG erfüllt sind, wie zum Beispiel die Einhaltung der kantonalen Bewilligungshöchstzahl oder der orts-, berufs- und branchenüblichen Lohn- und Arbeitsbedingungen. Ferner müssen sich die Bewerber über eine vorhandene Wohnung ausweisen sowie zusätzliche persönliche Voraussetzungen erfüllen: Nach Art. 23 Abs. 1 AuG können etwa Kurz- und Aufenthaltsbewilligungen zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit nur Führungskräften, Spezialistinnen und Spezialisten und anderen qualifizierten Arbeitskräften erteilt werden.¹²⁰

Je nach Aufenthaltswitz wird dem Ausländer gegebenenfalls eine Kurzaufenthaltsbewilligung (Aufenthalt bis ein Jahr zu bestimmtem Zweck), eine Aufenthaltsbewilligung (befristete Dauer von mehr als einem Jahr) oder eine Niederlassungsbewilligung (unbefristete Bewilligung, vgl. Art. 32 AuG ff.) mit je unterschiedlichen Rechten und Pflichten – insbesondere auch hinsichtlich der Erwerbstätigkeit (vgl. Art. 38 AuG) – ausgestellt. Wer ohne eine entsprechende Bewilligung eine Erwerbstätigkeit in der Schweiz

¹¹⁸ AuG, SR 142.20.

¹¹⁹ VZAE, SR 142.201.

¹²⁰ Art. 18 ff. AuG.

ausübt oder sich in der Schweiz unberechtigt aufhält oder eine solche Person beschäftigt, macht sich nach den Art. 115 ff. AuG strafbar.

Der Bundesrat hat in Anhang 1 und 2 der VZAE die Bewilligungshöchstzahlen festgelegt. Für das Jahr 2010 hat er die Zahl der Kurzaufenthaltsbewilligungen, die zu einer Erwerbstätigkeit berechtigen, ursprünglich auf total 3'500 (Bund und Kantone je 1750) festgelegt, wovon 52 auf den Kanton Solothurn entfallen. Aufenthaltsbewilligungen, die zu einer Erwerbstätigkeit berechtigen, waren maximal total 2000 (Bund und Kantone je 1000), davon im Kanton Solothurn maximal 29, vorgesehen. Der Bundesrat hat nun mit Beschluss vom 28. April 2010 zusätzliche Kontingente freigegeben und die VZAE entsprechend auf den 1. Juli 2010 geändert.¹²¹

Der Vollzug des AuG liegt bei den Kantonen. Sie haben die nötigen Bestimmungen zu erlassen (Art. 124 AuG).

b) Entsendegesetz

Im Gegensatz zum AuG regelt das Bundesgesetz über die minimalen Arbeits- und Lohnbedingungen für in die Schweiz entsandte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer und flankierende Massnahmen¹²² nicht Fragen des aufenthaltsrechtlichen Status, sondern die minimalen Arbeits- und Lohnbedingungen für aus dem Ausland in die Schweiz entsandte Arbeitnehmer. In den Geltungsbereich des EntsG fallen sämtliche Arbeitnehmer, die ein Arbeitgeber mit Wohnsitz oder Sitz im Ausland in die Schweiz entsendet, damit sie hier für einen bestimmten Zeitraum auf seine Rechnung und unter seiner Leitung im Rahmen eines Vertragsverhältnisses zwischen ihm und dem Leistungsempfänger eine Arbeitsleistung erbringen oder in einer Niederlassung oder einem Betrieb arbeiten, der zur Unternehmensgruppe des Arbeitgebers gehört (Art. 1 EntsG). Das Gesetz sieht vor, dass die Arbeitgeber den Arbeitnehmern die Arbeits- und Lohnbedingungen garantieren müssen, die in Bundesgesetzen, Verordnungen, allgemein verbindlich erklärten Gesamtarbeitsverträgen¹²³ und Normalarbeitsverträgen¹²⁴ vorgeschrieben sind

¹²¹ Vgl. dazu AS 2010 S. 2203 ff.

¹²² EntsG, SR 823.20.

¹²³ Durch den **Gesamtarbeitsvertrag** stellen Arbeitgeber oder deren Verbände und Arbeitnehmerverbände gemeinsam Bestimmungen über Abschluss, Inhalt und Beendigung der einzelnen Arbeitsverhältnisse der beteiligten Arbeitgeber und Arbeitnehmer auf (Art. 356 Abs. 1 des Obligationenrechtes [OR, SR. 220]). Die Bestimmungen des Gesamtarbeitsvertrages über Abschluss, Inhalt und Beendigung der einzelnen Arbeitsverhältnisse gelten während der Dauer des Vertrages unmittelbar für die beteiligten Arbeitgeber und Arbeitnehmer und können nicht wegbedungen werden, sofern der Gesamtarbeitsvertrag nichts anderes bestimmt. Abreden zwischen beteiligten Arbeitgebern und Arbeitnehmern, die gegen die unabdingbaren Bestimmungen verstossen, sind nichtig und werden durch die Bestimmungen des Gesamtarbeitsvertrages ersetzt; jedoch können abweichende Abreden zugunsten der Arbeitnehmer getroffen werden. Der Geltungsbereich eines zwischen Verbänden abgeschlossenen Gesamtarbeitsvertrages kann auf Antrag aller Vertragsparteien durch Anordnung der zuständigen Behörde (Allgemeinverbindlicherklärung) auf Arbeitgeber und Arbeitnehmer des betreffenden Wirtschaftszweiges oder Beru-

(Art. 2 EntsG). Der Arbeitgeber hat den zuständigen Behörden vor Einsatzbeginn Meldung zu erstatten. Die Einhaltung der Vorschriften wird durch die nach Art. 7 EntsG zuständige Behörde kontrolliert.

8.2. Geltende Rechtslage im Kt. Solothurn

a) Rechtsgrundlagen

Der Kanton Solothurn hat im Bereich der ausländischen Arbeitnehmer die Verordnung über die Begrenzung der Zahl der erwerbstätigen Ausländer¹²⁵ sowie die Einführungsverordnung zum Bundesgesetz über die in die Schweiz entsandten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer¹²⁶ erlassen. Erstere stützt sich unrichtigerweise noch auf die nicht mehr in Kraft stehende Bundesverordnung über die Begrenzung der Zahl der erwerbstätigen Ausländer, welche mit Inkrafttreten der VZAE aufgehoben worden ist.¹²⁷ Aus demselben Grund wird darin auch noch der altrechtliche Begriff der „Kontingente“ anstelle des heutigen Begriffs der „Höchstzahlen“ verwendet, wie ihn die neue VZAE kennt. Die Abteilung Arbeitsbedingungen und die Abteilung Migration sind aber daran, einen neuen Entwurf zur VZAE zu erarbeiten.

b) Materielles

Mit der VBEA SO wird die alte, nicht mehr in Kraft stehende gleichlautende Bundesverordnung¹²⁸ umgesetzt, welche durch die VZAE abgelöst worden ist. Sie beinhaltet bis auf die Grundsätze der Zuteilung der „Kontingente“ (§§ 5 ff.) keinerlei eigene materielle Bestimmungen, sondern führt einzig das Bundesrecht aus.

fes ausgedehnt werden, die am Vertrag nicht beteiligt sind (Art. 1 des Bundesgesetzes über die Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen, SR 221.215.311).

¹²⁴ Durch den **Normalarbeitsvertrag** werden für einzelne Arten von Arbeitsverhältnissen Bestimmungen über deren Abschluss, Inhalt und Beendigung aufgestellt (Art. 359 Abs. 1 OR). Die Bestimmungen des Normalarbeitsvertrages gelten unmittelbar für die ihm unterstellten Arbeitsverhältnisse, soweit nichts anderes verabredet wird. Der Normalarbeitsvertrag kann vorsehen, dass Abreden, die von einzelnen seiner Bestimmungen abweichen, zu ihrer Gültigkeit der schriftlichen Form bedürfen (Art. 360 OR). Werden innerhalb einer Branche oder eines Berufes die orts-, berufs- oder branchenüblichen Löhne wiederholt in missbräuchlicher Weise unterboten und liegt kein Gesamtarbeitsvertrag mit Bestimmungen über Mindestlöhne vor, der allgemein verbindlich erklärt werden kann, so kann die zuständige Behörde zur Bekämpfung oder Verhinderung von Missbräuchen auf Antrag der tripartiten Kommission nach Artikel 360b einen befristeten Normalarbeitsvertrag erlassen, der nach Regionen und gegebenenfalls Orten differenzierte Mindestlöhne vorsieht (Art. 360a Abs. 1 OR).

¹²⁵ VBEA SO, BGS 823.221.

¹²⁶ EV Entsendegesetz, EV EntsG SO, BGS 823.222.

¹²⁷ Vgl. Art. 91 Ziff. 5 VZAE.

¹²⁸ SR 823.21.

Dasselbe gilt für die EV EntsG SO. Diese regelt ebenfalls nur die innerkantonale Zuständigkeiten sowie die Zusammensetzung, die Aufgaben und die Organisation der tripartiten Kommission nach Art. 360b OR.

c) **Formelles und Organisatorisches**

Die VBEA SO bezeichnet das AWA als Arbeitsmarktbehörde und das Amt für Ausländerfragen¹²⁹ als Fremdenpolizeibehörde (§ 2 VBEA SO). Das AWA entscheidet über die Zuteilung der Kontingente und prüft die Zulassung zum Arbeitsmarkt (§ 3 VBEA SO). Das Amt für Migration entscheidet über die Aufenthaltsbewilligungen (§ 4 VBEA SO). Hinsichtlich des Verfahrens ist deshalb entscheidend, ob der Gesuchsteller die Zulassung zum Arbeitsmarkt verlangt:

- In allen Fällen, in denen nicht auch um die Bewilligung der Erwerbstätigkeit ersucht wird, ist einzig die Abteilung Migration zuständig. Die Abteilung Migration führt das Verfahren allein und stellt die Aufenthaltsbewilligungen aus. Eine Zusammenarbeit mit dem AWA findet dann nicht statt.
- Beinhaltet das Gesuch jedoch die Genehmigung der Erwerbstätigkeit, leitet die Abteilung Migration die Unterlagen unmittelbar nach Erhalt des Gesuches an das AWA weiter, welches die arbeitsmarktliche Überprüfung vornimmt. Innerhalb des AWA ist dafür die Abteilung Arbeitsbedingungen (Team Personenbewilligungen) zuständig. Heisst das AWA das Gesuch um Erwerbstätigkeit gut, stellt es eine nur diesen Punkt betreffende selbständige Verfügung aus, welche beim Volkswirtschaftsdepartement und dann beim Verwaltungsgericht angefochten werden kann. Anschliessend wird das Dossier an die Abteilung Migration zurück überwiesen, welche die entsprechende Aufenthaltsbewilligung auszustellen hat. Die Entscheide des AWA oder der Beschwerdebehörden sind für das Amt für Migration verbindlich, soweit nicht andere als wirtschaftliche Überlegungen einen anderen abweichenden Entscheid nahelegen (§ 4 Abs. 2 VBEA SO). Der Entscheid der Abteilung Migration kann beim Departement des Innern und dann beim Regierungsrat angefochten werden.

Eine Zusammenarbeit zwischen dem AWA und der Abteilung Migration findet also nur in denjenigen Fällen statt, die eine arbeitsmarktliche Beurteilung erfordern. Dies ist bei all denjenigen Personen nicht der Fall, die sich auf ein Freizügigkeitsabkommen wie etwa die Verträge mit der europäischen Union berufen können und deshalb nicht nach dem AuG beurteilt werden, sondern den entsprechenden Abkommen unterstehen. Die arbeitsmarktlichen Beurteilungen des AWA beschränken sich deshalb zum vornherein auf Nicht-EU-Bürger (sogenannte „Drittstaatler“) sowie auf diejenigen EU-Angehörigen, welche eine über 90 Tage dauernde Dienstleistung erbringen und damit nicht unter die EU-

¹²⁹ Heute Amt für Migration.

Freizügigkeitsabkommen fallen.^{130/ 131} Eine arbeitsmarktliche Prüfung und damit eine Zusammenarbeit zwischen dem AWA und der Abteilung Migration ist demnach nicht die Regel.

Im Bereich des Entsendegesetzes findet hingegen keine Zusammenarbeit zwischen dem AWA und der Abteilung Migration statt. Die EV EntsG SO bestimmt die grundsätzliche, subsidiäre Zuständigkeit des AWA für die in die Schweiz entsendeten Arbeitnehmer. Verfügungen des AWA können innert 10 Tagen beim Volkswirtschaftsdepartement angefochten werden.

8.3. Revisionspotential

a) Systematisches Revisionspotential

Der Regelungsbereich der EV-EntsG SO passt systematisch ins nVG. Beim Vollzug des EntsG handelt es sich um Kontrollen der Gewerbetreibenden, weshalb auch die EV-EntsG SO im neuen nVG als umfassendes Gewerbe- und Handelsgesetz aufgenommen werden sollte.

Für die VBEA SO trifft das nicht im gleichen Mass zu: Die VBEA SO und das AuG regeln in umfassender Art und Weise die Rechte und Pflichten der Ausländerinnen und Ausländer. Die Erwerbstätigkeit ist neben den Bestimmungen über den Aufenthalt und die Niederlassung nur ein Teilbereich der gesamten ausländerrechtlichen Ordnung. Mit den ausländerrechtlichen Personenbewilligungen werden die Adressaten vorab in ihrer Eigenschaft als ausländische Staatsangehörige und nicht als Gewerbetreibende angesprochen. Der Bezug zum vorliegenden Projekt besteht einzig darin, dass ausländerrechtliche Bewilligungen auch die Berechtigung enthalten können, erwerbstätig zu werden und diese Prüfung heute dem AWA obliegt. Angesichts des vorab Ausländer betreffenden Inhalts der VBEA SO sollte dieser Erlass aber nicht in das nVG miteinbezogen werden. Andernfalls würde der Regelungsbereich des nVG zu sehr auf das Ausländerwesen ausgedehnt, was nicht überzeugend wäre.¹³²

¹³⁰ Diese belasten – weil nicht unter ein Freizügigkeitsabkommen fallend – die nach dem AuG zur Verfügung stehenden Kontingente. In diesem Zusammenhang hat der Bundesrat am 28. April 2010 beschlossen, weitere Kontingente freizugeben (Vgl. dazu bereits oben Ziff. III.8.1.a) und der dortige Verweis auf AS 2010 S. 2203 ff.

¹³¹ Anders als bei den EU-17-Staaten finden bei den im Rahmen der Erweiterungen hinzu gekommenen EU-Mitgliedstaaten bis zum Ablauf der jeweiligen Übergangsfristen noch arbeitsmarktliche Kontrollen statt. Für die EU-8-Erweiterung läuft diese Frist im April 2011, für die EU-2-Erweiterung im April 2016 ab.

¹³² Vgl. zu den organisatorischen Fragen hierzu hinten Ziff. IV.3, insb. Ziff. IV.3.2.b)bb) und IV.3.3.b).

b) Inhaltliches Revisionspotential

Zurzeit sind für die EV-EntsG SO keine offensichtlichen materiellrechtlichen Änderungen ersichtlich, die mit dem Projekt nVG anzugehen wären. Was die VBEA SO betrifft, so ist diese zwar an die aktuellen bundesrechtlichen Vorgaben des AuG anzupassen. Weil von einer Integration dieser Bestimmungen in das nVG abgeraten wird, ist darauf hier aber nicht mehr weiter einzugehen.

c) Formelles und organisatorisches Revisionspotential

Im Bereich des Vollzuges des AuG arbeiten die Abteilungen Personenbewilligungen des AWA sowie die Abteilung Migration des AföS eng zusammen. Alle Fälle, die eine arbeitsmarktliche Beurteilung erfordern, ziehen zwei Bewilligungsverfahren bei zwei verschiedenen Behörden nach sich. Die Qualität der Zusammenarbeit wird dabei unterschiedlich bewertet. Teilweise wird sie als gut bezeichnet, teilweise wird aber etwa der Informationsaustausch zwischen den beiden Behörden bemängelt. Offensichtlich ist, dass die auf zwei Ämter verteilte Zuständigkeit – die darüber hinaus unterschiedlichen Departementen angehören – die Verfahren schwerfälliger und komplizierter werden lässt. Auch der Umstand, dass zwei verschiedene Bewilligungen ausgestellt werden, welche je anders anzufechten sind, vermag aus Gründen der Verfahrensökonomie und der Verfahrenskoordination nicht zu überzeugen. Mit der Zusammenführung der beiden Behörden in einer gemeinsamen Organisation würden die Wege kürzer und den Informationsaustausch effizienter werden. Dabei scheint es naheliegend, die Abteilung Personenbewilligungen in das Departement des Innern zur Abteilung Migration zu überführen. Bei der Anwendung des AuG geht es grundsätzlich um Personen- und nicht um Unternehmensbewilligungen. Dies ist im Übrigen derselbe Grund, der im Kern gegen eine Aufnahme der ausländerrechtlichen Bestimmungen in das nVG spricht. Für Personenbewilligungen ist nicht das Volkswirtschafts-, sondern das Departement des Innern zuständig. Die Vereinigung bei einer Behörde würde zudem auch eine Vereinfachung der Rechtsmittelverfahren ermöglichen. Zudem bestünde die Möglichkeit, den geplanten Entwurf zur VZAE gerade auf die neue Organisation abzustimmen. Die Vorzüge dieser Lösung überzeugen durchwegs. Sie ist deshalb weiter zu verfolgen.

8.4. Beurteilung des Revisionspotentials

Die Bestimmungen der EV-EntsG SO eignen sich für eine Aufnahme in das nVG. Dagegen wird hier davon abgeraten, die Ausführungsbestimmungen zum AuG, welche sich zurzeit in Überarbeitung befinden, in das nVG aufzunehmen. Der Bereich Ausländerwesen soll nicht in das nVG integriert werden. Wir empfehlen aber, den Erlass des nVG und die laufende Revision der Ausführungsbestimmungen zur VZAE zu koordinieren und die Abteilung Personenbewilligungen des AWA dabei in die Abteilung Migration des AföS zu überführen, um damit den Vollzug des AuG und der VZAE unter einem Dach zusammen zu fassen.

9. Diverse kantonale Einführungsgesetze und Einführungsverordnungen zu bundesrechtlichen Erlassen

9.1. Vorbemerkungen

In der Gesetzessammlung des Kantons Solothurn existiert im Bereich des Arbeits- und Gewerbewesens eine Gruppe von Einführungsgesetzen und Einführungsverordnungen, die sich fast ausschliesslich auf die Festlegung der verlangten kantonalen Instanzen beschränken und daneben wenige bis keine eigenen materiellen Regelungen beinhalten. Sie sind für dieses Projekt allesamt von untergeordneter Bedeutung. Sie werden deshalb gemeinsam und summarisch behandelt.

9.2. Die Einführungsgesetze und Einführungsverordnungen im Einzelnen

a) Einführungsverordnung über die berufsmässige Vermittlung von Personen aus dem Ausland oder ins Ausland zur Ehe oder fester Partnerschaft

aa) *Geltende Rechtslage*

Die Art. 406a ff. OR¹³³ regeln den Auftrag zur Ehe- oder zur Partnerschaftsvermittlung. Nach Art. 406c Abs. 1 OR bedarf es zur berufsmässigen Ehe- oder Partnerschaftsvermittlung von Personen oder an Personen aus dem Ausland einer Bewilligung durch eine vom kantonalen Recht bezeichneten Stelle.

Der Kanton Solothurn hat in § 2 der Einführungsverordnung über die berufsmässige Vermittlung von Personen aus dem Ausland oder ins Ausland zu Ehe oder fester Partnerschaft¹³⁴ das Departement des Innern als zuständig erklärt. Dessen Entscheide können innert 10 Tagen beim Verwaltungsgericht angefochten werden.

Der Bereich der Partnerschaftsvermittlung macht nur einen sehr geringen Teil des Arbeitsaufwandes der Abteilung GuH aus (ca. 1 %). Gegenwärtig sind keine entsprechenden Bewilligungen ausgestellt.

¹³³ Bundesgesetz vom 30. März 1911 betreffend die Ergänzung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (Fünfter Teil: Obligationenrecht), OR, SR 220.

¹³⁴ BGS 513.71.

bb) Revisionspotential

Der Regelungsgehalt der Verordnung zur berufsmässigen Partnerschaftsvermittlung kann ohne Weiteres in das vorliegende Projekt aufgenommen und entweder in das nVG oder in eine entsprechende Ausführungsverordnung dazu überführt werden.

b) Vollzugsverordnung zum Bundesgesetz vom 28. März 1934 über die Gewichtsbezeichnung an schweren zur Verschiffung bestimmten Frachtstücken**aa) Geltende Rechtslage**

Das Bundesgesetz über die Gewichtsbezeichnung an schweren, zur Verschiffung bestimmten Frachtstücken¹³⁵ bestimmt, dass Gegenstände von mehr als 1000 kg Bruttogewicht, die in der Schweiz zur Beförderung übergeben und zur Verschiffung auf See oder auf Binnenwasserstrassen bestimmt sind, an der Aussenseite mit einer verständlichen und dauerhaften Bezeichnung ihres Bruttogewichtes versehen werden. Die Gewichtsbezeichnung ist anzubringen, bevor die Verladung auf ein Schiff erfolgt (Art. 2 FGBG)! Für den Vollzug des Gesetzes sind die Kantone zuständig; sie bezeichnen die Vollzugsorgane.

Der Kanton Solothurn ist dieser Pflicht mit der Vollzugsverordnung vom 11. September 1935¹³⁶ nachgekommen. Als Vollzugsorgan ist das Polizeidepartement – heutiges Departement des Innern – beauftragt worden. In der Praxis spielt die Verordnung jedoch keine Rolle.

bb) Revisionspotential

Die zitierte Vollzugsverordnung kann in das nVG oder in eine entsprechende Ausführungsverordnung zum nVG übernommen und hernach aufgehoben werden. Materielle Änderungen sind abgesehen von geringen redaktionellen Korrekturen¹³⁷ keine nötig.

¹³⁵ FBGB, SR 832.311.18.

¹³⁶ BGS 822.17.

¹³⁷ Etwa Anpassung des Begriffs des Polizei-Departementes, § 1.

c) Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über Massnahmen zur Bekämpfung der Schwarzarbeit

aa) *Geltende Rechtslage*

Am 1. Januar 2008 ist das Bundesgesetz über Massnahmen zur Bekämpfung der Schwarzarbeit¹³⁸ sowie die entsprechende Verordnung¹³⁹ in Kraft getreten. Damit soll eine wirksamere Bekämpfung der Schwarzarbeit erreicht und der Vollzug optimiert werden. Als Massnahmen sind einerseits administrative Erleichterungen bei den Sozialversicherungen und bei der Quellensteuer durch die Einführung eines vereinfachten Abrechnungsverfahrens für kleinere, unselbständige Tätigkeiten sowie andererseits verstärkte Kontrollmassnahmen (obligatorisches, kantonales Kontrollorgan, obligatorischer Datenaustausch unter den beteiligten Behörden) und verschärfte Sanktionsmassnahmen vorgesehen.¹⁴⁰ Der Vollzug des BGSA obliegt den Kantonen (Art. 4 BGSA), wobei sich der Bund an den Vollzugskosten teilweise beteiligt.¹⁴¹

Der Kanton Solothurn hat mit dem Einführungsgesetz zum BGSA¹⁴² die notwendigen kantonalen Bestimmungen erlassen. Nach § 2 EG BGSA SO ist das AWA als Kontrollorgan im Sinne von Art. 4 Abs. 1 BGSA eingesetzt, wobei dieses für die Erfüllung der ihm durch das Bundesrecht zugewiesenen Aufgaben externe Fachleute beiziehen oder diesen im Rahmen von § 4 EG BGSA SO die Erfüllung der Aufgaben auch übertragen kann. Innerhalb des AWA werden die Kontrollen durch die Abteilung Arbeitsbedingungen (Team Arbeitsmarktkontrollen) durchgeführt, welche auch für die Kontrollen im Bereich des Entsendegesetzes zuständig ist.¹⁴³ Im letzten Jahr sind 635 Kontrollen nach dem EntsG und 140 nach dem BGSA durchgeführt worden. Dabei wird jeweils nur der Sachverhalt abgeklärt und – sofern ein entsprechender Verdacht besteht – der Fall anschliessend den zuständigen Behörden weitergeleitet (Sozial-, Steuerbehörden). Diese sind nach § 6 EG BGSA verpflichtet, dem AWA die verhängten Sanktionen mitzuteilen, damit nachher noch vom AWA die schwarzarbeitsrechtlichen Sanktionen eingeleitet werden können. Diese Rückmeldungen erfolgen jedoch offenbar nur schleppend oder gar nicht. Dabei handelt es sich aber um ein reines Vollzugsproblem, das von den beteiligten Amtsstellen zu lösen ist, ohne dass „Rechtssetzungsbedarf“ bestünde.

¹³⁸ Bundesgesetz gegen die Schwarzarbeit, BGSA, SR 822.41.

¹³⁹ Verordnung gegen die Schwarzarbeit, VOSA, SR 822.411.

¹⁴⁰ Vgl. Art. 1 BGSA.

¹⁴¹ Vgl. Art. 16 BGSA für die Kostenteilung der Kontrollen.

¹⁴² EG BGSA SO, BGS 822.41.

¹⁴³ Vgl. dazu oben Ziff. III.8.1.b) f.

Zuständig für das Aussprechen der bundesrechtlichen Sanktionen nach Art. 13 BGSA ist jedoch nicht das AWA, sondern das Departement selber (§ 5 EG BGSA SO). Gegen dessen Verfügungen kann beim Verwaltungsgericht Beschwerde erhoben werden (§ 7 EG BGSA SO).

bb) *Revisionspotential*

Das EG BGSA ist erst vor zwei Jahren in Kraft getreten. Aus systematischer Sicht drängt sich die Aufnahme des EG BGSA SO in das nVG aber auf. Materielle Änderungen sind dabei – soweit ersichtlich – keine nötig.

d) Vollzugsverordnung zur Bundesgesetzgebung über die Sicherheit von technischen Einrichtungen und Geräten

aa) *Geltende Rechtslage*

Mit dem Bundesgesetz über die Sicherheit von technischen Einrichtungen und Geräten¹⁴⁴ und der entsprechenden Verordnung¹⁴⁵ hat der Bund die Voraussetzungen für das Inverkehrbringen und Anpreisen von technischen Einrichtungen und Geräten festgelegt (Art. 1 STEG). Nach der Grundsatzbestimmung von Art. 3 STEG dürfen technische Einrichtungen und Geräte nur in Verkehr gebracht werden, wenn sie bei ihrer bestimmungsgemässen und sorgfältigen Verwendung Leben und Gesundheit der Benützer und Dritter nicht gefährden. Die Einzelheiten werden dabei durch den Bundesrat geregelt. Der Vollzug des Gesetzes obliegt grundsätzlich den Kantonen sowie den ermächtigten Fachorganisationen und Institutionen.

Der Kanton Solothurn hat in der Vollzugsverordnung zum STEG¹⁴⁶ den Vollzug des Bundesgesetzes wie folgt geregelt: Für den betrieblichen Bereich der Landwirtschaft ist die Unfallverhütungsstelle für die Landwirtschaft zuständig. Für den übrigen betrieblichen und nicht betrieblichen Bereich sowie für die innerkantonale Koordination ist das AWA (Abteilung Arbeitsbedingungen, Arbeitsinspektorat) verantwortlich (§ 1 V-STEG SO). Gegen Verfügungen der beiden Amtsstellen kann innert 10 Tagen Beschwerde beim Volkswirtschaftsdepartement eingereicht werden, dessen Entscheid wiederum innert 10 Tagen beim Verwaltungsgericht angefochten werden kann (§ 3 V-STEG SO).

¹⁴⁴ STEG, SR 819.1.

¹⁴⁵ STEV, SR 819.11.

¹⁴⁶ V-STEG SO, BGS 822.16.

bb) *Revisionspotential*

Die Ausführungsbestimmungen zum bundesrechtlichen STEG und der STEV können gut in das Projekt nVG einbezogen werden. Materiell könnte der Inhalt der heutigen Verordnung weitgehend übernommen werden.

e) *Verordnung über Azetylen, Sauerstoff und Kalziumkarbid***aa) *Geltende Rechtslage***

Der Kanton Solothurn hat gestützt auf die Verordnung des Bundesrates über Azetylen, Sauerstoff und Kalziumkarbid eine gleichlautende kantonale Ausführungsverordnung¹⁴⁷ erlassen. Der Bundesrat hat die bundesrechtliche Verordnung auf den 1. Oktober 2009 nun aber aufgehoben,¹⁴⁸ weil diese nicht mehr aktuell ist, da die entsprechenden Geräte und Stoffe im Zusammenhang mit der Azetylerzeugung für Schweißarbeiten in der Praxis nicht mehr verwendet werden und die Schutzziele auf Verordnungs- und Gesetzesebene abgedeckt sind.¹⁴⁹ Gemeint ist damit vor allem die Verordnung über die Verhütung von Unfällen und Berufskrankheiten¹⁵⁰.

bb) *Revisionspotential*

Mit der Aufhebung der bundesrechtlichen Verordnung über Azetylen, Sauerstoff und Kalziumkarbid hat die kantonale Ausführungsverordnung ihre Grundlage verloren. Sie kann damit – unter Umständen im Rahmen des Projektes nVG – aufgehoben werden. Dem AWA als nach der ASKV SO zuständige Instanz (vgl. § 3 ASKV SO) wird empfohlen, in diese Richtung gehende Anpassungsarbeiten mit dem Projekt nVG zu koordinieren.

f) *Vollzugsverordnung zur Bundesgesetzgebung über die Heimarbeit***aa) *Geltende Rechtslage***

Die Art. 351 ff. OR regeln den Heimarbeitsvertrag. Durch den Heimarbeitsvertrag verpflichtet sich der Heimarbeitnehmer, in seiner Wohnung oder in einem andern von ihm bestimmten Arbeitsraum allein oder mit Familienangehörigen Arbeiten im Lohn für den Arbeitgeber auszuführen (Art. 351 OR). Um den

¹⁴⁷ ASKV SO, BGS 822.15.

¹⁴⁸ AS 2009 S. 4341 f.

¹⁴⁹ Medienmitteilung des Bundesamtes für Gesundheit:

<http://www.bag.admin.ch/dokumentation/medieninformationen/01148/01215/index.html?lang=de&msg-id=28677>

¹⁵⁰ Verordnung über die Unfallverhütung, VUV, SR 832.30.

Besonderheiten des Heimarbeitsvertrages gerecht zu werden, hat der Bundesgesetzgeber zusätzlich zu den Bestimmungen des OR das Bundesgesetz über die Heimarbeit¹⁵¹ erlassen, dessen Bestimmungen nach Art. 342 Abs. 2 OR¹⁵² auch im privatrechtlichen Bereich bindend sein können. Der Vollzug des HArG ist Sache der Kantone (Art. 15 Abs. 1 HArG). Das ArG findet auf den Heimarbeitsvertrag keine Anwendung (Art. 3 lit. f ArG).

Der Kanton Solothurn hat die Vollzugsverordnung zur Bundesgesetzgebung über die Heimarbeit¹⁵³ erlassen und erklärt darin das AWA (Arbeitsinspektorat) als für den Vollzug des HArG zuständig. Ferner legt es in Wiederholung der Ruhetagsgesetzgebung von § 4 V-HArG SO die den Sonntagen gleichgestellten Feiertage fest, an denen der Arbeitgeber Heimarbeit weder abgeben noch abnehmen darf (vgl. Art. 7 HArG). Gegen Verfügungen des AWA kann beim Volkswirtschaftsdepartement und danach beim Verwaltungsgericht Beschwerde erhoben werden (§ 5 Abs. 1 und 2 V-HArG SO). Abs. 3 von § 5 V-HArG SO, wonach gegen Entscheide des Verwaltungsgerichts innert 30 Tagen Verwaltungsgerichtsbeschwerde beim Bundesgericht eingereicht werden könne, ist unter dem Regime des neuen Bundesgesetzes über das Bundesgericht¹⁵⁴, das die Rechtsmittel an das Bundesgericht abschliessend regelt, nicht mehr gültig. Im Übrigen werden – wie § 7 V-HArG SO klarstellt – die zivilrechtlichen Streitigkeiten aus Heimarbeitsverträgen durch die Arbeitsgerichte beziehungsweise die ordentlichen Gerichte behandelt.

bb) *Revisionspotential*

Abgesehen von einigen redaktionellen Änderungen und Anpassungen an die heutigen bundesrechtlichen Grundlagen kann die V-HArG SO grundsätzlich in das nVG aufgenommen werden und damit aufgehoben werden.

¹⁵¹ Heimarbeitsgesetz, HArG, SR 822.31.

¹⁵² Wird durch Vorschriften des Bundes oder der Kantone über die Arbeit und die Berufsbildung dem Arbeitgeber oder dem Arbeitnehmer eine öffentlich-rechtliche Verpflichtung auferlegt, so steht gemäss Art. 342 Abs. 2 OR der andern Vertragspartei ein zivilrechtlicher Anspruch auf Erfüllung zu, wenn die Verpflichtung Inhalt des Einzelarbeitsvertrages sein könnte.

¹⁵³ V-HArG SO, BGS 822.31.

¹⁵⁴ Bundesgerichtsgesetz, BGG, SR 173.110.

g) Gesamt- und Normalarbeitsverträge¹⁵⁵

aa) *Geltende Rechtslage*

Die in den Art. 356 ff. OR geregelten Gesamtarbeitsverträge können nach dem Bundesgesetz über die Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen¹⁵⁶ auf Antrag aller Vertragsparteien auch auf Arbeitgeber und Arbeitnehmer des betreffenden Wirtschaftszweiges oder Berufes ausgedehnt werden, die am Vertrag nicht beteiligt sind (Art. 1 AV-GAVG). Erstreckt sich der Geltungsbereich der Allgemeinverbindlichkeit auf das Gebiet mehrerer Kantone, wird sie vom Bundesrat angeordnet. Beschränkt sich der Geltungsbereich der Allgemeinverbindlichkeit auf das Gebiet eines Kantons oder auf einen Teil davon, wird sie von der vom Kanton bezeichneten Behörde angeordnet (Art. 7 AV-GAVG und Art. 20 AV-GAVG).

Der Kanton Solothurn hat in § 328 Abs. 2 des Gesetzes über die Einführung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches¹⁵⁷ den Regierungsrat und das Volkswirtschaftsdepartement für den Vollzug der bundesrechtlichen Bestimmungen über die Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen zuständig erklärt. Die Zuständigkeit innerhalb des Departementes ist nicht restlos klar.

Was die Normalarbeitsverträge anbelangt, legt § 329 EG ZGB SO fest, dass die Schaffung von Normalarbeitsverträgen über einzelne Arten von Arbeitsverträgen und den Lehrvertrag durch den Regierungsrat erfolgt. Zurzeit bestehen in Kanton Solothurn zwei Normalarbeitsverträge: Der Normalarbeitsvertrag für Arbeitnehmer im Hausdienst¹⁵⁸ und der Normalarbeitsvertrag für Arbeitnehmer in der Landwirtschaft¹⁵⁹.

bb) *Revisionspotential*

Ob die für die Begründung der kantonalen Zuständigkeiten massgebenden §§ 328 und 329 EG ZGB in das nVG aufzunehmen sind, dürfte auch davon abhängen, ob das EG ZGB SO noch in anderen Bereichen vom Projekt nVG betroffen sein wird und ob im Rahmen der Einführung der eidgenössischen Zivilprozessordnung¹⁶⁰ ohnehin – und wenn ja welche – Änderungen des EG ZGB SO geplant sind. Grundsätzlich aber steht einer Aufnahme dieser Bestimmungen in das nVG nichts entgegen. Dabei wären

¹⁵⁵ Zu den Begriffen der Gesamtarbeits- und Normalarbeitsverträge vgl. FN 123 und 124 S. 42.

¹⁵⁶ AV-GAVG, SR 221.215.311.

¹⁵⁷ EG ZGB SO, BGS 211.1.

¹⁵⁸ BGS 821.321.

¹⁵⁹ BGS 821.322.

¹⁶⁰ Vgl. dazu unten Ziff. III.12.3.

auch die departementsinternen Zuständigkeiten zu klären. Diese müsste für die Gesamtarbeitsverträge wohl dem AWA zugewiesen werden, zumal dieses auch das Sekretariat der tripartiten Kommission führt. Was die beiden Normalarbeitsverträge betrifft, scheint es naheliegend zu sein, diese später in der Form von Verordnungen mit dem nVG zu verknüpfen.

h) Einführungsverordnung zum Bundesgesetz und die Verordnung über das Gewerbe der Reisenden

aa) *Geltende Rechtslage*

Das Bundesgesetz über das Gewerbe der Reisenden¹⁶¹ und die dazugehörige Verordnung¹⁶² gewährleisten, dass die Reisenden ihr Gewerbe im ganzen Gebiet der Schweiz ausüben können und legt zum Schutze des Publikums die Mindestanforderungen für die Ausübung fest. Sammlungen mit gemeinnützigem oder wohltätigem Zweck und freiwillige öffentliche Versteigerungen unterstehen dem kantonalen Recht (Art. 1 GGR). Das Gesetz umschreibt dabei die Bewilligungspflicht sowie die Voraussetzungen, die Wirksamkeit, die Geltungsdauer und den Entzug der Bewilligung (Art. 2 ff. GGR).

Der Kanton Solothurn hat in der Einführungsverordnung zum BG über die Reisenden¹⁶³ das AWA für die Schausteller und die Zirkusse sowie die Abteilung GuH im AföS für alle übrigen Reisenden zuständig erklärt. Dabei bearbeitet jede der beiden Behörden ihren Tätigkeitsbereich autonom. Eine Zusammenarbeit zwischen ihnen findet nicht statt, weshalb auch eine Zusammenlegung der beiden Aufgabengebiete bei einer Stelle keine entscheidenden Vorteile mit sich bringen würde. Gegen ihre Verfügungen kann beim jeweiligen Departement Beschwerde eingelegt werden, dessen Entscheid beim Verwaltungsgericht angefochten werden kann (§ 2 EV GGR SO).

bb) *Revisionspotential*

Die bestehende Einführungsverordnung zum GGR kann gut in das Projekt nVG integriert werden.

¹⁶¹ GGR, SR 943.1.

¹⁶² Verordnung über das Gewerbe der Reisenden, VGR, SR 943.11.

¹⁶³ EV GGR SO, BGS 513.363.

i) Bundesrechtliche Preisbekanntgabeverordnung

aa) *Geltende Rechtslage*

Die hauptsächlich auf das Bundesgesetz gegen den unlauteren Wettbewerb abgestützte¹⁶⁴ Verordnung über die Bekanntgabe von Preisen¹⁶⁵ bezweckt, dass Preise klar und miteinander vergleichbar sind und irreführende Preisangaben verhindert werden (Art. 1 PBV). Deshalb wird sowohl eine Bekanntgabepflicht des Detailpreises¹⁶⁶ und des Grundpreises¹⁶⁷ statuiert, welche nicht nur für das Handelsgewerbe, sondern nach den Art. 10 ff. PBV auch für einzelne Bereiche des Dienstleistungsgewerbes gelten. Die PBV regelt darüber hinaus die Anforderungen an die Anschrift, Sichtbarkeit und Lesbarkeit des Preises sowie die Preisbekanntgabe in der Werbung. Strafbestimmungen sehen Sanktionen bei irreführender Preisbekanntgabe vor. Nach Art. 22 Abs. 1 PBV überwachen die zuständigen kantonalen Stellen die Umsetzung der Verordnung und verzeigen Verstösse den zuständigen Instanzen.

Der Kanton Solothurn hat noch keinen entsprechenden Ausführungsbeschluss zu der PBV erlassen. Trotz fehlender gesetzlicher Grundlage sorgt das AWA für die innerkantonale Umsetzung der PBV, wobei es gegenwärtig nur minimale Dienstleitungen erbringt.

bb) *Revisionspotential*

Im Rahmen des Projektes nVG könnten die nach der PBV nötigen Ausführungsbestimmungen erlassen und der Vollzug der PBV dem AWA zugewiesen werden.

j) Einführungsverordnung zum Bundesgesetz über den Konsumkredit

aa) *Geltende Rechtslage*

Das Bundesgesetz über den Konsumkredit¹⁶⁸ regelt den Konsumkreditvertrag. Nach Art. 39 Abs. 1 KKG müssen die Kantone die Gewährung und die Vermittlung von Konsumkrediten einer Bewilligungspflicht unterstellen. Dieser Pflicht ist der Kanton Solothurn mit der Einführungsverordnung zum Bundesgesetz über den Konsumkredit¹⁶⁹ nachgekommen. Nach § 2 Abs. 1 EV KKG SO ist das Volkswirtschaftsdepar-

¹⁶⁴ UWG, SR 241.

¹⁶⁵ Preisbekanntgabeverordnung, PBV, SR 942.211.

¹⁶⁶ Entspricht dem vom Kunden zu bezahlenden Preis, Verkaufspreis, vgl. Art. 3 f. PBV.

¹⁶⁷ Bei messbaren Waren der dem Detailpreis zu Grunde liegende Preis je Liter, Kilogramm, Meter, etc., vgl. Art. 4 ff. PBV.

¹⁶⁸ KKG, SR 221.214.1.

¹⁶⁹ EV KKG SO, BGS 944.11.

tements die Bewilligungsbehörde. Dieses ist aber berechtigt, die Prüfung der Bewilligungsvoraussetzungen mit einer Leistungsvereinbarung einem geeigneten Dritten zu übertragen (§ 2 Abs. 2 EV KKG SO). Die gebührenpflichtigen Bewilligungen werden befristet ausgestellt und publiziert (vgl. §§ 5 ff. EV KKG SO). Die Entscheide des Volkswirtschaftsdepartementes können beim Verwaltungsgericht mit Beschwerde angefochten werden.

bb) *Revisionspotential*

Die EV KKG SO könnte gut aufgehoben und ins nVG übernommen werden. Dabei drängt es sich auf, die Zuständigkeit innerhalb des Volkswirtschaftsdepartementes präziser festzulegen und dem AWA zuzuweisen.

10. Messwesen

10.1. Kompetenzverteilung und bundesrechtliche Regelungen

Die Gesetzgebung über das Messwesen ist Sache des Bundes (Art. 125 BV). Im Vordergrund steht dabei die Gewährleistung von Treu und Glauben im Geschäftsverkehr,¹⁷⁰ indem einerseits die abstrakten Messgrössen bestimmt werden und andererseits sichergestellt wird, dass die verwendeten Mass- und Gewichtskörper jenen abstrakten Grössen entsprechen. Die Regelungstätigkeit des Bundes hängt dabei wesentlich von der Entwicklung der Wissenschaft und der Technik ab. Standen früher vor allem Gewichte, Längen oder Volumen im Vordergrund, sind es heute Elektrizität, Wärme, Strahlung, Abgase, Schadstoffe oder die Zeit.¹⁷¹

Mit dem auf Art. 125 BV abgestützten Bundesgesetz über das Messwesen¹⁷² bestimmt der Bund die in der Schweiz verbindlichen Masseinheiten, die Pflicht zur Verwendung der gesetzlichen Einheiten und unter anderem auch die Pflicht, in Handel und Verkehr Mengen und Preise anzugeben.

Von den zahlreichen zum MG ergangenen Verordnungen interessiert hier vorab die Verordnung über die Aufgaben und Befugnisse der Kantone im Messwesen¹⁷³. Danach sorgen die Kantone für den Vollzug des MG in ihrem Hoheitsgebiet und für die Erfüllung der ihnen übertragenen Aufgaben, insbesondere für die Durchführung der nachträglichen Kontrollen (Marktüberwachung), der Prüfung der Messbeständigkeit, der Ersteinrichtung und der Nachschau von Messmitteln sowie für die Kontrolle von Fertigpackungen (Art. 2 Abs. 1 MVAK). Weiter regelt die MVAK die Organisation des Vollzugs insoweit, als dass sie unter anderem die Ernennung einer Aufsichtsbehörde und die Einteilung des kantonalen Territoriums in Eichkreise vorsieht. Schliesslich umschreibt sie die Infrastruktur und Ausrüstung der Eichmeister sowie deren Aufgaben und Befugnisse.

¹⁷⁰ STEPHAN C. BRUNNER, in: Kommentar BV, Art. 125 Rn 5.

¹⁷¹ Vgl. STEPHAN C. BRUNNER, in: Kommentar BV, Art. 125 Rn 7.

¹⁷² Messgesetz, MG, SR 941.20.

¹⁷³ MVAK, SR 941.292.

10.2. Geltende Rechtslage im Kt. Solothurn

a) Rechtsgrundlagen

Der Kanton Solothurn hat die Verordnung über das Messwesen¹⁷⁴ erlassen.

b) Materielles

Die VMW SO beinhaltet keine eigentlichen materiellen Bestimmungen, sondern weist dem Eichmeister bloss den Vollzug des Bundesrechts zu (§ 4 VMW SO) und bestimmt die Höhe der Gebühren und Entschädigungen der Eichmeister (§ 6 VMW SO).

c) Formelles und Organisatorisches

Der ganze Kanton bildet einen Eichkreis (§ 2 VMW SO). Die Gewerbe- und Handelspolizei ist zuständig für die Aufsicht über das Messwesen. Der Eichmeister vollzieht die Bestimmungen über das Messwesen (§ 1 VMW SO) und leitet das Eichamt. Er wird vom Regierungsrat auf die Dauer von 4 Jahren gewählt (§ 3 VMW SO).

In der täglichen Arbeit der Abteilung GuH und des Eichmeisters geht es vor allem um den Vollzug der Deklarationsverordnung¹⁷⁵, die Marktüberwachung und die Nachschau der einzelnen Messmittel. Damit die bundesrechtlichen Aufgaben erfüllt werden können, mussten die dafür jährlich zur Verfügung stehenden Mittel um das Vierfache von Fr. 12'000.00 auf Fr. 48'000.00 erhöht werden. Gleichwohl macht der Bereich des Messwesens nur etwa 5 % des totalen Arbeitsaufwandes aus.

Gegen Verfügungen der Abteilung GuH und des Eichmeisters kann beim Polizei-Departement (heute Departement des Inneren) Beschwerde eingereicht werden. Dessen Verfügungen können beim Verwaltungsgericht mit Beschwerde angefochten werden (§ 8 VMW SO).

¹⁷⁴ VMW SO, BGS 513.11.

¹⁷⁵ Verordnung über das Abmessen und die Mengendeklaration von Waren in Handel und Verkehr, SR 941.281.

10.3. Revisionspotential

a) Systematisches Revisionspotential

Das Messwesen eignet sich für eine Aufnahme in das nVG. Die VMW SO könnte nachher aufgehoben werden.

b) Materielles Revisionspotential

Inhaltliche Änderungen sind aufgrund der umfassenden bundesrechtlichen Regelung keine erforderlich.

c) Formelles und organisatorisches Revisionspotential

Hinsichtlich der organisatorischen Abläufe und Zuständigkeiten ist zurzeit kein Optimierungspotential ersichtlich. Die Lösung mit dem externen Eichmeister überzeugt.

10.4. Beurteilung des Revisionspotentials

Die Bestimmungen über das Messwesen eignen sich in der heute bestehenden Form für eine Aufnahme in das nVG.

11. Lotterien, Wetten und Spielbanken

11.1. Kompetenzverteilung und bundesrechtliche Regelungen

Die Gesetzgebung über Glücksspiele und Lotterien ist Sache des Bundes (Art. 106 Abs. 1 BV). Bei Glücksspielen steht gegen Leistung eines Einsatzes ein Geldgewinn oder ein anderer geldwerter Vorteil in Aussicht, der ganz oder überwiegend vom Zufall abhängt (Art. 3 Abs. 1 des Bundesgesetzes über Glücksspiele und Spielbanken¹⁷⁶). Als Lotterie gilt jede Veranstaltung, bei der gegen Leistung eines Einsatzes oder bei Abschluss eines Rechtsgeschäftes ein vermögensrechtlicher Vorteil als Gewinn in Aussicht gestellt wird, über dessen Erwerbung, Grösse oder Beschaffenheit planmässig durch Ziehung von Losen oder Nummern oder durch ein ähnliches auf Zufall gestelltes Mittel entschieden wird (Art. 1 Abs. 2 des Bundesgesetzes betreffend die Lotterien und die gewerbsmässigen Wetten¹⁷⁷).

Der Bund hat von seiner Kompetenz nach Art. 106 BV mit dem Erlass des SBG und des LG Gebrauch gemacht. Das SBG ist der Grunderlass der schweizerischen Glücksspielordnung und *lex generalis* gegenüber dem LG.¹⁷⁸

Nach dem SBG dürfen *Glücksspiele* nur in konzessionierten Spielbanken angeboten werden (Art. 4 Abs. 1 SBG). Die Spielbank ist eine Unternehmung, die gewerbsmässige Gelegenheit zum Glücksspiel anbietet (Art. 7 SBG). Unterschieden wird zwischen Grand Casinos, welche Tischspiele und das Spiel an Glücksspielautomaten anbieten, und Kursälen, welche nur drei Tischspiele und Glücksspielautomaten mit geringem Verlust- und Gewinnpotential im Angebot haben dürfen (Art. 8 Abs. 1 und 2 SBG). Spielbanken benötigen sowohl für die Errichtung als auch für den Betrieb je eine Konzession (Art. 10 Abs. 1 und 2 SBG, vgl. auch Art. 106 Abs. 2 BV).¹⁷⁹ Von den zurzeit 21 konzessionierten Spielbanken befindet sich keine im Kanton Solothurn. Auf den von den Spielbanken erwirtschafteten Bruttospielerträgen erhebt der Bund eine sog. Spielbankenabgabe (Art. 40 Abs. 1 SBG), welche mindestens 40 und höchstens 80 Prozent beträgt (Art. 41 Abs. 3 SBG).

Die Zulassung von Geschicklichkeitsspielautomaten mit Gewinnmöglichkeit ist von der Bundeskompetenz nach Art. 106 Abs. 1 BV nicht betroffen und fällt in die kantonale Regelungszuständigkeit (vgl. Art.

¹⁷⁶ Spielbankengesetz, SBG, SR 935.52.

¹⁷⁷ Lotteriegesetz, LG, SR 935.51.

¹⁷⁸ MARC D VEIT/JENS B. LEHNE, Kommentar BV, Art. 106 Rn. 5.

¹⁷⁹ MARC D VEIT/JENS B. LEHNE weisen zu Recht darauf hin, dass es sich bei der „Konzession“ dogmatisch gesehen um eine wirtschaftspolitische Bewilligung handelt, weil es nicht um die Übertragung eines dem Staat aufgrund eines Monopols zustehenden Rechtes geht.

106 Abs. 4 BV). Die Abgrenzung zwischen Geschicklichkeitsautomaten und Glücksspielautomaten, die von der Bundeskompetenz erfasst werden, ist heikel.¹⁸⁰ Nach der gesetzlichen Umschreibung sind Glücksspielautomaten Geräte, die ein Glücksspiel anbieten, das im Wesentlichen automatisch abläuft (Art. 3 Abs. 2 SBG). Geschicklichkeitsautomaten hingegen sind Geräte, die ein Geschicklichkeitsspiel anbieten, das im Wesentlichen automatisch abläuft und dessen Gewinn von der Geschicklichkeit des Spielers abhängt (Art. 3 Abs. 3 SBG). Die von der Lehre und Rechtsprechung zur Handhabung von Art. 3 SBG entwickelten Kriterien sind in die seit dem 1. November 2004 geltende Verordnung des EJPD über Überwachungssysteme und Glücksspiele¹⁸¹ eingeflossen.¹⁸² Bestehen Zweifel, ob ein nicht automatisiertes Spiel als Geschicklichkeitsspiel oder als Glücksspiel zu qualifizieren ist, kann die Spielbankenkommission¹⁸³ um einen Entscheid angegangen werden oder von sich aus einen Entscheid fällen (Art. 60 Abs. 1 der Verordnung über Glücksspiele und Spielbanken¹⁸⁴). Damit nicht unter dem Deckmantel des Geschicklichkeitsspiels verkappte Glücksspielautomaten durch die Kantone zugelassen werden,¹⁸⁵ gilt für sämtliche Geldspielautomaten eine bundesrechtliche Vorführungspflicht bei der Kommission (Art. 61 VSBG). Nur die bei dieser Prüfung als Geschicklichkeitsspielautomaten eingestufteten Geräte fallen in die Regelungskompetenz der Kantone. Als Glücksspielautomaten eingestufte Geräte unterliegen hingegen der Spielbankengesetzgebung des Bundes und dürfen nur in konzessionierten Spielbanken betrieben werden.¹⁸⁶

Die Durchführung von Lotterien und gewerbsmässigen Wetten ist grundsätzlich verboten (Art. 1 Abs. 1 und Art. 33 LG). Das LG selber sieht jedoch verschiedene Ausnahmeregelungen vor. So unterstehen etwa Tombolas, die sich dadurch von den klassischen Lotterien unterscheiden, dass ihre Gewinne nicht in Geldbeträgen bestehen und die Ausgabe der Lose, die Losziehung und die Ausrichtung der Gewinne in unmittelbarem Zusammenhang mit einem Unterhaltungsanlass erfolgen (Art. 2 Abs. 1 LG), dem kantonalen Recht und können von ihm zugelassen, beschränkt oder untersagt werden (Art. 2 Abs. 2 LG). Ebenfalls gestattet sind Lotterien für gemeinnützige und wohltätige Zwecke (Art. 5 ff. LG), sofern eine Bewilligung der zuständigen kantonalen Stelle vorliegt (Art. 5 Abs. 1 LG). Das kantonale Recht kann ferner im Rahmen von Art. 34 LG Ausnahmen vom Verbot der gewerbsmässigen Wetten vorsehen.

¹⁸⁰ MARC D VEIT/JENS B. LEHNE, Kommentar BV, Art. 106 Rn. 15 mit Hinweis auf BGE 6P.17/2006 vom 14. Dezember 2006, E. 1.4.4.

¹⁸¹ Glücksspielverordnung, GSV, SR 935.521.21.

¹⁸² MARC D VEIT/JENS B. LEHNE, Kommentar BV, Art. 106 Rn. 15.

¹⁸³ Vgl. dazu Art. 46 SBG ff.

¹⁸⁴ Spielbankenverordnung, VSBG, SR 935.521.

¹⁸⁵ MARC D VEIT/JENS B. LEHNE, Kommentar BV, Art. 106 Rn. 16.

¹⁸⁶ BGE 6P.17/2006 vom 14. Dezember 2006, E. 1.4.4.

Reine Wettbewerbe und Glücksspiele können identische Eigenschaften wie Lotterien aufweisen und nach Art. 1 Abs. 1 LG illegal sein. Zulässig sind Wettbewerbe deshalb nur dann, wenn die Teilnahme daran nicht vom Abschluss eines Rechtsgeschäftes – etwa einem Kaufvertrag – abhängig ist (vgl. Art. 1 Abs. 1 LG).¹⁸⁷

Für den Vollzug des LG sind grundsätzlich die Kantone zuständig, welche in diesem Zusammenhang im Jahr 1937 die interkantonale Vereinbarung betreffend der gemeinsamen Durchführung von Lotterien¹⁸⁸ getroffen und darin die gegenseitige Erteilung der nach LG nötigen Bewilligungen für kantonsübergreifende Lotterien geregelt haben. Diese Vereinbarung ist durch die neuere interkantonale Vereinbarung über die Aufsicht sowie die Bewilligung und Ertragsverwendung von interkantonal und gesamtschweizerisch durchgeführten Lotterien und Wetten von 2005¹⁸⁹ insofern abgelöst worden, als die der neueren Vereinbarung widersprechenden alten Vorschriften in ihrer Geltung ausgesetzt sind.¹⁹⁰ Der Kanton Solothurn ist beiden Vereinbarungen beigetreten.¹⁹¹

11.2. Geltende Rechtslage im Kt. Solothurn

a) Rechtsgrundlagen

Für den Bereich der Glücksspiele und Spielbanken hat der Kanton Solothurn die Einführungsverordnung zum SBG¹⁹² sowie die Verordnung über die gewerbsmässige Verwendung von Spielapparaten¹⁹³ erlassen.

Betreffend die Lotterien sind folgende Erlasse einschlägig:

- Verordnung über Tombolen, Lottos, Preisausschreiben und Wettbewerbe¹⁹⁴
- Interkantonale Vereinbarung bet der gemeinsamen Durchführung von Lotterien¹⁹⁵ und die Beitrittserklärung des Kantons Solothurn¹⁹⁶

¹⁸⁷ Für weitere Hinweise vgl. die Homepage der Lotterie- und Wettkommission COMLOT, www.comlot.ch

¹⁸⁸ BGS 513.633.1.

¹⁸⁹ BGS 513.633.3.

¹⁹⁰ Vgl. Art. 33 der interkantonalen Vereinbarung über die Aufsicht sowie die Bewilligung und Ertragsverwendung von interkantonal und gesamtschweizerisch durchgeführten Lotterien und Wetten.

¹⁹¹ Vgl. dazu sogleich Ziff. III.11.2.

¹⁹² EV SBG SO, BGS 513.641.

¹⁹³ Spielsalon-Verordnung, SSV SO, BGS 513.651.

¹⁹⁴ LottoV SO, BGS 513.631.

- Interkantonale Vereinbarung über die Aufsicht sowie die Bewilligung und Ertragsverwendung von interkantonal und gesamtschweizerisch durchgeführten Lotterien und Wetten und die Beitrittserklärung des Kantons Solothurn¹⁹⁷
- Vollzugsverordnung zur interkantonalen Vereinbarung über die Aufsicht sowie die Bewilligung und Ertragsverwendung von interkantonal und gesamtschweizerisch durchgeführten Lotterien und Wetten¹⁹⁸

b) Materielles

Die EV SBG SO regelt die Mitwirkung von Kanton und Standortgemeinde bei der Erteilung von Standortkonzessionen für Spielbanken im Kanton Solothurn (§§ 2 ff EV SBG SO) sowie den Bezug des kantonalen Anteils an der vom Bund erhobenen Spielbankenabgabe für Kursäle (§§ 5 ff. EV SBG SO).

Die SSV SO regelt die gewerbsmässige Verwendung von [Geschicklichkeits-] Spielapparaten, die nicht unter das SBG fallen (§ 1 SSV SO).¹⁹⁹ § 2 SSV untersagt grundsätzlich das Aufstellen von Spielapparaten zum öffentlichen Gebrauch gegen Entgelt. Nach § 3 SSV SO kann jedoch die Gewerbe- und Handelspolizei in Gastwirtschaften die gewerbsmässige Verwendung von höchstens zwei Spielapparaten, in Ausnahmefällen auch von mehr als zwei Apparaten (vgl. Abs. 4), bewilligen, sofern bei diesen kein Geld- oder Sachgewinn in Aussicht steht. Damit sind im Kanton Solothurn einzig der Tischfussballapparat, der Flipperkasten sowie die sogenannten Video-Touch-Geräte zulässig. Dazu kommt noch der Billardtisch, der aber nicht unter diese Kontingentierungen fällt, allerdings ebenfalls bewilligungs- und gebührenpflichtig ist.

Die LottoV SO bestimmt die im Kanton Solothurn zulässigen, bewilligungspflichtigen Saal-Tombolas (§§ 1 ff. LottoV SO) sowie die Durchführung von Lottomatch-Veranstaltungen.

c) Formelles und Organisatorisches

Die Handels- und Gewerbepolizei ist zuständig für die Erteilung von Bewilligungen für Geschicklichkeitsautomaten (§ 3 SSV SO). Dieselbe Behörde erteilt auch die Bewilligungen für Saal-Tombolas (§ 2 LottoV SO). Gegen die Verweigerung der Bewilligung kann Beschwerde beim heutigen Departement

¹⁹⁵ BGS 513.633.1.

¹⁹⁶ BGS 513.633.2.

¹⁹⁷ BGS 513.633.3.

¹⁹⁸ BGS 513.633.4.

¹⁹⁹ Vgl. hiervor Ziff. III.11.1.

des Inneren eingereicht werden. Dessen Verfügungen können an das Verwaltungsgericht weitergezogen werden (§ 2 LottoV SO).

Die Zuteilung der zulässigen Lottomatch-Veranstaltungen aus den in der LottoV SO festgelegten Kontingenten erfolgt durch die zuständigen Gemeindebehörden, deren Entscheid mit Beschwerde beim heutigen Departement des Inneren angefochten werden kann.

11.3. Revisionspotential

a) Systematisches Revisionspotential

Der Bereich des Glückspiel- und Lotteriewesens eignet sich für eine Aufnahme in das nVG. Denkbar wäre etwa die Einordnung der heutigen Vorschriften der LottoV SO und der SSV SO bei den gewerblichen Vorschriften des nVG. Wie die kantonalen Beitrittserklärungen in das nVG einzubeziehen wären, wird noch näher zu prüfen sein. Prima vista könnte sich dafür der Erlass einer entsprechenden Verordnung anbieten.

b) Materielles Revisionspotential

Angesichts der bestehenden materiellen Verknüpfungen mit dem Bundesrecht und der bestehenden interkantonalen Vereinbarungen drängen sich materielle Anpassungen nicht auf. Die restriktiven Bestimmungen zu den nach kantonalem Recht zulässigen Geschicklichkeitsautomaten (§§ 2 SSV SO) überzeugen und bedürfen keiner Überarbeitung.

c) Formelles und organisatorisches Revisionspotential

Ein Optimierungspotential hinsichtlich der Verfahren ist nicht ersichtlich.

11.4. Beurteilung des Revisionspotentials

Die Bestimmungen über das Glücksspiel und das Lotteriewesen eignen sich für eine Aufnahme in das nVG, ohne dass bedeutende Änderungen vorzunehmen wären.

12. Arbeitsgerichte / Schlichtungsbehörde nach Gleichstellungsgesetz / Einigungsamt

12.1. Vorbemerkungen

Im arbeitsrechtlichen Bereich bestehen im Kanton Solothurn drei Erlasse zur Umsetzung der bundesrechtlichen Verfahrensvorgaben.²⁰⁰ Sie gehen auf § 331 EG ZGB zurück, wonach die Schlichtung von Kollektivstreitigkeiten zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern dem Kantonalen Einigungsamt obliegt und über die andern das Arbeitsvertragsverhältnis betreffenden Streitigkeiten teils die ordentlichen Gerichte, teils die Arbeitsgerichte zu befinden haben. Aufgrund dieses Zusammenhangs werden die drei Bereiche an dieser Stelle zusammen behandelt.

12.2. Die bestehende Rechtslage

a) Arbeitsgerichte

Für Streitigkeiten aus einem Arbeitsverhältnis bis zu einem Streitwert von Fr. 30'000.00 Franken haben die Kantone nach Art. 343 OR ein einfaches und rasches Verfahren vorzusehen. Der Kanton Solothurn hat aus diesem Grund das Gesetz über die Arbeitsgerichte²⁰¹ erlassen. Darin werden nicht nur die Organisation, die Wahl und die Aufsichtsbehörde der Arbeitsgerichte, sondern auch das Arbeitsgerichtsverfahren, die Rechtsmittel und die Vollstreckung der arbeitsgerichtlichen Urteile geregelt. Es handelt sich damit um eine eigentliche lex specialis zur allgemeinen solothurnischen Zivilprozessordnung²⁰², welche bezüglich der Arbeitsgerichte lediglich auf die Spezialgesetzgebung verweist (§ 1 Abs. 2 ZPO SO).

b) Schlichtungsbehörde nach Gleichstellungsgesetz

Zur Förderung der tatsächlichen Gleichstellung von Frau und Mann hat der Bund das Bundesgesetz über die Gleichstellung von Frau und Mann²⁰³ erlassen. Darin legt er ein umfassendes Diskriminie-

²⁰⁰ Gesetz über die Arbeitsgericht, AGG SO, BGS 125.61; Verordnung über das kantonale Einigungsamt, VKEA SO, BGS 821.422; Verordnung über die Einführung des Gleichstellungsgesetzes, EV GIG SO, BGS 821.51.

²⁰¹ AGG SO, BGS 125.61.

²⁰² ZPO SO, BGS 221.1.

²⁰³ Gleichstellungsgesetz, GIG, SR 151.1.

rungsverbot von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer aufgrund ihres Geschlechts fest (Art. 3 f. GIG) und räumt den durch Diskriminierungen Betroffenen verschiedene (verfahrensrechtliche) Möglichkeiten ein (vgl. Art. 5 GIG). Neben diesen sowohl für die privat- wie öffentlichrechtlichen Arbeitsverhältnisse geltenden allgemeinen Regeln enthält das GIG in den Art. 8 ff. besondere Bestimmungen für Arbeitsverhältnisse nach Obligationenrecht. Nach Art. 11 GIG haben die Kantone ein kostenloses Schlichtungsverfahren vorzusehen. Der Kanton Solothurn ist diesem Auftrag mit der Verordnung zur Einführung des Gleichstellungsgesetzes²⁰⁴ nachgekommen und hat dort sowohl die Schlichtungsstellen sowie die Verfahren für die dem Obligationenrecht und dem öffentlichen Recht unterstehenden Arbeitsverhältnisse geregelt.

Für die Arbeitsverhältnisse nach OR besteht in jeder Amtei eine Schlichtungsstelle (§ 2 EV GIG SO), welche ein Schlichtungsverfahren nach § 3 EV GIG SO durchzuführen hat. Zuständig für die Beurteilung von Streitigkeiten über Rechtsansprüche aus dem GIG ist der Präsident des Arbeitsgerichts (vgl. § 4 EV GIG SO). Das Arbeitsgericht muss mit Mitgliedern beiderlei Geschlechts besetzt werden. § 5 Abs. 2 EV GIG SO verweist für das gerichtliche Verfahren auf das AGG SO.

Geschlechterdiskriminierungen im Rahmen von öffentlich-rechtlichen Arbeitsverhältnissen werden durch eine Vermittlungskommission nach § 6 EV GIG SO behandelt. Dazu kann sich der Betroffene mit Beschwerde gegen die Diskriminierung zur Wehr setzen (§ 7 EV GIG SO) oder eine entsprechende beschwerdefähige Verfügung verlangen (§ 8 EV GIG SO).

c) Einigungsamt

Für Kollektivstreitigkeiten zwischen Fabrikhabern und Arbeitern sowie zur Auslegung und Ausführung von Gesamtarbeits- oder Normalarbeitsverträgen²⁰⁵ sind von den Kantonen ständige Einigungsstellen zu errichten (Art. 30 des Bundesgesetzes betreffend die Arbeit in den Fabriken²⁰⁶), die von Amtes wegen oder auf Begehren einer Behörde oder Beteiligter (Art. 31 Abs. 1 FabAG) in einem kostenlosen Verfahren (Art. 31 Abs. 3 FabAG) tätig werden.

Der Kanton Solothurn hat in der Verordnung über das kantonale Einigungsamt²⁰⁷ die Vorgaben des FabAG umgesetzt. Sie regelt die Aufgaben und die Organisation (§ 1 ff. VKEA SO) sowie das Verfahren vor dem Einigungsamt (§ 5 ff VKEA SO).

²⁰⁴ EV GIG SO, BGS 821.51.

²⁰⁵ Zu den Begriffen der Gesamtarbeits- und Normalarbeitsverträgen vgl. oben FN 123 und 124 S. 42.

²⁰⁶ FabAG, SR 821.41.

²⁰⁷ VKEA SO, BGS 821.422.

12.3. Die neue eidgenössische Zivilprozessordnung

Am 1. Januar 2011 wird die neue, einheitliche eidgenössische Zivilprozessordnung²⁰⁸ in Kraft treten. Sie wird die bisherigen 26 kantonalen Zivilprozessordnungen und damit auch die ZPO SO ablösen. Für das Projekt nVG bedeutet dies, dass sich die Verfahren vor den Arbeitsgerichten und den Schlichtungsbehörden nach GIG neu nach der E-ZPO richten und die heute noch geltenden kantonalen Bestimmungen ungültig werden. Anders als die Regelung des Verfahrens wird aber die Organisation der Gerichte und der Schlichtungsbehörden sowie die Festlegung der sachlichen und funktionalen Zuständigkeit der Gerichte – soweit das Gesetz nicht etwas anderes vorsieht – weiterhin Sache der Kantone bleiben (vgl. Art. 3 und 4 E-ZPO).

Der Kanton Solothurn hat im Rahmen der neuen Einführungsgesetzgebung zur E-ZPO entschieden, fortan auf die Arbeitsgerichte zu verzichten und das AGG SO aufzuheben.²⁰⁹ Weiter regelt das EG ZPO SO künftig die Zuständigkeiten der Schlichtungsbehörden nach dem Gleichstellungsgesetz.²¹⁰ Die Organisation der Schlichtungsbehörden bestimmt sich neu nach dem Gesetz über die Gerichtsorganisation^{211, 212} Die §§ 2 – 5 und 7 der EV GIG SO sollen deshalb gelöscht und ihr Geltungsbereich künftig auf den Bereich der öffentlich-rechtlichen Arbeitsverhältnisse beschränkt werden.²¹³ Die Einigungsämter werden dagegen von der neuen Einführungsgesetzgebung zur E-ZPO nicht erfasst. Die VKEA SO wird – soweit ersichtlich – von der neuen Prozessordnung nicht berührt und in der heutigen Form bestehen bleiben.

Für das Projekt nVG bedeutet dies, dass die Arbeitsgerichte und die Schlichtungsbehörde nach dem Gleichstellungsgesetz bei den weiteren Arbeiten nicht mehr zu berücksichtigen sind, weil sie umfassend durch die neue EG ZPO SO geregelt werden und die heutigen Bestimmungen aufgehoben oder geändert werden. Die Vorschriften über das Einigungsamt der VKEA SO sind davon jedoch nicht betroffen und wären in das nVG aufzunehmen. Dabei würde es sich anbieten, diese bei den Bestimmungen über die Gesamtarbeitsverträge einzugliedern.

²⁰⁸ Nachfolgend E-ZPO.

²⁰⁹ Vgl. etwa § 25 Ziff. 2 des Entwurfes zum Einführungsgesetz zur Schweizerischen Zivilprozessordnung (EG ZPO SO) sowie etwa die Ausführungen in der Botschaft S. 10, RRB 2009/2466 vom 22. Dezember 2009.

²¹⁰ Vgl. § 3 EG ZPO SO, RRB 2009/2466 vom 22. Dezember 2009, S. 31.

²¹¹ GOG SO, BGS 152.12.

²¹² Vgl. neuer § 5 GOG SO und neuer Titel IX^{bis} GOG SO, eingefügt nach § 34 GOG SO; siehe dazu RRB 2009/2466 vom 22. Dezember 2009, S. 41 f.

²¹³ Vgl. Änderung EV GIG SO, RRB 2009/2466 vom 22. Dezember 2009, S. 47.

12.4. Beurteilung des Revisionspotentials

Die Arbeitsgerichte und die Schlichtungsbehörde nach dem Gleichstellungsgesetz werden im Rahmen der Einführungsgesetzgebung zur E-ZPO umfassend behandelt und brauchen im vorliegenden Projekt nicht mehr berücksichtigt zu werden. Dies trifft hingegen nicht auf die Bestimmungen der VKEA SO und das kantonale Einigungsamt für kollektive Streitigkeiten zu. Dieser Bereich eignet sich für eine Aufnahme in das nVG.

13. Wirtschaftsförderung

13.1. Kompetenzverteilung und bundesrechtliche Regelungen

Wirtschaftsfördernde Massnahmen laufen Gefahr, den Schutzbereich der Wirtschaftsfreiheit zu verletzen, weil sie wettbewerbsverzerrende Funktion aufweisen oder den Grundsatz der Gleichbehandlung der Gewerbetreibenden verletzen können.²¹⁴ Bund und Kantone können fördernde Massnahmen daher nur erlassen, wenn sie die Schrankenregelung von Art. 36 sowie Art. 94 Abs. 4 BV beachten.²¹⁵ Der Bund braucht demnach für einen wettbewerbslenkenden Eingriff eine eigene Grundlage in der Verfassung (vgl. Art. 94 Abs. 4 BV). Art. 103 BV, wonach der Bund wirtschaftlich bedrohte Landesgegenden unterstützen sowie Wirtschaftszweige und Berufe fördern und dabei nötigenfalls vom Grundsatz der Wirtschaftsfreiheit abweichen kann, stellt eine solche dar. Beschränkungen der Handels- und Gewerbefreiheit bedürfen sodann einer gesetzlichen Grundlage, müssen durch ein überwiegendes öffentliches Interesse gerechtfertigt sein und den Grundsatz der Verhältnismässigkeit sowie der Rechtsgleichheit wahren.²¹⁶

Wettbewerbslenkendes Handeln der Kantone läuft dem verfassungsrechtlichen Anliegen eines einheitlichen schweizerischen Wirtschaftsgebietes grundsätzlich zuwider und ist unzulässig.^{217/218} Die Kantone sind in ihren Massnahmen deshalb auf die mit dem Grundsatz der Wirtschaftsfreiheit zu vereinbarenden Förderungsmassnahmen beschränkt.²¹⁹ Als solche werden in der Literatur etwa die staatlich verbilligte Darlehensgewährung, Steuererleichterungen oder staatliche Bürgschaftsgarantien genannt.²²⁰ Unzulässig sind aber wirtschaftspolitische oder standespolitische Massnahmen, die den freien Wettbewerb be-

²¹⁴ Vgl. zum Ganzen VALLENDER/HETTICH/LEHNE, Wirtschaftsfreiheit und begrenzte Staatsverantwortung, a.a.O., § 31 Rn 69 ff., Beat Maurer, Kantonale Kompetenzen zur Wirtschaftsförderung, Die Kompetenzverteilung im Bereich des Wirtschaftsverwaltungsrechts unter besonderer Berücksichtigung der kantonalen Kompetenzen, Diss., Hasle-Rüegsau 1992, insb. S. 231 ff.; VEIT/LEHNE, in: Kommentar BV, Art. 103 Rn 2 ff.

²¹⁵ Vgl. Ziff. II.1.

²¹⁶ BGE 125 I 276 E. 3a S. 277; s.a. BGE 125 I 335 E. 2a S. 337, je mit weiteren Hinweisen, vgl. oben Ziff. II.1.

²¹⁷ Vorbehalten diejenigen Fälle, in denen sich der betreffende Kanton ausnahmsweise auf ein tradiertes Regalrechte abstützen kann.

²¹⁸ KIENER/KÄLIN, Grundrechte, a.a.O., S. 318, Vgl. bereits oben Ziff. II.1.

²¹⁹ VALLENDER/HETTICH/LEHNE, Wirtschaftsfreiheit und begrenzte Staatsverantwortung, a.a.O., § 31 Rn 69.

²²⁰ VALLENDER/HETTICH/LEHNE, Wirtschaftsfreiheit und begrenzte Staatsverantwortung, a.a.O., § 31 Rn 69.

hindern, um einzelne Gewerbezweige oder Bewirtschaftungsformen derart zu sichern oder zu begünstigen.²²¹

13.2. Geltende Rechtslage im Kt. Solothurn

a) Rechtsgrundlagen

Der Kanton Solothurn hat das Wirtschaftsförderungsgesetz²²² und die Verordnung zum Wirtschaftsförderungsgesetz²²³ erlassen.

b) Materielles

Das WFG SO bezweckt die Förderung der solothurnischen Wirtschaft, um vor allem eine strukturell und regional ausgewogene Entwicklung zu erleichtern (§ 1 WFG SO). Als Massnahmen sieht das WFG SO den vorsorglichen Landerwerb an Grundeigentum und sonstigen Rechten durch den Kanton sowie die Vermittlung verfügbarer Industrie- oder Gewerbeliegenschaften (§ 5 WFG SO), die Hilfestellung an Unternehmen etwa zur Umstellung auf andere Produktionszweige und Betriebsarten oder zur neuen Ansiedelung im Kanton vor, sofern dadurch neue Arbeitsplätze geschaffen werden oder gefährdete erhalten bleiben (§ 6 WFG SO). Weiter kann der Kanton die Ausbildung, Forschung und Entwicklung unterstützen (§ 7 WFG SO) oder sich an der Risikokapitalfinanzierung innerkantonalen Unternehmungen beteiligen (§ 8 WFG SO). Dabei kann der Kanton Grundeigentum zu Vorzugsbedingungen abgeben, Beiträge ausrichten, Darlehen gewähren, vermitteln oder verbürgen, Zinsverbilligungen zusprechen, kantonale Gebühren oder Tarife ermässigen und Steuererleichterungen gewähren (§ 11 WFG SO).

c) Formelles und Organisatorisches

Der Vollzug des Gesetzes obliegt dem Regierungsrat (§ 14 WFG SO). Das Departement führt eine Fachstelle für Wirtschaftsförderung, welche durch einen vom Regierungsrat bestellten Beirat beraten wird (§ 15 WFG SO).

Die Wirtschaftsförderung verfügt gegenwärtig über 500 Stellenprozent. Sie betreibt eine aktive Standortpromotion und bemüht sich um Neuansiedlungen. Zudem betreut sie bereits ansässige Unternehmen

²²¹ BGE 125 I 276 E. 3a S. 277; s.a. BGE 125 I 335 E. 2a S. 337, je mit weiteren Hinweisen.

²²² WFG SO, BGS 911.11.

²²³ WFGV SO, BGS 911.12.

und ist ihre erste oder weiterführende Anlaufstelle bei Fragen, welche die kantonale Verwaltung betreffen (kantonale Bewilligungen, etc.).

13.3. Revisionspotential

a) Systematisches Revisionspotential

Der Regelungsinhalt des WFG SO und der WFV SO ist für die Integration in das nVG grundsätzlich geeignet. Beide Erlasse fördern den Wettbewerbsplatz und deren gesunde wirtschaftliche Entwicklung und eignen sich thematisch für eine Aufnahme in das nVG als wirtschaftliche Gesamtkodifikation zu Gewerbe und Handel. Es würde aber bedeuten, dass der Geltungsbereich des nVG nicht mehr nur auf die eigentliche Wirtschaft beschränkt bliebe, sondern auch Grunderlass für die kantonale Volkswirtschaft werden würde. Diese Verknüpfung von Wirtschaft und Volkswirtschaft in einem einzigen Erlass scheint indes sinnvoll zu sein und ist weiter zu verfolgen.

b) Materielles Revisionspotential

Vorab ist auf die zwingend erforderliche Verfassungskonformität des kantonalen Wirtschaftsförderungsrechts hinzuweisen.²²⁴ Dabei scheint der zur Verfügung stehende Spielraum durch das geltende kantonale Recht weitgehend ausgeschöpft zu sein. Die Verankerung weitergehender Wirtschaftsförderungsmaßnahmen im kantonalen Recht käme deshalb – was den Rahmen dieser Arbeit sprengen würde – nur nach einer umfassenden Prüfung der Verfassungsmässigkeit solcher Vorkehren in Frage.

c) Formelles und organisatorisches Revisionspotential

Der heutige Vollzug des WFG SO und der WFV SO durch die Wirtschaftsförderungsstelle ist sehr gut und gibt zu keinen Bemerkungen Anlass. Im Rahmen des nVG sind jedoch unter dem Stichwort des „Kundenberater-Modells“ die Aufgaben und Ressourcen der Wirtschaftsförderungsstelle neu zu überdenken. Darauf wird zurück zu kommen sein.²²⁵

13.4. Beurteilung des Revisionspotentials

Das WFG SO und die WFV SO eignen sich für eine Aufnahme in das nVG.

²²⁴ Vgl. oben Ziff. III.13.1.

²²⁵ Vgl. unten Ziff. IV.5 sowie IV.6.

14. Wirtschaftliche Landesversorgung

14.1. Kompetenzverteilung und bundesrechtliche Regelungen

Der Bund stellt die Versorgung des Landes mit lebenswichtigen Gütern und Dienstleistungen sicher für den Fall machtpolitischer oder kriegerischer Bedrohungen sowie in schweren Mangellagen, denen die Wirtschaft nicht selbst zu begegnen vermag. Er trifft vorsorgliche Massnahmen (Art. 102 BV).

Das BG über die wirtschaftliche Landesversorgung²²⁶ regelt zusammen mit der Organisationsverordnung Landesversorgung²²⁷ die vorsorglichen Massnahmen der wirtschaftlichen Landesverteidigung sowie die Massnahmen zur Sicherstellung der Landesversorgung mit lebenswichtigen Gütern und Dienstleistungen bei schweren Mangellagen, denen die Wirtschaft nicht selber begegnen kann (Art. 1 LVG). Dabei gilt der Grundsatz, dass der Bund die Versorgung des Landes mit lebenswichtigen Gütern und Dienstleistungen für den Fall einer mittelbaren oder unmittelbaren Bedrohung sicherstellt (Art. 3 LVG). Die Vorratshaltung ist in der Regel Aufgabe der Wirtschaft (Art. 4 LVG). Für die Errichtung von Pflichtlagern schliesst der Bund mit Betrieben Verträge ab (Art. 6 Abs. 1 LVG). Der Bundesrat kann sodann bestimmte lebenswichtige Güter der Pflichtlagerhaltung unterwerfen (Art. 8 Abs. 1 LVG). Der Bund hält überdies Vorräte für seinen eigenen Bedarf, vor allem für die Ausrüstung und für die Versorgung der Armee (Art. 18 Abs. 1 LVG).

Die Kantone haben die Vorschriften über den Vollzug der ihnen übertragenen Aufgaben zu erlassen und die erforderlichen Organe zu bestellen, die bei Bedarf sofort in Funktion treten müssen (Art. 54 LVG, Art. 17 LVV). Weiter sind die Kantone nach Art. 50 LVG zuständig für die Strafverfolgung (vgl. Art. 42 ff. LVG).

14.2. Geltende Rechtslage im Kt. Solothurn

a) Rechtsgrundlagen

Der Kanton Solothurn hat gestützt auf Art. 54 LVG und Art. 17 Abs. 2 LVV das Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die wirtschaftliche Landesversorgung²²⁸ erlassen.

²²⁶ Landesversorgungsgesetz, LVG, SR. 531.

²²⁷ LVV, SR: 531.11.

²²⁸ EG LVG SO, BGS 981.21.

b) Materielles

Das EG LVG SO enthält keine eigenen materiellen Bestimmungen (vgl. § 1 EG LVG SO).

c) Formelles und Organisatorisches

Im EG LVG SO werden der Regierungsrat, das [wörtlich nicht genauer spezifizierte] Departement, die kantonale Zentralstelle für wirtschaftliche Landesversorgung (KZWL) und die Gemeindestellen für wirtschaftliche Landesversorgung (GWL) als für die wirtschaftliche Landesversorgung zuständigen Organe bestimmt (§ 2 EG LGV) und die diesen Behörden zufallenden Aufgaben (Art. 3 ff. EG LGV) festgelegt.

Nach § 9 EG LGV kann gegen Verfügungen der GWL, welche in Anwendung des LGV ergangen sind, Beschwerde bei der KZWL erhoben werden. Ihre Entscheide können beim Departement angefochten und nachher nach Art. 38 Abs. 2 LVG an das Bundesverwaltungsgericht weitergezogen werden.

14.3. Revisionspotential**a) Systematisches Revisionspotential**

Ob der Aufgabenbereich der Landesversorgung thematisch in das nVG zu integrieren ist, hängt vor allem von seiner thematischen Einordnung ab: Wird die Landesversorgung als Aufgabe des Bevölkerungsschutzes angesehen, so ist davon abzusehen. Versteht man unter der Landesversorgung die Gewährleistung der Versorgungssicherheit der Bevölkerung, stellt sie eine wirtschaftliche Aufgabe dar, die dem Bereich des nVG zuzuordnen wäre. Die zweite Ansicht überzeugt mehr. Die Versorgung der Bevölkerung mit knappen Gütern – heute sind Engpässe vorab bei Benzin oder Öl zu erwarten – stellt eine ständige Aufgabe dar, die unabhängig von konkreten Kriegs- oder Naturereignissen zu erfüllen ist. Dafür scheint eine Behörde wie das AWA besser geeignet zu sein als die auf Einzelfälle oder Ausnahmesituationen eingestellten Behörden des Bevölkerungsschutzes. Anders als im Zwischenbericht wird hier deshalb neu die Ansicht vertreten, dass der Bereich der Landesversorgung und damit das EG LGV SO in das nVG miteinzubeziehen sind.

b) Materielles Revisionspotential

Materielle Änderungen sind angesichts der umfassenden bundesrechtlichen Vorschriften keine vorzunehmen.

c) **Formelles und organisatorisches Revisionspotential**

Der Bereich der Landesversorgung wird heute durch das AWA sowie die KZWL und die GWL vollzogen. Soweit dies beurteilt werden kann, ist der heutige Vollzug zufriedenstellend und braucht nicht überarbeitet zu werden.

14.4. Beurteilung des Revisionspotentials

Der Bereich der Landesversorgung kann in der Form des heutigen EG LGV SO in das nVG aufgenommen werden.

15. Diverses

15.1. Steuern

Der Bereich der Steuern steht mit den unter dem Projekt nVG aufgegriffenen Themen in keinem direkten Zusammenhang. Die fiskalische Verwaltungstätigkeit stellt eine selbständige Aufgabe dar, die nicht mit dem nVG nicht zu verknüpfen ist.

Für die mit dem nVG angestrebten organisatorischen Reformen (Stichwort des „Kundenberater-Modells“²²⁹) stellt sich aber die Frage, ob die Steuerbehörden nicht zumindest organisatorisch mit der nach dem nVG vorab zuständigen Verwaltungsstelle in geeigneter Weise verbunden werden müsste.

Eine eigentliche personelle Verknüpfung kommt dabei nicht in Frage. Dies würde voraussetzen, dass die das nVG vollziehenden Verwaltungsangestellten auch über das nötige steuerrechtliche Know-how verfügen müssten, was unrealistisch ist. Denkbar wäre aber, dass über ein „Kundenberater-Modell“ eine Verknüpfung mit den Steuerbehörden hergestellt würde. Es dürfte nützlich sein, wenn der nach nVG für eine Unternehmung zuständige Mitarbeiter bei steuerlichen Fragen auch den Kontakt zum zuständigen Sachbearbeiter des Steueramtes einleiten könnte. Das setzt voraus, dass der „Kundenberater“ über die Zuständigkeiten innerhalb des Steueramtes im Bilde ist. Ferner müsste das Online-Angebot für die Unternehmen (Stichwort E-Government)²³⁰ auch den Bereich der Steuern abdecken. Gerade im Bereich E-Government besteht aus der Sicht der Steuerverwaltung ein grosser Nachholbedarf. So würde etwa der automatisierte Datenverkehr oder die Möglichkeit der elektronischen Eingabe von Fristerstreckungsgesuchen die Arbeit der Steuerbehörden bedeutend vereinfachen. Beim Aufbau eines entsprechenden Internetportals wäre deshalb auch der Bereich der Steuern zu berücksichtigen und im Rahmen des „Kundenberater-Modells“ in die zu bildende Informationsplattform zu integrieren. Abgesehen davon ist der Bereich der Steuern aber im Projekt nVG nicht weiter zu verfolgen.

15.2. Energie / Umwelt / Raumplanung

Im Bereich der Energie, der Umwelt und der Raumplanung stellen sich ähnliche Fragen wie bei den Steuern. Diese Gebiete haben im Kern auch nichts mit dem möglichen Regelungsgegenstand des nVG zu tun und sind daher im Projekt grundsätzlich nicht zu bearbeiten.

²²⁹ Vgl. dazu eingehend unten Ziff. IV.5.

²³⁰ Vgl. dazu eingehend unten Ziff. IV.6.

Wie bei den Steuern stellt sich dem Projekt nVG unter dem Stichwort der Kundenfreundlichkeit aber die Frage, wie für die Unternehmen auch in den Belangen Energie, Umwelt und Bauwesen/Raumplanung eine optimale und kundenfreundliche Information und Beratung durch die Verwaltung sichergestellt werden kann.

Diese Aufgabe erfüllt bereits heute die Konferenz der Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsbehörden²³¹, welche sich auf die Verordnung über Verfahrenskoordination und Umweltverträglichkeitsprüfung²³² stützt. In dieser Konferenz werden Anfragen für grössere Projekte behandelt, für die ein planungsrechtlicher Handlungsbedarf besteht. Der rasche, amtsübergreifende Austausch führt zu einer frühen und einheitlichen Haltung der Verwaltung, was den weiteren Projektablauf fördert. Damit wird schon früh erkennbar, ob und – wenn ja – wie ein Projekt realisierbar sein könnte. Der Erstkontakt findet dabei regelmässig über die Wirtschaftsförderung statt. Mit der KABUW besteht demnach für raumplanungsrelevante Neuansiedlungen ein Instrument, welches die Einführung eines „Kundenberater-Modells“ in diesem Bereich gleichsam vorweg genommen hat. Es wird deshalb genügen, bei einer Einführung des „Kundenberater-Modells“ noch den entsprechenden „Link“ einzurichten.

Anders sieht die Situation bei Bauvorhaben aus, die in die Bewilligungskompetenz der Gemeinden fallen.²³³ In diesem Fall sind die KABUW und das Amt für Raumplanung mangels raumplanerischen Handlungsbedarfs nicht mehr miteinbezogen. Statt dessen richtet sich das Verfahren nach den §§ 134 Abs. 2 und 3 PBG SO, welche die Koordination im Baubewilligungsverfahren regeln: Bedarf eine Baute oder eine bauliche Anlage (neben einer Baubewilligung) überdies anderer raum- und umweltrelevanter Bewilligungen oder des Erlasses eines Gestaltungsplanes, sind in einem Leitverfahren die Stellungnahmen aller betroffenen Stellen einzuholen und der Entscheid unter Abwägung aller Interessen zu fällen. Die anderen Bewilligungen bleiben vorbehalten und sind wenn möglich im Entscheid des Leitverfahrens oder gleichzeitig mit diesem zu eröffnen. Als Leitverfahren im vorstehenden Sinne gilt unter anderem das Baubewilligungsverfahren (vgl. Abs. 3 lit. a).

Die Regelung von § 134 Abs. 2 und 3 PBG SO bedeutet, dass eine Gemeinde in ihrer Funktion als Baubewilligungsbehörde allfällige vom Kanton zu erteilende Nebenbewilligungen bei diesem einzuholen hat. Die Gemeinde hat also die zutreffenden Stellen ausfindig zu machen und zur Stellungnahme einzuladen. Nun ist es aber für die das Leitverfahren führende Baubewilligungsbehörde mitunter nicht einfach, sämtliche betroffenen Amtsstellen zu evaluieren. Nicht selten kommt es vor – wie auch aus den geführten Interviews herauszuhören war –, dass eine betroffene kantonale Fachinstanz nicht zur Stel-

²³¹ Abg. KABUW.

²³² BGS 711.15.

²³³ Grundsätzlich ist dies bei den in der Bauzone liegenden Vorhaben der Fall (vgl. Art. 25 Abs. 2 RPG e contrario, vgl. auch den Vorbehalt in § 135 Abs. 2 PBG SO).

lungnahme eingeladen wird und eine Bewilligung im Leitverfahren vergessen geht. Dies ist für die Bauherrschaft stossend, wenn sie nachträglich unter Zeitverlust um eine weitere Bewilligung ersuchen muss oder gar – wenn die nachträgliche Bewilligung nicht erteilt werden kann – wertlose Investitionen verkräften muss. Auch wenn die Koordination von Bewilligungsverfahren über das Thema dieses Projektes hinausgeht, ist zumindest zu prüfen, ob das „Kundenberater-Modell“²³⁴ nicht auch in diesem Bereich Verbesserungen bringen könnte:

- Denkbar wäre insbesondere, dass die Dienstleistungen des geplanten „Unternehmerbüros“ auch den Gemeinden zur Verfügung gestellt würden. Die Auskünfte über die betroffenen und zu kontaktierenden kantonalen Amtsstellen, welche die „Kundenberater“ auf Anfrage bauwilligen Unternehmen erteilen, könnten als Dienstleistung auch den Gemeinden zur Verfügung gestellt werden. Auch die Gemeinden könnten damit in komplexen Baubewilligungsverfahren an das „Unternehmerbüro“ gelangen und so sicherstellen, dass sie alle kantonalen Fachinstanzen von Anfang an in das Baubewilligungsverfahren miteinbeziehen. Eine solche Lösung könnte nach Rücksprache und im Einvernehmen mit den betroffenen kantonalen Fachinstanzen im nVG geregelt werden.
- Selbstverständlich bestünde auch die (konsequentere) Möglichkeit, in der Baurechtsgesetzgebung – entweder im PBG SO selber oder in einer entsprechenden Ausführungsverordnung – die verwaltungsinterne Koordination bei kommunalen Baugesuchsverfahren in einem (gesonderten) Erlass zu regeln. Dazu könnte etwa festgelegt werden, dass die von der Gemeinde in einer Angelegenheit zuerst angegangene kantonale Behörde dafür verantwortlich ist, sämtliche anderen möglicherweise betroffenen kantonalen Stellen über das laufende Verfahren zu informieren und diese zu einer Stellungnahme einzuladen. Denkbar wäre aber auch, dass eine bestehende Behörde – etwa die Abteilung Baugesuche aus dem Amt für Raumplanung, welche die Baugesuche nach Art. 24 RPG beurteilt – fix als zuständig zur Koordination der kommunalen Baubewilligungsverfahren auf Kantonsebene erklärt würde. Das federführende Amt hätte dabei sämtliche kantonalen Stellungnahmen einzuholen und diese anschliessend in gesammelter Form der Gemeinde zuzustellen. Damit würde die Verantwortung, dass alle betroffenen Stellen im Sinne von § 134 Abs. 2 PBG SO einem Vorhaben zugestimmt haben, von der Gemeinde auf den Kanton übertragen. Würde – ausserhalb des Projektes nVG – ein derartiger Koordinationserlass erarbeitet und in Kraft gesetzt, würde es – wie bei den in Zuständigkeitsbereich der KABUW fallenden Vorhaben – beim Erlass des nVG genügen, bei der Internetplattform für das „Kundenberatermodell“ einen entsprechenden „Link“ anzubringen.

Ob – und wenn ja – wie die Verfahrenskoordination zu fördern ist, wird noch genauer zu prüfen sein. Koordiniertere Verfahrensabläufe würden aber den Kontakt zu den Gemeinden und den Unternehmen

²³⁴ Vgl. dazu eingehend unten Ziff. IV.5.

verbessern und wären kundenfreundlicher. Die Einführung eines geeigneten Koordinationsmodells ist deshalb weiter zu verfolgen.

15.3. Tourismus

Der Tourismus stellt einen der bedeutenderen Wirtschaftszweige der Schweiz dar und wird vom Bund in vielfältiger Weise unterstützt. So hat er etwa das Bundesgesetz über die Förderung der Beherbergungswirtschaft²³⁵ und das Bundesgesetz über die Förderung von Innovation und Zusammenarbeit im Tourismus²³⁶ erlassen.

Der Kanton Solothurn verfügt nicht über ein eigentliches „Tourismus-Gesetz“. Der Tourismus kommt aber in verschiedenen Erlassen zur Sprache: So kann etwa nach § 39 Abs. 1 WG SO der Kantonsrat einen Betrag vom bis zu Fr. 300'000.00 aus den Gebühren für die Gastgewerbepatente für die Förderung des Tourismus bereitstellen.²³⁷ Oder nach § 4 EV SBG SO ist bei einer Standortkonzession für Spielbanken die Förderung des Tourismus zu beachten. Auch im nVG werden für den Tourismus einzelfallweise – etwa bei Bewilligungen – besondere Regelungen vorzusehen sein, damit dessen Eigenheiten angemessen berücksichtigt werden können.²³⁸

Daneben aber stellt sich die Frage, ob der Tourismus im nVG nicht als eigenständiger Bereich zu behandeln wäre. Dies ist aus unserer Sicht zu bejahen. Aufgrund der fehlenden gesetzlichen Grundlage erweist sich die heutige Zusammenarbeit sowie die Finanzierung der bestehenden touristischen Verbände und Vereine vielfach als unklar und (zumindest aus rechtlicher Sicht) als nicht zufriedenstellend. Zurzeit bestehen als grössere Verbände die Regionen Schwarzbubenland, Stadt und Region Olten, Stadt und Region Solothurn sowie der Naturpark Thal. Daneben gibt es viele kleinere, subregionale Vereine (bspw. Grenchen Tourismus, Verkehrs Verein Leimental, usw.), deren Integration in die übrigen Regionen nicht sicher gestellt ist und die nur über geringe finanzielle Ressourcen verfügen. Bei der Finanzierung verursacht die fehlende kantonale Regelung unbeliebte Trittbrettfahrten: Weil etwa nur die Stadt, nicht aber die Region Solothurn eine Kurtaxe kennt, führt dies zu einer Ungleichbehandlung der örtlichen Hotellerie. Der kantonale Tourismus-Verband ist auch deshalb an einer einheitlichen gesetzlichen Regelung sowie an einem Bekenntnis des Kantons zum Tourismus interessiert.

Mit dem nVG besteht die Chance, die Organisation und die Finanzierung des kantonalen Tourismus besser zu regeln. So könnten im nVG etwa touristische Regionen definiert und ihre Organisationsstruk-

²³⁵ SR 935.12.

²³⁶ SR 935.22.

²³⁷ Vgl. auch § 14 WV SO.

²³⁸ Bspw. mit speziellen Ladenöffnungszeiten für Betriebe in der Tourismusbranche.

turen sowie die Zusammenarbeit mit dem Kanton festgelegt werden. Für die Finanzierung stünden wie bis anhin die Gelder aus den Gebühren für die Wirtepatente zur Verfügung. Zusätzlich müsste auf politischer Ebene diskutiert werden, ob eine kantonale Kurtaxe oder eine generelle Tourismusabgabe einzuführen wären. In diesem Zusammenhang drängt es sich auf, dieses Projekt mit den Arbeiten zur Regionalpolitik des Bundes zu verknüpfen. Dort geleistete Vorarbeiten könnten allenfalls für das nVG übernommen werden. Schliesslich könnten mit einer gesetzlichen Tourismusregelung im nVG auch die heute auf verschiedene Ämter verteilten Zuständigkeiten besser koordiniert oder zusammengelegt werden.

Zusammenfassend bestehen damit gute Gründe für eine grundsätzliche Regelung des Tourismus im nVG. Es bestünde die Chance, eine vorhandene Lücke zu schliessen und die heutigen Bemühungen besser zu bündeln. Zunächst wären aber in Zusammenarbeit mit dem kantonalen Tourismusverband und den regionalen Verbänden die Bedürfnisse und die Ausrichtung einer *kantonalen* Tourismuspolitik festzulegen. Diese Aufgabe ist vorab vom politischen Entscheidungsträger zu steuern. Dabei könnte auch der Beizug eines externen Beraters mit besonderen Fachkenntnissen im touristischen Bereich hilfreich sein.

15.4. Soziales

Der Kanton Solothurn hat ein auf mehrere Bundesgesetze abgestütztes Sozialgesetz²³⁹ und die dazugehörige Sozialverordnung²⁴⁰ erlassen. Diese regeln unter anderem den Vollzug des Sozialversicherungsrechts des Bundes, die Ausrichtung von Kinderzulagen oder etwa die Sozialhilfe und Nothilfe für Menschen in besonderen Lagen. Das Sozialversicherungsrecht gehört nicht zum eigentlichen Kern des Arbeits- und Gewerberechts, beeinflusst die Arbeitgebenden aber gleichwohl in nicht zu unterschätzender Weise, weil neben den bundesrechtlichen auch die kantonalen Erlasse diverse (Verfahrens-) Pflichten der Arbeitgeber statuieren:

- Nach § 18 Abs. 1 SG SO unterstehen die Arbeitgebenden einer Auskunftspflicht gegenüber den Sozialleistungserbringern und haben die nötigen Unterlagen einzureichen.
- Nach § 34 Abs. 2 SG SO unterstehen die Arbeitgebenden der Kontrolle durch die kantonale Ausgleichskasse.
- Nach § 170 Abs. 1 lit. c SG SO macht sich ein Arbeitgeber strafbar, wer einem Arbeitnehmer Beiträge vom Lohn abzieht, sie indessen dem vorgesehenen Zwecke entfremdet.

²³⁹ SG SO, BGS 831.1.

²⁴⁰ SV SO, BGS 831.2.

- Nach § 58 SV SO [Aufgaben der Arbeitgebenden] haben die Arbeitgebenden den Arbeitnehmenden auf Verlangen über die Familienausgleichskasse und Zulagenordnung Auskunft zu erteilen. Sie haben über ihre Beiträge an die Familienausgleichskasse und über die von ihnen ausbezahlten Zulagen periodisch abzurechnen.

Zusätzlich zu diesen materiellrechtlichen Berührungspunkten bestehen auch organisatorische Überschneidungen mit dem Projekt nVG, indem etwa nach § 29 SV SO das AWA die Bundesbestimmungen über die Arbeitslosenversicherung, die Arbeitsvermittlung und den Personalverleih vollzieht und zugleich die kantonale Amtsstelle im Sinne der Arbeitslosenversicherungsgesetzgebung ist. Das AWA bearbeitet damit auch sozialversicherungsrechtliche Bereiche.

Trotz der Relevanz der sozialversicherungsrechtlichen Regelungen für die Arbeitgeber und der Berührungspunkte zum Projekt nVG wird davon abgeraten, den Bereich „Soziales“ weiter zu verfolgen. Nach dem hier vertretenen Verständnis will das nVG in schlanker Form die Grundlagen für einen erfolgreichen Handels- und Gewerbeplatz im Kanton Solothurn schaffen, während das SG SO die Grundlage für die innerkantonale soziale Sicherheit bildet. Die beiden Bereiche weisen damit unterschiedliche Zielsetzungen auf und sind deshalb nicht miteinander zu verbinden. Dies gilt auch für die Bestimmungen des SG SO und der SV SO über die Arbeitslosenkasse und die Arbeitsvermittlung. Selbst wenn diese Bestimmungen heute vom AWA vollzogen werden, überzeugt die bestehende Einbettung in die Kodifikation des Sozialgesetzes aus systematischen Gründen. Sie ist daher nicht aufzubrechen.

Organisatorisch wäre es hingegen sinnvoll, wenn auch die Sozialbehörden in ein „Kundeberater-Modell“²⁴¹ einbezogen würden. Die Dinge liegen hier ähnlich wie bei den Steuerbehörden.²⁴² Die im sozialen Bereich tätigen Unternehmen sollen ebenfalls über einen Ansprechpartner im Sinne des „Kundenberater-Modells“ verfügen. Diese Ansprechperson könnte dem AWA oder dem Amt für soziale Sicherheit angehören. Dabei scheint Ersteres sinnvoller zu sein, zumal auch die IV-Stelle und die Ausgleichskasse organisatorisch beim AWA angehängt sind. Dies setzt voraus, dass die Ansprechperson des AWA auch über die erforderlichen Verbindungen zum Amt für soziale Sicherheit verfügt. Nur so kann sichergestellt werden, dass ein im sozialen Bereich tätiges Unternehmen zielgerichtet an die bei den Sozialbehörden für die Ausstellung allfälliger betrieblicher Bewilligungen zuständige Stelle verwiesen werden kann.

Schliesslich stellt sich im Zusammenhang mit dem nVG die Frage, ob – und wenn ja – wie Unternehmen zu sozialer Nachhaltigkeit bewegt werden sollen. Unter dieses Stichwort fallen etwa Themen wie die Beschäftigung von und der Umgang mit Invaliden, das Führen von Kinderkrippen oder die Lehr-

²⁴¹ Vgl. dazu eingehend unten Ziff. IV.5.

²⁴² Vgl. dazu oben Ziff. III.15.1.

lingsausbildung, etc. Mit dem nVG bestünde die Chance, in diesem Bereich entsprechende Anreize für Unternehmen zu schaffen, die „soziale Mehrwerte“ bewirkten.

15.5. Ausübung gewerblicher Tätigkeiten

Das Gesetz über GuH des Kantons Bern²⁴³, welches – soweit ersichtlich – zurzeit als einziges integrales kantonales Wirtschaftsgesetz dem nVG eine Art Vorbild sein könnte, enthält einen eigenen, allgemeinen Titel „Ausübung gewerblicher Tätigkeiten“. Unter der Grundsatzbestimmung von Art. 2 HGG BE wird festgehalten, dass gewerbliche Tätigkeiten grundsätzlich ohne Einschränkungen ausgeübt werden können. Einschränkungen gewerblicher Tätigkeiten sind nur zulässig, wenn sie (a) dem Schutz der öffentlichen Ordnung, Gesundheit, Sicherheit oder dem Schutz des Publikums vor unlauterem Geschäftsgebaren dienen, (b) verhältnismässig sind und (c) den Grundsatz der Rechtsgleichheit beachten. Die Art. 3 und 4 HGG BE regeln sodann die bewilligungspflichtigen Erwerbstätigkeiten wie etwa das Halten und Führen von Taxis oder den Betrieb von Geschicklichkeitsspielautomaten²⁴⁴ und legen die allgemeinen Bewilligungsvoraussetzungen fest.

Mit diesen Bestimmungen wiederholt der Kanton Bern in allgemeiner Weise die bundesgerichtlichen Grundsätze zur Wirtschaftsfreiheit und umschreibt die bewilligungspflichtigen Tätigkeiten auf übersichtliche und konzentrierte Art und Weise. Es wäre sinnvoll, wenn dieses „System“ auch in das nVG Aufnahme fände. Die im Kanton Solothurn bewilligungspflichtigen Erwerbstätigkeiten müssten dafür aber noch umfassend eruiert werden. Als Beispiele können vorerst einmal die patentpflichtige Kaminfegertätigkeit²⁴⁵, der Handel mit Alkohol²⁴⁶, die Wirtetätigkeit²⁴⁷, das Kreditvergabewesen²⁴⁸, die berufsmässige Partnerschaftsvermittlung²⁴⁹ oder das Reisendengewerbe²⁵⁰ genannt werden. Eine umfassende, übersichtliche Liste über sämtliche bewilligungspflichtigen Tätigkeiten mit dem jeweiligen Hinweis auf die einschlägigen gesetzlichen Grundlagen würde die Benutzerfreundlichkeit des nVG bedeutend erhöhen.

²⁴³ HGG BE, BSG 930.1.

²⁴⁴ Vgl. dazu oben Ziff. III.11.1.

²⁴⁵ Vgl. § 68 des Gesetzes über die Gebäudeversicherung, Brandverhütung, Feuerwehr und Elementarschadenhilfe, Gebäudeversicherungsgesetz, BGS 618.111.

²⁴⁶ Vgl. oben Ziff. III.3.2.b).

²⁴⁷ Vgl. oben Ziff. III.2.2.b).

²⁴⁸ Vgl. oben Ziff. III.9.2.j).

²⁴⁹ Vgl. oben Ziff. III.9.2.a).

²⁵⁰ Vgl. oben Ziff. III.9.2.h).

15.6. Märkte auf öffentlichem Boden

Der Kanton Bern hat in Art. 24 HGG BE auch die Grundlage für die Märkte auf öffentlichem Boden geschaffen. Danach können die Gemeinden an bestimmten Tagen Jahr-, Monats- und Wochenmärkte gestatten. Sie können hierzu Vorschriften über den Marktverkehr erlassen.

Auch die Aufnahme einer solchen Bestimmung in das nVG erscheint sinnvoll. Damit liesse sich sicherstellen, dass die Gemeinden die Bewilligungspflicht für öffentliche Märkte nicht mehr nur auf die in der Lehre nicht mehr unbestrittene Hoheit an öffentlichen Sachen, sondern auf eine eigentliche formelle gesetzliche Grundlage abstützen könnten.²⁵¹

15.7. KMU-politische Instrumente

a) Allgemeines zur KMU-Politik

Unter einer zeitgemässen KMU-Politik versteht der Bund heute die Schaffung von günstigen Rahmenbedingungen für die KMU.²⁵² Dabei stehen vor allem die administrative Entlastung der KMU, die Entwicklung des E-Government oder etwa die Förderung von Unternehmensgründungen im Vordergrund.

Ein Ziel des Projektes ist die Entlastung der KMU. Dabei können mit den bei den einzelnen Themenbereichen aufgezeigten Möglichkeiten verschiedene administrative Hürden gesenkt werden. Auch mit der Zusammenfassung sämtlicher Erlasse in ein umfassendes, übersichtliches nVG sowie gewissen organisatorischen Änderungen könnte die Anwenderfreundlichkeit deutlich gesteigert werden. Darüber hinaus sind in Anlehnung an die Politik des Bundes noch folgende Instrumente für eine noch optimalere KMU-Politik denkbar:

b) Bildung eines KMU-Forums

Der Bund hat in Art. 9 der Verordnung über die Koordination der Politik des Bundes zugunsten der kleinen und mittleren Unternehmen²⁵³ das sogenannte KMU-Forum geregelt. Das KMU-Forum hat folgende Aufgaben (Art. 9):

- a. Es nimmt im Rahmen von Vernehmlassungen Stellung aus Sicht der KMU.

²⁵¹ Vgl. dazu TSCHANNEN/ ZIMMERLI/ MÜLLER, Allgemeines Verwaltungsrecht, § 51 Rn 12 ff.

²⁵² Die KMU-Politik der Schweiz, hrsg. vom Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartement EVD, Bern, Juni 2009, S. 4.

²⁵³ VKP-KMU, SR 172.091.

- b. Es analysiert die bestehenden Regulierungen, die eine erhebliche administrative Belastung für die Unternehmen verursachen.
- c. Es schlägt den zuständigen Verwaltungseinheiten Vereinfachungen und alternative Regelungen vor.

Das KMU-Forum des Bundes setzt sich aus Vertretern der Behörden (SECO, Vertreter der Konferenz der kantonalen Volkswirtschaftsdirektoren) sowie aus Vertretern von Unternehmen zusammen, die aus verschiedenen Wirtschaftszweigen stammen. Die bisherigen Erfahrungen mit dem 2006 gegründeten Forum werden vom SECO durchaus als positiv beurteilt. Das Forum geniesst bereits ein hohes politisches Gewicht.

Im Rahmen des nVG könnte ein ähnliches Gremium für den Kanton Solothurn auf die Beine gestellt werden. Damit hätten die KMU die Möglichkeit, aktiver auf politische Prozesse einzuwirken. Mit einem der bundesrechtlichen Regelung „entnommenen“ Vorschlagsrecht könnten die KMU sodann auch aus eigener Initiative Vorschläge und Verbesserungen einbringen. Die Führung des Gremiums könnte dem Volkswirtschaftsdepartement oder dem AWA übertragen werden, welches auch die Funktion eines Sekretariates zu übernehmen hätte.

Die Institutionalisierung eines solchen Gremiums im nVG könnte für den Kanton Solothurn und die kantonale KMU-Politik vorteilhaft sein. Die Idee ist deshalb weiter zu verfolgen.

c) Regulierungsfolgenabschätzung

In Art. 141 Abs. 2 lit. g des Bundesgesetzes über die Bundesversammlung²⁵⁴ heisst es:

In der Botschaft begründet [der Bundesrat] den Erlassentwurf und kommentiert soweit nötig die einzelnen Bestimmungen. Darüber hinaus erläutert er insbesondere folgende Punkte, soweit substanzielle Angaben dazu möglich sind:

[...]

g. die Auswirkungen auf Wirtschaft, Gesellschaft, Umwelt und künftige Generationen;

Art. 141 Abs. 2 lit. g BV verpflichtet demnach die Bundesbehörden, in den Botschaften zu Gesetzesentwürfen stets die Auswirkungen auf die Wirtschaft und die KMU darzustellen. Dies wiederum setzt voraus, dass man sich vorgängig mit den Folgen einer gesetzlichen Regelung auseinandersetzt und dessen Auswirkungen abzuschätzen versucht. Die präventive Regulierungsfolgenabschätzung soll dazu

²⁵⁴ Parlamentsgesetz, ParlG, SR 171.10.

führen, den administrativen Aufwand zur Umsetzung der Vorlage, eine allfällige Einschränkung der Unternehmen sowie mögliche damit verbundene Mehrkosten möglichst frühzeitig zu erkennen. Die Behörden werden damit für das Thema administrative Belastung der KMU sensibilisiert.

Im Kanton Solothurn findet sich bislang keine entsprechende Regelung. Nach § 42 des Kantonsratsgesetzes²⁵⁵, der die Anforderungen an Botschaften des Regierungsrates regelt, müssen sich diese nicht zwingend zu den volkswirtschaftlichen oder wirtschaftlichen Auswirkungen eines Erlasses äussern. Ob die erwähnten Regulierungsfolgenabschätzung in der Praxis des Regierungsrates aus eigenem Antrieb vorgenommen wird, entzieht sich der Kenntnis der Schreibenden. Im Rahmen des vorliegenden Projektes bestünde jedoch die Möglichkeit, mittels einer Fremdänderung das KRG SO dahingehend zu ändern, dass sich Botschaften des Regierungsrates zwingend zu den Auswirkungen auf die Volkswirtschaft und die Wirtschaft zu äussern haben. Damit könnte dazu beigetragen werden, dass die Auswirkungen eines Erlasses für die KMU frühzeitig mitberücksichtigt werden. Allerdings müssten diese Abklärungen auf volkswirtschaftlich relevante Gesetzgebungsprojekte beschränkt bleiben, ansonsten sie auch zu „Leerlauf“ führen könnten.

d) KMU-Verträglichkeitstest

Als zusätzliches Instrument seiner KMU Politik setzt der Bund auf sogenannte KMU-Verträglichkeitstest. Im Rahmen dieser Tests besuchen Vertreter des SECO ausgewählte Unternehmen und untersuchen vor Ort, wie sich ein neuer Erlass auf den Betrieb auswirken würde. Derartige Tests vermitteln einen guten Eindruck über die möglichen Folgen einer geplanten Bestimmung.

Für dieses Projekt ist festzuhalten, dass solche Kontrollen aus eigenem Antrieb auch ohne explizite gesetzliche Grundlage durchgeführt werden können, wenn das betreffende Unternehmen dazu Hand bietet. Eine gesetzliche Grundlage müsste jedoch dann geschaffen werden, falls Verträglichkeitstests im Kanton Solothurn vorgeschrieben werden sollen. In diesem Falle könnte eine solche Bestimmung in das nVG aufgenommen werden.

²⁵⁵ KRG SO, BGS 121.1.

IV. Überlegungen zum Aufbau und zum Vollzug des nVG

1. Rahmenbestimmungen des nVG

Erlasse beinhalten vielfach allgemeine Rahmenbestimmungen, die einleitend den Zweck des Gesetzes, den (persönlichen und sachlichen) Geltungsbereich sowie die Ausnahmen davon festhalten und unter Umständen auch noch die im Erlass verwendeten Begriffe definieren. Am Ende eines Gesetzes finden sich in der Regel Bestimmungen zu Vollzug und Rechtspflege sowie Straf-, Gebühren- und Übergangsbestimmungen.

Auch wenn die Ausarbeitung eines konkreten Gesetzesentwurfs noch in „weiter“ Ferne liegt, sind Überlegungen zu derartigen Bestimmungen und zum inhaltlichen Aufbau des nVG schon im heutigen Projektstadium angebracht. Ein zweckmässiger Aufbau des nVG müsste etwa in die vier Teile (i) „Einleitende Bestimmungen“, (ii) „Arbeit“, (iii) „Gewerbe“ und (iv) „Abschliessende Bestimmungen“ gegliedert werden. § 1 nVG sollte sich zu Zweck und Gegenstand des Gesetzes äussern. Die § 2 ff. nVG müssten den Geltungsbereich sowie die Ausnahmen festlegen und allfällig notwendige Begriffsdefinitionen enthalten. In den letzten Paragraphen des Gesetzes würde im Idealfall in einer für sämtliche Themenbereiche geltenden Rahmenbestimmung der Vollzug des nVG einem einzelnen Departement (oder Amt) zugewiesen²⁵⁶ und für die Rechtspflege ein ebenfalls für alle Themenbereiche einheitlicher Verfahrensweg normiert. Die Zusammenfassung sämtlicher Strafbestimmungen unter einem einzigen Paragraphen würde die Gesetzesanwendung weiter vereinfachen.

2. Verordnungen zum nVG

Neben dem formell im Gesetzgebungsverfahren zu erlassenden nVG ist bei den künftigen Projektarbeiten das Thema „Ausführungsverordnungen“ anzugehen. Verordnungen sind Erlasse, die in der Hierarchie unterhalb des Gesetzes stehen und nicht ein Gesetzgebungsverfahren durchlaufen.²⁵⁷ Kantonale Verordnungen werden grundsätzlich durch den Regierungsrat erlassen.²⁵⁸

Unterschieden wird vorab zwischen gesetzesvollziehenden und gesetzesvertretenden Verordnungen.²⁵⁹ Erstere beschränken sich darauf, den Inhalt des Gesetzes zu verdeutlichen, indem sie dessen Einzel-

²⁵⁶ Vgl. dazu sogleich Ziff. IV.3.

²⁵⁷ TSCHANNEN/ ZIMMERLI/ MÜLLER, Allgemeines Verwaltungsrecht, § 14 Rn 1 ff.

²⁵⁸ Vgl. Art. 79 Abs. 2 BV.

²⁵⁹ TSCHANNEN/ ZIMMERLI/ MÜLLER, Allgemeines Verwaltungsrecht, § 14 Rn 19 ff.

heiten regeln. Letztere *ergänzen* die gesetzliche Regelung, indem sie bestimmte vom Gesetzgeber bewusst offen gelassene Fragen vervollständigen oder die gesetzliche Regelung für bestimmte Fälle durchbrechen. Voraussetzung für den Erlass einer gesetzesvertretenden Verordnung ist daher in jedem Fall eine im formellen Gesetz verankerte Delegationsnorm, welche die Delegation auf eine bestimmte Materie beschränkt und in schwerwiegenden Fällen zudem die Grundzüge wie Inhalt, Zweck und Ausmass der delegierten Regelung selber umschreibt.²⁶⁰

Mit einer Kombination von gesetzesvollziehenden und gesetzesvertretenden Verordnungen könnte für jeden im nVG zu regelnden Bereich eine adäquate Lösung geschaffen und zugleich der Inhalt des nVG auf das Wesentliche beschränkt werden. Die Verordnungsbestimmungen könnten dabei entweder in einer einzigen Ausführungsverordnung vereint oder in mehrere Verordnungen – etwa pro Themenbereich – unterteilt werden.

3. Vollzug des nVG

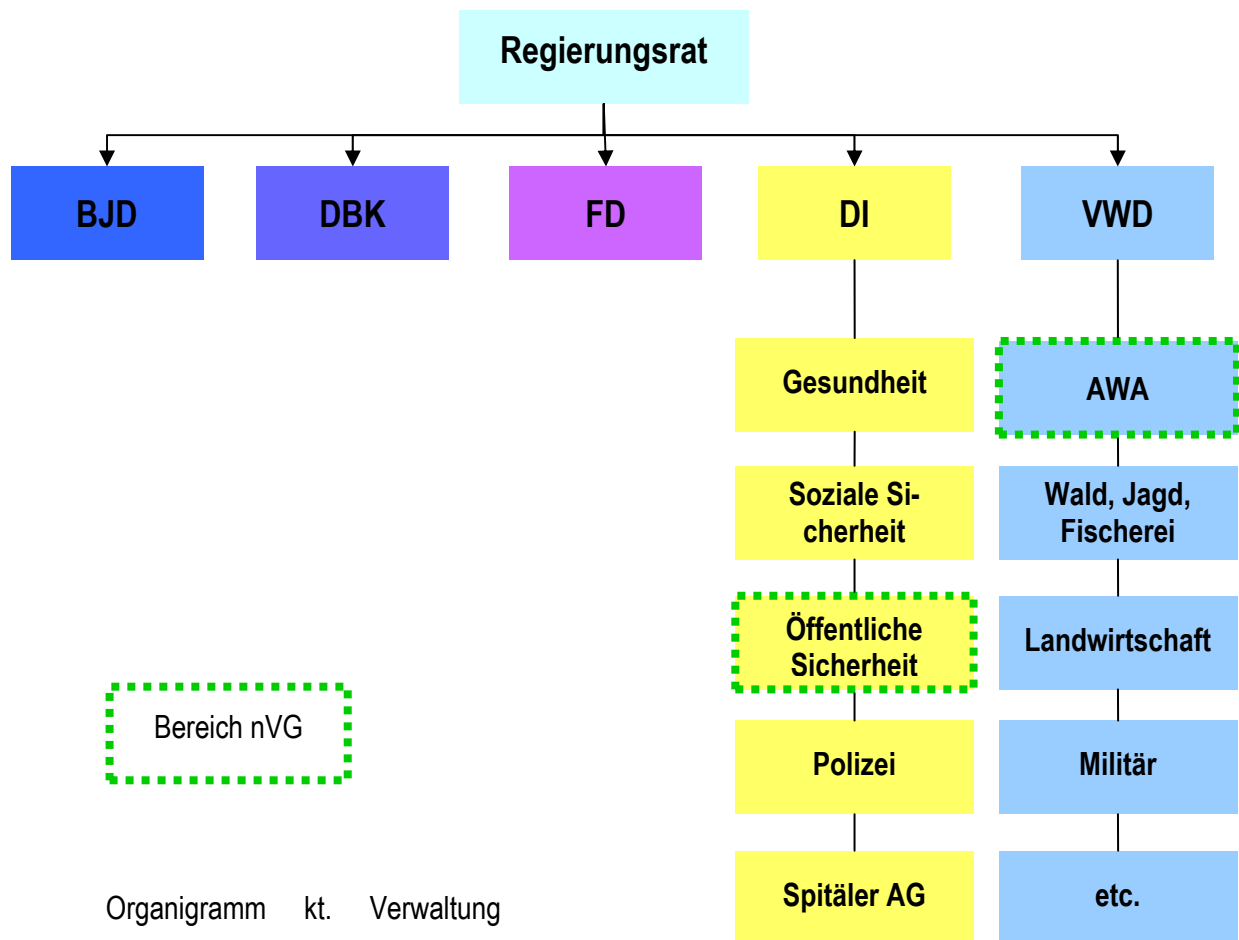
3.1. Ausgangslage

Die Analyse der für eine Zusammenlegung im nVG in Frage kommenden Themenbereiche hat gezeigt, dass heute verschiedene Amtsstellen mit diesen Aufgaben betraut sind.²⁶¹ Die meisten Bereiche fallen entweder in die Zuständigkeit des AWA oder in diejenige der Abteilung GuH aus dem AföS des Departements des Innern. Sodann besteht eine parallele Zuständigkeit zwischen dem AWA und der Abteilung Migration des AföS bei den ausländerrechtlichen Bewilligungen. Die folgende Übersicht stellt die heutige Organisation der betroffenen Departemente und Ämter dar, wobei die Organigramme jeweils nicht abschliessend sind.

²⁶⁰ Vgl. dazu: TSCHANNEN/ ZIMMERLI/ MÜLLER, Allgemeines Verwaltungsrecht, § 19 Rn 38 ff.

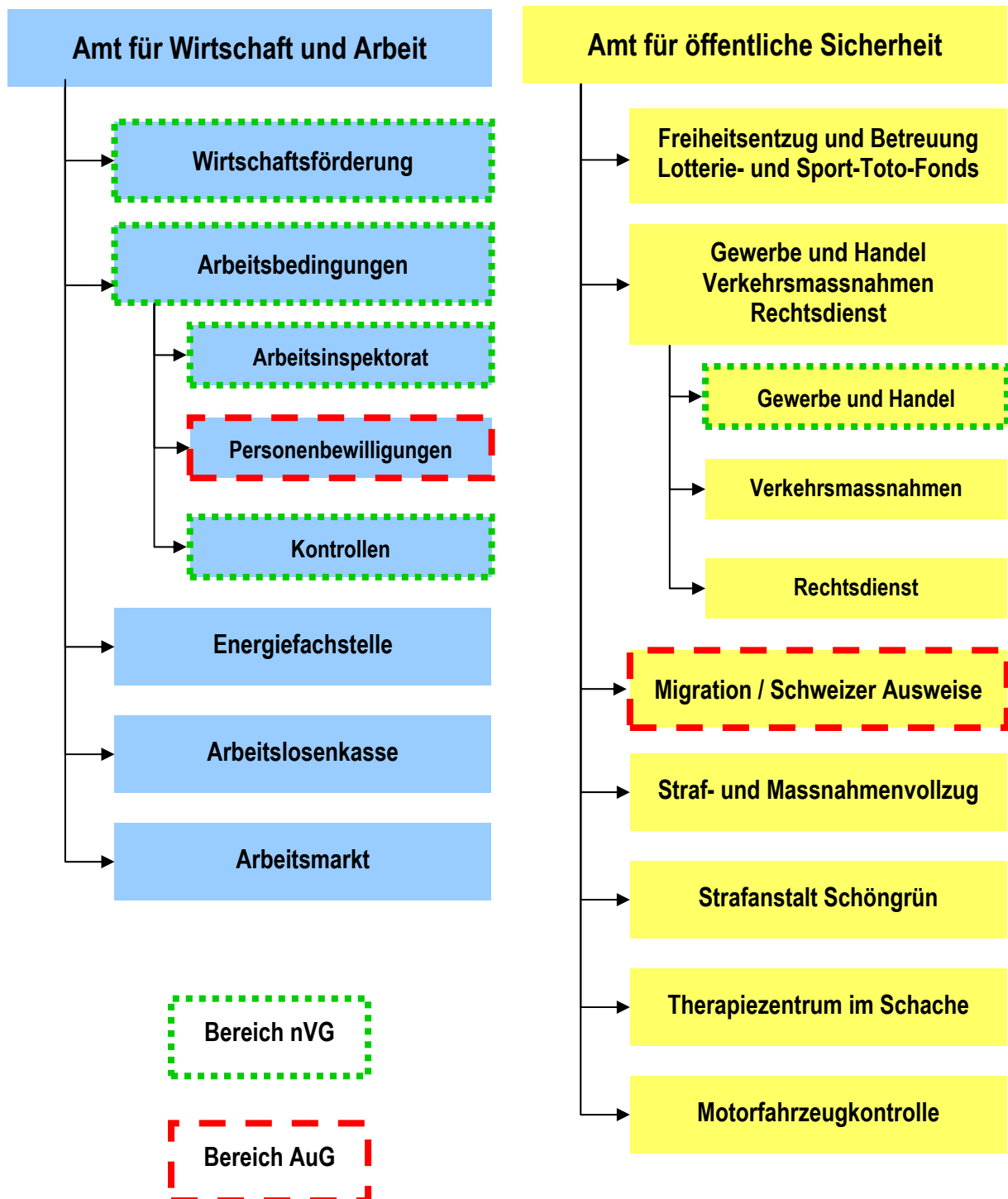
²⁶¹ Vgl. dazu oben Ziff. III ff.

a) Organigramm kantonale Verwaltung



Organigramm kt. Verwaltung
(unvollständig), Stand 01.01.2009

b) Organigramm AWA und Afös

public
service

Diese Übersichten zeigen, dass die unter einem nVG zusammengefassten Bereiche heute auf verschiedene Departements- und Amtsstellen verteilt sind. Im folgenden Kapitel sollen ausgehend von der

heutigen Organisation verschiedene für den Vollzug des nVG in Frage kommende Organisationsvarianten vorgeschlagen werden (vgl. nachfolgend Ziff. 3.2). Deren Vor- und Nachteile sollen anschließend aus der Sicht der Autoren gewürdigt und gewichtet werden (vgl. nachfolgend Ziff. 3.3).

3.2. Organisationsvarianten

a) Variante I: Festhalten am Ist-Zustand

Als erste mögliche Vollzugsform für das nVG wird die heute bestehende Ordnung zur Diskussion gestellt. Dies würde bedeuten, dass abgesehen von der rein formalen Zusammenfassung der einzelnen Rechtsgebiete in einem Erlass und der entsprechenden Ausserkraftsetzung der heutigen Rechtsgrundlagen keine damit einhergehenden organisatorischen Revisionen vorgenommen würden. Das nVG hätte damit auf die Behördenorganisation keinen Einfluss.

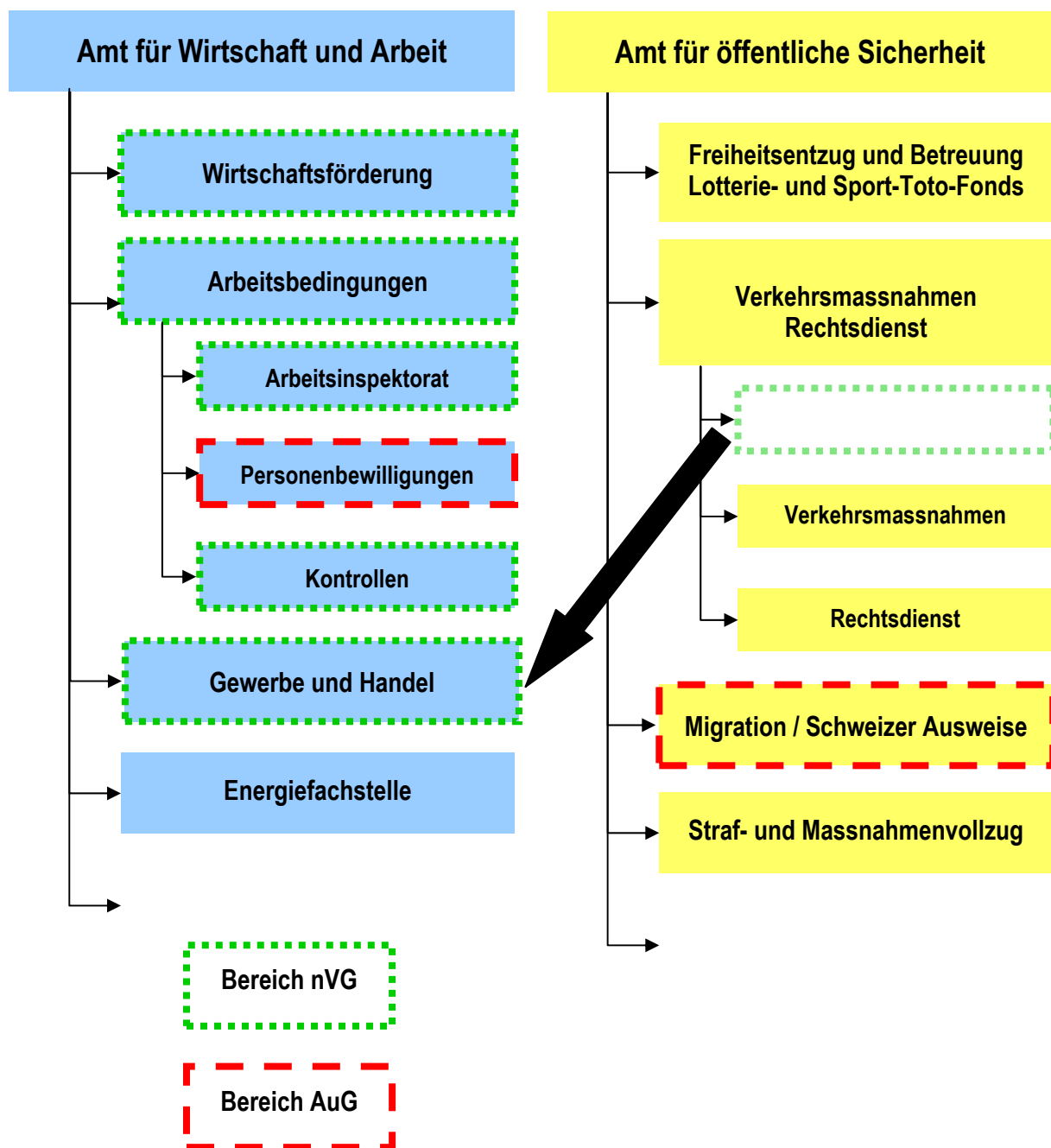
Dieser hier als Variante I bezeichnete Vorschlag würde zweifellos den Vorteil mit sich bringen, dass die den Angestellten vertrauten Strukturen erhalten blieben. So würden die Arbeitsteams und deren Abläufe weitgehend fortbestehen und die verständlicherweise immer eine gewisse interne Unruhe auslösenden Umstrukturierungen unterbleiben. Zudem würden sich auch aus der Sicht des Gesetzesadressaten keinerlei Veränderungen ergeben. Diese könnten sich weiterhin an die ihnen bislang vertrauten Stellen wenden.

Diesen Vorteilen stehen aber auch Nachteile gegenüber. Die Organisation der Behörden würde sich nicht am Inhalt des neuen nVG orientieren. Dies würde etwa – gerade im Ausländerwesen – zu uneinheitlichen Verfahrenswegen und Zuständigkeiten führen, was bekanntlich bereits heute der Fall ist und nicht befriedigt. Sodann würde sich die Organisation auch nicht am Gesetzesadressaten des nVG orientieren. Gerade die Idee eines Unternehmerbüros bezweckt, für sämtliche Gewerbetreibenden eine zentrale Anlaufstelle zu schaffen. Dieses Vorhaben würde erheblich erschwert, wenn die heutige Organisation beibehalten würde. Ausser einer formell-systematischen Vereinheitlichung würde das Projekt nVG damit keine Verbesserung mit sich bringen.

b) Variante II: Teilweise Reorganisation

aa) Variante II.A: Integration Abteilung GuH in AWA

Als zweite Variante wird eine teilweise Reorganisation untersucht. Dabei würde in einer Variante A nur die Abteilung GuH in das AWA integriert. Damit würde der Vollzug des nVG bei einer Behörde zusammengefasst. Auf die das Ausländerrecht vollziehenden Behörden hätte die Reorganisation jedoch keinen Einfluss.



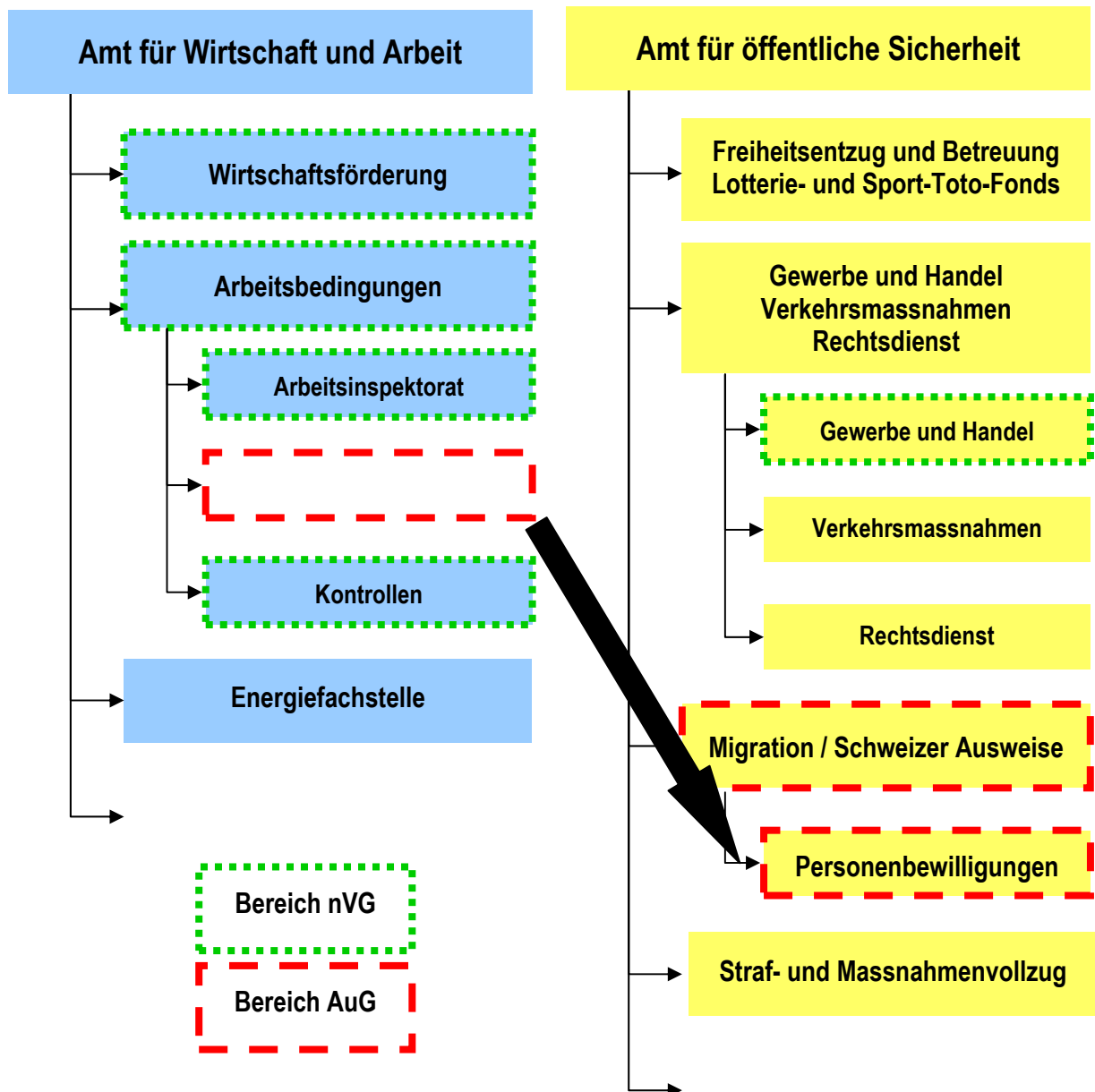
Die Variante II.A überzeugt insofern, als sich die Organisation der Behörden am Inhalt des nVG orientiert. So würden nachher alle Unternehmerbewilligungen durch das AWA erteilt, womit für die Gesetzesadressaten eine zentrale Anlaufstelle geschaffen werden könnte. Diese Ausrichtung würde auch die Einführung eines Unternehmerbüros zweifellos begünstigen.

Gegen die Variante II.A spricht, dass sich die Mitarbeitenden der Dienststelle GuH einer Umorganisation stellen müssten. Die mit dem Departements- und Amtswechsel einhergehenden Änderungen –

Wechsel des Arbeitsplatzes, neue Teambildung, neue Strukturen und Abläufe – stellen für jeden Mitarbeiter eine Herausforderung dar, die nicht unterschätzt werden darf. Als weiterer Nachteil fällt in Betracht, dass die verwaltungsinternen Wege zu den im AföS ansässigen Dienststellen sowie auch zu den Amtsstellen der Polizei länger werden würden.

bb) *Variante II.B: Integration Team Personenbewilligungen (AWA) in Abteilung Migration / Schweizer Ausweise (AföS)*

Die das Ausländerrecht vollziehenden Behörden wären von der Variante II.A nicht betroffen. Sofern nur in diesem Bereich eine Reorganisation befürwortet würde, wird hierzu Variante II.B vorgeschlagen. Sie sieht vor, das Team Personenbewilligungen aus der Abteilung Arbeitsbedingungen des AWA in die Abteilung Migration/Schweizer Ausweise des AföS zu integrieren. Auf die das nVG vollziehenden Behörden (Abteilung GuH) hätte diese Umstrukturierung aber keinen Einfluss.



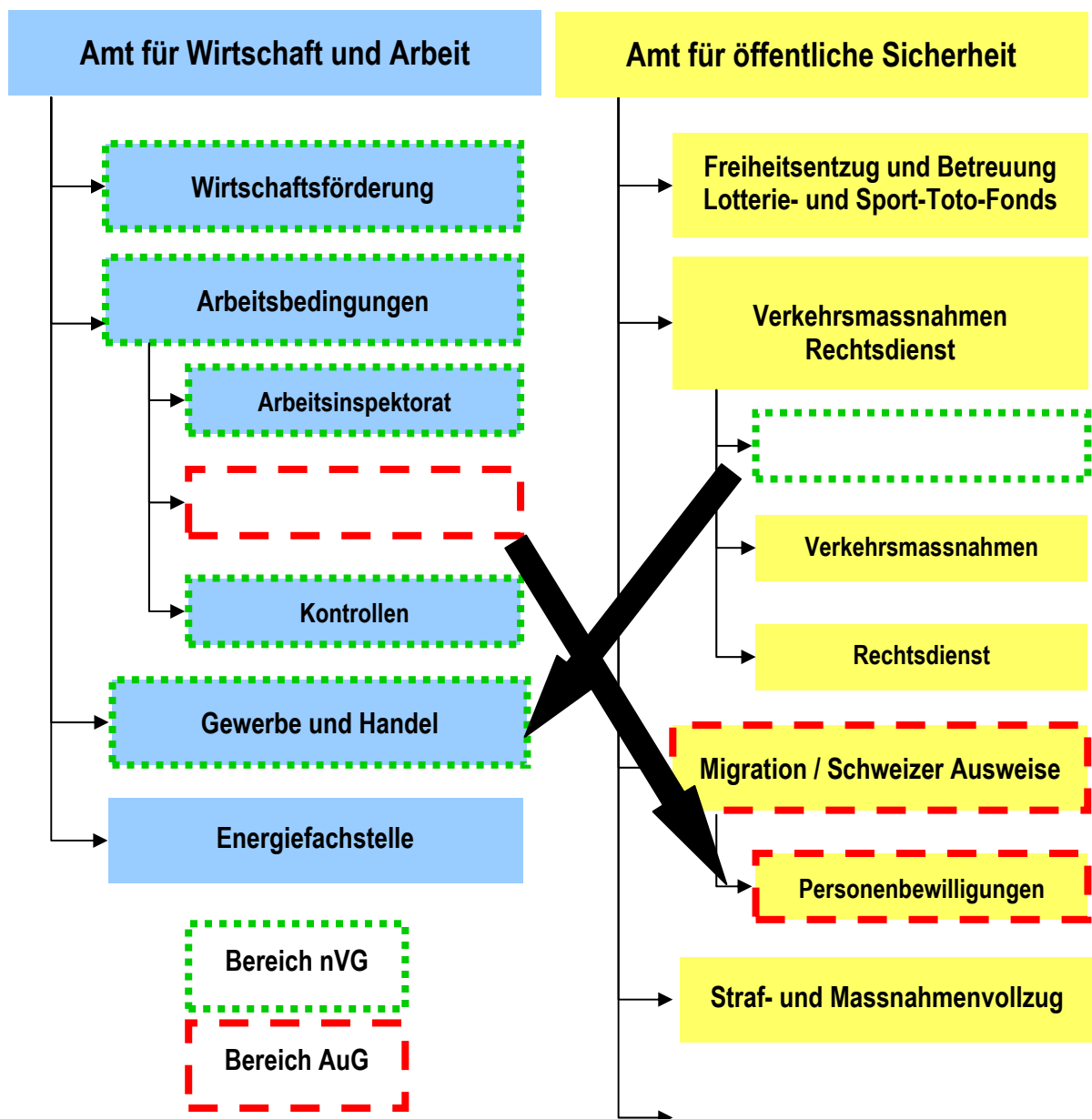
Diese Variante überzeugt insofern, als dass nachher für sämtliche ausländerrechtlichen Bewilligungen das AföS zuständig wäre. Damit könnte in diesem Bereich ein einheitlicher Beschwerdeweg geschaffen werden. Zudem könnten die verwaltungsinternen Wege zwischen den beiden, heute schon eng zusammenarbeitenden Organisationen zusätzlich verkürzt werden, womit der Informationsfluss sowie die Zusammenarbeit noch effizienter ausgestaltet werden könnte.

Hingegen muss diese Variante als sogenannt „kleine Reorganisation“ bezeichnet werden, weil sie die vom nVG betroffenen Amtsstellen (Abteilung GuH, AWA) und die sich in diesem Zusammenhang stel-

lenden Fragen nicht angeht. Es kann hierzu auf die oben zu Variante I aufgezählten Nachteile verwiesen werden.²⁶²

c) Variante III: Umfassende Reorganisation (Kombination II.A und II.B)

Als Variante III wird daher eine umfassende, die Vorteile der Varianten II.A und II.B vereinigende, umfassende Reorganisation vorgeschlagen, bei welcher sowohl die Abteilung GuH in das AWA sowie umgekehrt das Team Personenbewilligung des AWA in das AföS überführt würde.



²⁶² Vgl. oben Ziff. IV.3.2.a).

Variante III vereint die Vorteile der Variante II.A und II.B (Orientierung am Aufbau des nVG, Vereinigung der ausländerrechtlichen Zuständigkeit bei einer Behörde, einheitliche Verfahrenswege und Zuständigkeiten, etc.) und würde eine konsequente Anpassung an die neuen Rechtsgrundlagen darstellen. Auf der anderen Seite weist sie aber auch deren Nachteile auf. So würden zwei Organisationseinheiten das Departement resp. das Amt wechseln, was einen beträchtlichen Reformaufwand mit sich bringt.

3.3. Beurteilung und Auswertung der Varianten

a) AWA – Abteilung GuH

Rund die Hälfte der hiervor unter Ziff. III untersuchten Themenbereiche wird durch das AWA, die andere durch die Abteilung GuH des AföS vollzogen. Die Einführung eines nVG würde demnach hauptsächlich die Arbeitsbereiche dieser beiden Amtsstellen betreffen. Unter der Prämisse, dass sämtliche Themenbereiche unter dem nVG bei einer Behörde zusammengefasst werden sollen, ist die Zuständigkeit einer der Amtsstellen aufzuheben und an die andere zu übertragen.

Die hier aufgeworfene Thematik der organisatorischen Stellung der Abteilung GuH ist vom Regierungsrat bereits im RRB 2008/710 vom 22. April 2008 zur überparteilichen Anfrage „Konzentration der Kräfte für Handel und Gewerbe“ behandelt worden.²⁶³ Dabei ist gegen eine Integration der Abteilung GuH in das AWA angeführt worden, dass die Abteilung GuH mit den Polizeibehörden sowie der Lebensmittelkontrolle und der Migrationsbehörde eine intensive Zusammenarbeit pflege. Alle diese Bereiche seien unter einem Dach vereint, was hinsichtlich Koordination, Einheitlichkeit und Raschheit der Verfahren von Vorteil sei. Zum AWA bestünden demgegenüber weniger Berührungspunkte.²⁶⁴

Diese Betrachtungsweise ist hingegen nach der hier vertretenen Ansicht nochmals zu überprüfen und zu hinterfragen. Zwar pflegt die Abteilung GuH nach den bisherigen Erkenntnissen tatsächlich eine sehr intensive Zusammenarbeit mit der Polizei. Gerade in den Bereichen Gastgewerbe, Ladenschluss, Ruhetage, Spielsalon und Lotterien erfolgt eine allfällige Zusammenarbeit in der grossen Regel mit der Polizei. Am zweithäufigsten arbeitet die Abteilung GuH aber mit den Einwohnergemeinden und nicht etwa mit der Migration oder der Lebensmittelkontrolle zusammen. Die Aussage, wonach die Abteilung GuH auch mit der Lebensmittelbehörde oder der Migrationsbehörde sehr eng zusammenarbeite, hat sich in den bisherigen Arbeiten für uns nicht bestätigt: Die Lebensmittelbehörde wird vielmehr lediglich mit einer Kopie der erteilten Gast- und Alkoholhandelspatente und der angeordneten Verfügungen bedient, um nachher selbständig die erforderlichen Kontrollen vornehmen zu können. Die Abteilung Migration scheint nicht mit der Abteilung GuH, sondern bei den arbeitsmarktlichen Beurteilungen vorwie-

²⁶³ Vgl. dazu bereits oben Ziff. I.1.

²⁶⁴ RRB 2008/710 vom 22. April 2008, S. 3.

gend mit dem Team Personenbewilligungen des AWA zusammen zu arbeiten. Inwiefern die organisatorische Zusammengehörigkeit der Abteilungen GuH, Migration und Lebensmittelkontrolle entscheidende Vorteile bei der Koordination und Einheitlichkeit von abteilungsübergreifenden Verfahren mit sich bringe²⁶⁵, ist deshalb für uns nicht ersichtlich.

Für die Zusammenarbeit der Abteilung GuH mit den Organen der Polizei vermag die heutige Zugehörigkeit zu demselben Departement durchaus ein Vorteil zu sein. Die Vorteile, welche unter dem nVG für eine organisatorische Umteilung der Abteilung GuH in das AWA sprechen, erweisen sich nach unserer Beurteilung aber als gewichtiger. Mit der Integration der Abteilung GuH in das AWA wäre – abgesehen von den Bereichen Steuern und Bau – nur noch eine Behörde für sämtliche gewerblichen Belange der Unternehmen zuständig. Der Grundsatz, wonach gewerbliche Bewilligungen durch das AWA und Personenbewilligungen durch das AföS erteilt werden, könnte damit einheitlich umgesetzt werden. Auch für die Einführung eines „Kundenberater-Modells“ resp. eines „Unternehmerbüros“ wäre eine derartige Zusammenfassung der Zuständigkeiten vorteilhaft. Parallele Zuständigkeiten, wie etwa die erwähnte Problematik im Bereich Ruhetage und Arbeitsbewilligungen²⁶⁶, könnten damit ebenfalls eliminiert und die Kundenfreundlichkeit weiter gefördert werden. Aufgrund der unterschiedlichen Hierarchiestufen der beiden Behörden (Amt und Abteilung) kommt sodann nur die Integration der Abteilung GuH in das AWA in Frage. Auch vom AWA aus kann die enge Zusammenarbeit der Abteilung GuH zu den Polizeiorganen gut weitergeführt werden. Dass die verwaltungsinternen Wege dabei etwas länger werden, ist angesichts der überwiegenden Vorteile einer solchen Reorganisation (Kundenfreundlichkeit, einheitliche Zuständigkeit eines Amtes, „Kundenberater-Modell“, etc.) in Kauf zu nehmen. Im Übrigen bedeutet diese Konzentration der Kräfte nicht, dass die für das nVG zuständige Behörde keinerlei Schnittstellen mehr mit anderen Behörden aufweisen würden. Diese dürften aber im Rahmen der üblichen amtsübergreifenden Zusammenarbeit liegen. Die neue Organisation würde sich im Unterschied zur heutigen Regelung primär an der Frage der Kundenfreundlichkeit und damit daran orientieren, wie die Bevölkerung und die Unternehmen umfassend und rasch beraten und bedient werden können. Erst in zweiter Linie wären sodann aus der verwaltungsinternen Optik die für eine solche Arbeitsausführung geeignetsten Abläufe festzulegen. Nach der hier vertretenen Ansicht ist deshalb die Abteilung GuH im Rahmen der Revision nVG in das AWA zu überführen (Umsetzung Varianten II.A und III).

b) AWA – Abteilung Migration

Der zweite Bereich, in dem sich eine organisatorische Reorganisation im Rahmen des vorliegenden Projektes aufdrängt, ist derjenige der ausländerrechtlichen Bewilligungen. Zwar ist oben unter Ziff. III.8.3. ff. davon abgeraten worden, die Ausführungsgesetzgebung zum AuG in das nVG aufzunehmen,

²⁶⁵ Vgl. RRB 2008/710 vom 22. April 2008, S. 3.

²⁶⁶ Vgl. dazu oben Ziff. III.1.2.c), III.1.3.c), III.4.3.c) und III.7.2.c).

womit der Bereich der ausländischen Arbeitnehmer nicht mehr unmittelbar vom nVG erfasst wäre. Dennoch bietet das Projekt nVG Gelegenheit, auch die Organisation in diesem Bereich zu überprüfen.

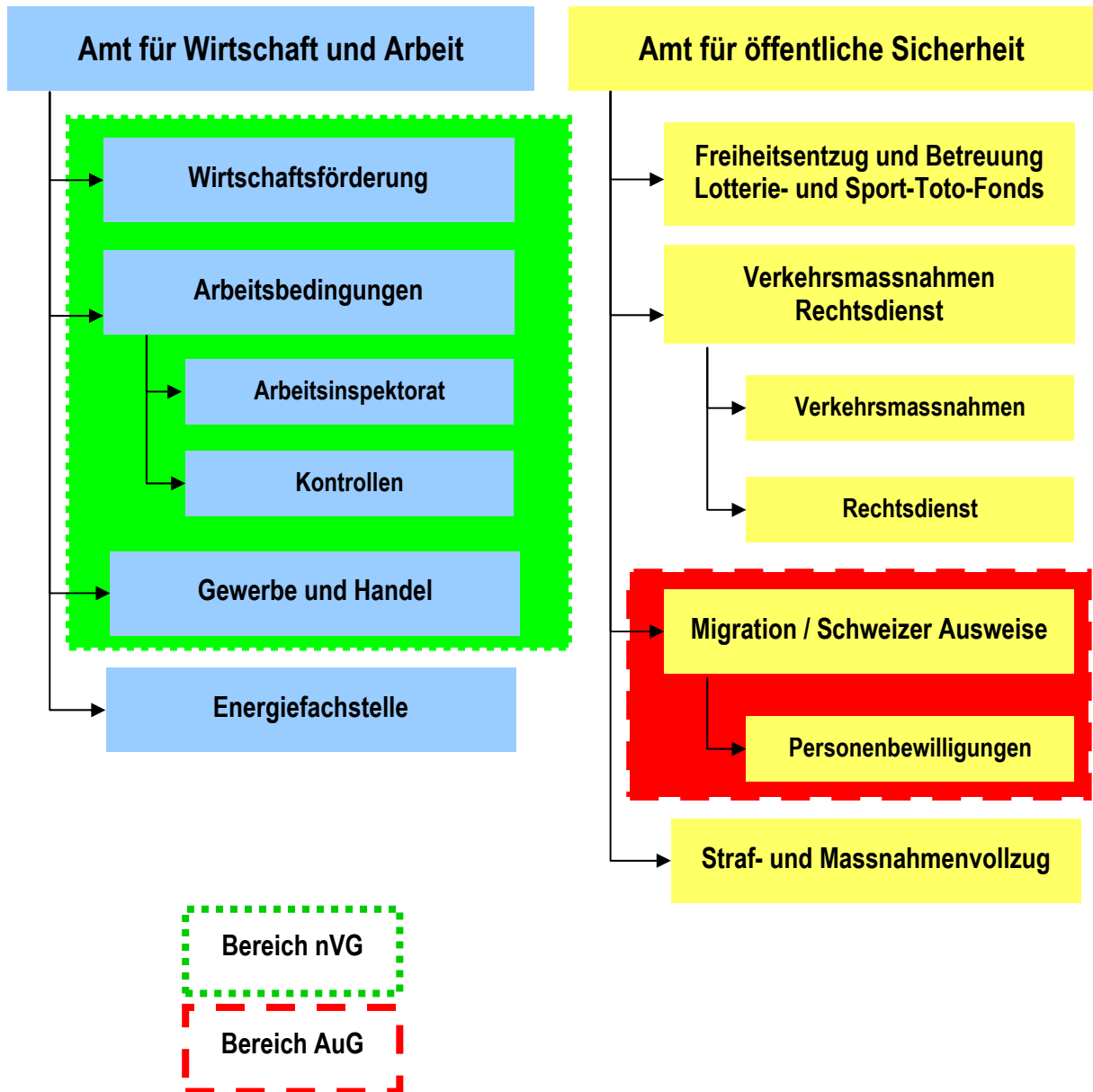
Primär ist für die ausländerrechtlichen Bewilligungen die Abteilung Migration des AföS zuständig. Sobald aber das Gesuch auch die Zulassung zur Erwerbstätigkeit beinhaltet, erfolgt eine arbeitsmarktliche Beurteilung durch das Team Personenbewilligungen des AWA, welche in dieser Frage eine selbständig anfechtbare Verfügung erlässt. Die bisherigen Abklärungen haben die Vermutung wachsen lassen, dass die heute bereits zufriedenstellend funktionierende Zusammenarbeit weiter optimiert werden könnte, wenn die beiden Behörden unter einem Dach vereinigt würden. Dies hätte vor allem für den Gesuchssteller als Kunde den Vorteil, dass nur noch eine Verfügung erginge, die bei einer einzigen Beschwerdeinstanz anzufechten wäre. Zudem würden auch die administrativen Wege zwischen der Abteilung Migration und dem AWA entfallen. Der Grundsatz, wonach Gewerbebewilligungen durch das AWA, Personenbewilligungen durch das AföS erteilt werden, würde damit vollständig umgesetzt werden. Deshalb empfehlen wir, im Rahmen des Projektes nVG das Team Personenbewilligungen des AWA in die Abteilung Migration des AföS zu überführen (Umsetzung Varianten II.B oder III).

c) **Auswertung**

Mit dem folgenden Modell soll versucht werden, die oben aufgestellten Varianten und die einzelnen Kriterien zu gewichten. Die Autoren sind sich bewusst, dass die eingesetzten Werte subjektiven Anschauungen entsprechen und der Leser die Bewertungen im Einzelfall anders gewichten würde. Gleichwohl gibt die Tabelle einen Überblick über die Unterschiede der einzelnen Varianten:

Bewertung der einzelnen Varianten									
3 = gut/dienlich		2 = hinreichend/mittelmässig				1 = unzureichend/belastend			
Kriterien	Gewicht in %	Var. I		Var. II a		Var. II b		Var. III	
Orientierung am Inhalt nVG und den Gesetzesadressaten	25	1	0.25	2	0.50	2	0.50	3	0.75
Vereinheitlichung Verfahren	15	1	0.15	3	0.45	3	0.45	3	0.45
Kundenfreundlichkeit	15	1	0.15	3	0.45	2	0.30	3	0.45
Einführung Unternehmerbüro	5	1	0.05	3	0.15	2	0.10	3	0.15
Finanzaufwand	10	3	0.30	2	0.20	2	0.20	1	0.10
Schnittstellen zu anderen Amtsstellen	10	2	0.20	2	0.20	2	0.20	3	0.30
Auswirkungen auf das Personal, Neuorientierungen, Teambildungen	10	3	0.30	1	0.10	1	0.10	1	0.10
Revision verwaltungsinterne Abläufe, Reorganisationsaufwand	10	3	0.30	2	0.20	2	0.20	1	0.10
Ergebnis (gewichtete Note)	100		1.70		2.25		2.05		2.40

Nach der hier vorgenommenen Gewichtung und Bewertung erreicht Variante III die beste Note. Kurz dahinter folgt die Variante II.A, was dafür spricht, dass vor allem die Reorganisation der Abteilung GuH zentral ist. Die Vorteile der Variante III widerspiegeln sich auch in der graphischen Darstellung.



4. Kompetenzübertragung an die Einwohnergemeinden

Unter dem Aspekt des Vollzugs ist schliesslich auch der Frage nachzugehen, ob – und wenn ja – welche Aufgaben den Gemeinden übertragen werden sollen. Oftmals verfügen diese über die besseren Kenntnisse der örtlichen Gegebenheiten und über bereits bestehende Kontakte zu den lokalen Gewerbetreibenden. Auf der anderen Seite sind ihre Ressourcen auf die bestehenden Aufgaben abgestimmt, weshalb die Zuweisung neuer Aufgaben auf Widerstand stossen dürfte, sofern damit eine zusätzliche finanzielle Belastung einhergehen sollte. Zudem würde damit unter Umständen die Einheitlichkeit der heutigen kantonalen Praxis aufs Spiel gesetzt, was dann nicht ein Nachteil zu sein braucht, wenn besondere örtliche Gewohnheiten Spezialregelungen verlangen. So oder so wären die Gemeinden frühzeitig in das Projekt nVG miteinzubeziehen, sollte die Übertragung bisheriger kantonalen Aufgaben an die Gemeinden ernsthaft zur Diskussion stehen. Nach heutiger Beurteilung erweist sich eine allfällige Aufgabenübertragung vor allem im Bereich des Gastgewerbes (Stichwort „Vereinsbeizli“, Bewilligungen nach § 5 WG SO) als prüfenswert.²⁶⁷

5. “Kundenberater-Modell”

Das nVG soll sich vor allem mit einem möglichst einfachen Vollzug deutlich von der heute bestehenden Ordnung abheben. Verschiedentlich ist dabei bereits der Begriff des „Kundenberater-Modells“ verwendet worden, ohne dass dieser bisher genauer erläutert worden wäre.²⁶⁸

Nach der hier vertretenen Ansicht wird unter diesem Modell die Beratung der Bevölkerung oder des Unternehmens als *Kunde* verstanden, die sich dadurch auszeichnet, dass sie ihren Anfang stets bei derselben für den jeweiligen Kunden als zuständig erklärten *Verwaltungsstelle* (sog. „Kundenberater“) nimmt. Für den Bereich der Unternehmensbetreuung, die hier im Vordergrund steht, richtet sich die Zuständigkeitsordnung vorzugsweise nach den verschiedenen Gewerbebranchen (etwa Gastgewerbe, Banken, Bauunternehmen, etc.). Denkbar sind aber auch anderen Einteilungen. Die jeweils zuständige Person nimmt Anfragen und Gesuche entgegen, ist in der Lage, betroffene Amtsstellen zu evaluieren, leitet Anfragen oder Gesuche an diese weiter und sorgt bei Bedarf für die entsprechende Koordination der verschiedenen Verfahren. Die zuständige Person entscheidet aber – Ausnahmefälle vorbehalten – nicht selber über die eingegangenen Gesuche oder Anfragen, sondern stellt bildlich gesprochen lediglich den Briefkasten der kantonalen Verwaltung dar. Die „Kundenberater“ sind demnach Anlaufstelle und bei Bedarf Koordinationsplattform. Daneben aber sorgen sie auch im Rahmen der klassischen Auf-

²⁶⁷ Vgl. oben Ziff. III.2.3.c) und III.4.3.c).

²⁶⁸ Vgl. oben Ziff. III.13.3.c), III.15.1, III.15.2, III.15.4 und IV.3.3.

gaben der Wirtschaftsförderung für die Betreuung der bestehenden Unternehmen. Zusammengefasst soll mit dem „Kundenberater-Modell“ eine optimale persönliche Betreuung und Beratung der im Kanton Solothurn ansässigen Unternehmen sichergestellt werden.

Das vorgeschlagene „Kundenberater-Modell“ erfüllt in den Grundzügen die Aufgaben und Tätigkeiten der heutigen Wirtschaftsförderungsstelle. Neu wäre ihre Arbeit aber dahingehend zu institutionalisieren und auszubauen, indem Anfragen und Gesuche *stets* über diese Anlaufstelle an die kantonale Verwaltung gelangen (können). Dazu wäre bei der Wirtschaftsförderungsstelle im Rahmen des „Kundenberater-Modells“ ein sogenanntes „Unternehmerbüro“²⁶⁹ aufzubauen, welches von den sogenannten Kundenberatern geführt und zentrale Anlaufstelle der Unternehmen werden würde. Das hier vorgeschlagene „Unternehmerbüro“ lehnt sich dabei an die sogenannten „One-Stop-Shops“ an, die sich dadurch auszeichnen, dass für eine gewisse Verwaltungstätigkeit alle notwendigen Handlungen des Bürgers an einer Stelle vorgenommen werden können. Diese Konzentrierung schlägt aber nicht auf die sachlichen Zuständigkeiten der einzelnen Verwaltungsstellen durch. Nach dem hier vorgeschlagenen Modell bleibt die Zuständigkeit zur Bearbeitung und Entscheidfällung wie bis anhin bei den einzelnen Behördenstellen. Die Tätigkeit der Kundenberater im „Unternehmerbüro“ besteht einzig darin, Anlaufstelle für die Unternehmen und Koordinationsdrehscheibe zwischen diesen und den einzelnen Verwaltungseinheiten – etwa die Bau-, Umwelt- oder Steuerbehörden – zu sein.

Die Umsetzung des „Kundenberater-Modells“ und der Aufbau eines „Unternehmerbüros“ wären mit organisatorischem und finanziellem Aufwand verbunden. Die Wirtschaftsförderungsstelle wäre durch das für das „Unternehmerbüro“ benötigte Personal zu verstärken. Dabei sollte es möglich sein, den Mehraufwand bei der Wirtschaftsförderungsstelle durch Umstrukturierungen zumindest teilweise aufzufangen. Die genauen personellen und finanziellen Auswirkungen, die sich aus der Einführung des „Kundenberater-Modells“ und des „Unternehmerbüros“ ergeben, wären aber in den weiteren Arbeiten noch detailliert zu untersuchen.

6. E-Government

Eine zeitgemässe Kundenbetreuung verlangt den Einsatz von Mittel des E-Government's. Mit der Einführung des „Unternehmerbüros“ müsste auch ein überzeugender virtueller Internetauftritt geschaffen werden, mit dem möglichst viele Anfragen und Informationen über das elektronische Unternehmerbüro bearbeitet oder vermittelt werden könnten. Ein solches Internetportal müsste nach Lebenssachverhalten oder Themen aufgebaut sein und den Kunden, bei offen gebliebenen Fragen, an den zuständigen „Kundenberater“ verweisen, wo ihm eine persönliche Beratung gewährt werden könnte.

²⁶⁹ Dabei handelt es sich um einen Arbeitstitel, der je nach Entwicklung des weiteren Projektes noch zu ändern sein wird.

Das Thema E-Government erlebt gegenwärtig einen bedeutenden Aufschwung. Der Bund unter der Federführung des SECO sowie verschiedene Kantone und Gemeinden sind daran, entsprechende Dienstleistungssysteme aufzubauen. Als gutes Beispiel kann etwa auf die Homepage des Kantons Aargau verwiesen werden, welche für die Behörden, die Privaten und die Unternehmen je eine nach anderen Sachthemen aufgebaute Startseite präsentiert.²⁷⁰ Ein solcher Internetauftritt könnte diesem Projekt als Vorbild dienen. Die geführten Gespräche haben gezeigt, dass mehrere Amtsstellen an einem Ausbau der elektronischen Verwaltungstätigkeit interessiert wären. Dabei könnte auch der Austausch amtlicher Dokumente im Zusammenhang mit der erst kürzlich lancierten elektronischen Unterschrift (Stichwort SuisselD) ein Thema sein.

Im Kanton Solothurn ist die Staatskanzlei für das Thema E-Government zuständig. Im Rahmen dieses Projekt bietet sich die Gelegenheit, dass noch eher brach liegende Thema aufzugreifen und entscheidend voran zu treiben. Dafür wäre die Staatskanzlei in das Projekt miteinzubeziehen.

²⁷⁰ Vgl. www.ag.ch.

V. Zusammenfassung

Die folgende Übersicht fasst die Ergebnisse der bisherigen Ausführungen tabellarisch zusammen:

Bereich	Rechtsgrundlagen	Systematisches Revisionspotential	Materielles Revisionspotential	Bisherige Zuständigkeit
Ruhetage	RTG SO RTV SO	✓	✗	- Abteilung GuH - DI (10 d) - VG (10 d)
Gastgewerbe	WG SO WV SO	✓	✓ - Öffnungszeiten/Gesetzliche Freinächte	- Abteilung GuH - DI (10 d) - VG (10 d) oder Steuergericht bei Gebühren (10 d)
Alkoholhandel	WG SO WV SO	✓	✗	- Abteilung GuH - DI (10 d) - VG (10 d) oder Steuergericht bei Gebühren (10 d)
Ladenschluss	LV SO	✓	✓ - Teilweise Liberalisierung Ladenöffnungszeiten (sog. „Mittelweg“)	- Abteilung GuH
Reklamen	RR SO	✗	✗	- Baubewilligungsbehörde

Bereich	Rechtsgrundlagen	Systematisches Revisionspotential	Materielles Revisionspotential	Bisherige Zuständigkeit
Passivrauchen	PRSV SO	✗	✗	- Departement des Innern
Verordnung zum ArG	V-ArG SO	✓	✓ - E-EG ArG SO!	- AWA - VD (30d) - VG (30d)
Ausländische Arbeitnehmer	VBEA SO	✗	✓ - neue Verordnung zur VZAE?	- AWA - VD (10d) - VG (10d) - Abteilung Migration, AföS - DI (10d) - RR (10d)
	EV EntsG SO	✓	✗	- AWA - VD (10d)
Kantonale Einführungsgesetze und Vollzugsverordnungen zu bundesrechtlichen Erlassen im arbeitsrechtlichen Bereich	Einführungsverordnung über die berufsmässige Vermittlung von Personen aus dem Ausland oder ins Ausland zur Ehe oder fester Partnerschaft	✓	✗	- DI - VG (10d)
	Vollzugsverordnung zum Bundesgesetz vom 28. März 1934 über die Gewichtsbezeichnung an schweren	✓	✗	- DI

Bereich	Rechtsgrundlagen	Systematisches Revisionspotential	Materielles Revisionspotential	Bisherige Zuständigkeit
	zur Verschiffung bestimmten Frachtlücken			
	Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über Massnahmen zur Bekämpfung der Schwarzarbeit EG BGSA SO	✓	✗	- Zuständig: AWA - Entscheidbehörde: DI - VG (10d)
	Vollzugsverordnung zur Bundesgesetzgebung über die Sicherheit von technischen Einrichtungen und Geräten V-STEG SO	✓	✗	- AWA/Unfallverhütungsstelle Landwirtschaft - VD (10d) - VG (10d)
	Verordnung über Azetylen, Sauerstoff und Kalziumkarbid ASKV SO	✓	- Bestimmungen können ersatzlos aufgehoben werden	- AWA

Bereich	Rechtsgrundlagen	Systematisches Revisionspotential	Materielles Revisionspotential	Bisherige Zuständigkeit
	Vollzugsverordnung zur Bundesgesetzgebung über die Heimarbeit	✓	✗	- AWA - VD (10d) - VG (10d)
	Gesamt- und Normalarbeitsverträge - EG ZGB - Normalarbeitsverträge Hausdienst/Landwirtschaft	✓	✗	- RR/VD
	Einführungsverordnung zum Bundesgesetz und die Verordnung über das Gewerbe der Reisenden EV GGR SO	✓	✗	- Abteilung GuH - DI (10d) - VG (10d) - AWA (Schausteller/Zirkusse) - VD (10d) - VG (10d)
	Bundesrechtliche Preisbekanntgabeverordnung Noch kein kt. Erlass	✓	✓	- AWA
	Einführungsverordnung zum Bundesgesetz über den Konsumkredit	✓	✗	- VWD - VG (10d)

**Public
Service**

Bereich	Rechtsgrundlagen	Systematisches Revisionspotential	Materielles Revisionspotential	Bisherige Zuständigkeit
	VKEA SO	✓	✗	- Einigungsamt
Wirtschaftsförderung	WFG SO WFV SO	✓	✗	- Wirtschaftsförderungsstelle - Rechtsstreitigkeiten nach Zivilrecht
Wirtschaftliche Landesversorgung	EG LVG SO	✓	✗	- GWL - KZWL (10d) - DI (10d) - BVGR
Steuern	Steuergesetz SO ²⁷¹ mit Ausführungsverordnungen	✗	✗ - evtl. organisatorische Verknüpfung	- Steueramt - Gemeinden
Energie / Umwelt / Raumplanung	Diverse	✗	✗ - evtl. organisatorische Verknüpfung	- Baubehörden, etc.
Tourismus	✗	✓	✓	- Diverse

²⁷¹ StG, BGS 614.11.

Bereich	Rechtsgrundlagen	Systematisches Revisionspotential	Materielles Revisionspotential	Bisherige Zuständigkeit
Soziales	SG SO SV SO	✗	✗ - evtl. organisatorische Verknüpfung	- Sozialbehörden
Ausübung gewerblicher Tätigkeiten	✗	✓	✓	✗
Märkte auf öffentlichem Boden	✗	✓	✓	✗
KMU-politische Instrumente	✗	✓	✓	✗
“Kundenberater-Modell” “Unternehmerbüro”	✗	✓	✓	✗
E-Government	✗	-	✓	Staatskanzlei

VI. Ergebnis

Die Erkenntnisse der bisherigen Ausführungen, welche in der vorhergehenden Tabelle noch nach unterschiedlichen Regelungsbereichen gegliedert worden sind, werden hier systematisch, materiell und organisatorisch zusammengefasst. Daraus ergibt sich ein dreistufiges Ergebnis, welches auch für das weitere Vorgehen massgebend sein wird.

1. Stufe 1: Ergebnis der systematischen Untersuchungen

Die nachfolgende Tabelle zeigt, dass die meisten der untersuchten Bereiche systematisch in ein nVG integriert werden könnten:

Für nVG geeignete Bereiche		Nicht zu berücksichtigende Bereiche
☒ Ruhetage	RTG SO/RTV SO	☒ Ausländische Arbeitnehmer
☒ Gastgewerbe	WG SO/WV SO	☒ Arbeitsgerichte / Schlichtungsbehörde nach Gleichstellungsgesetz
☒ Alkoholhandel	WG SO/WV SO	☒ Passivrauchen
☒ Ladenschluss	LV SO	☒ Reklamen
☒ Ausländische Arbeitnehmer	EV EntsG SO	☒ Steuern
☒ Berufsmässige Partnerschafts- vermittlung	EV über die berufsmässige Vermittlung von Personen aus dem Ausland oder ins Ausland zur Ehe oder fester Partnerschaft	☒ Energie / Umwelt / Bau
☒ Schwarzarbeit	EG BGSA SO	☒ Soziales
☒ Heimarbeit	Vollzugsverordnung zur Bundesgesetzgebung über die Heimarbeit	
☒ Gesamt-/Normalarbeitsverträge	§§ 328/329 EG ZGB / Normalarbeitsverträge Hausdienst/Landwirtschaft	
☒ Reisengewerbe	EV GGR SO	
☒ Preisbekanntgabe	Noch kein kt. Erlass	
☒ Konsumkredit	EV KKG SO	
☒ Verordnung zum ArG	V-ArG SO (E-EG ArG SO)	
☒ Messwesen	MV SO	
☒ Lotterien/Wetten/Spielbanken	EV SBG SO/ SSV SO / LottoV SO Interkantonale Vereinbarungen mitsamt Beitrittserklärung und Voll-	

	zugsverordnung
☑ Einigungsamt	VKEA SO
☑ Wirtschaftsförderung	WFG SO/ WFV SO
☑ Wirtschaftliche Landesversorgung	EG LVG SO
☑ Tourismus	Noch kein kt. Erlass
☑ Diverse Einführungsverordnungen zu bundesrechtlichen Erlassen	Vollzugsverordnung zum Bundesgesetz vom 28. März 1934 über die Gewichtsbezeichnung an schweren zur Verschiffung bestimmten Frachtstücken Vollzugsverordnung zur Bundesgesetzgebung über die Sicherheit von technischen Einrichtungen und Geräten (V-STEG SO) Verordnung über Azetylen, Sauerstoff und Kalziumkarbid (ASKV SO)

Mit der Zusammenlegung dieser Bereiche im nVG könnte die Anzahl an Erlasse wesentlich reduziert und ihre Handhabung vereinfacht werden.

2. Stufe 2: Ergebnis der materiellen Untersuchungen

Die getroffenen Abklärungen haben teilweise auch materielles Revisionspotential aufgezeigt:

- ☑ Öffnungszeiten im Gastgewerbe (Polizeistunde)
- ☑ Bestimmungen über die gesetzlichen Freinächte
- ☑ Teilweise Liberalisierung Ladenöffnungszeiten (sog. „Mittelweg“)
- ☑ Neuer Entwurf Einführungsgesetz zum ArG
- ☑ Erarbeitung der rechtlichen Grundlagen zum Tourismus
- ☑ Erarbeitung der rechtlichen Grundlagen für den Vollzug der bundesrechtlichen Vorschriften zur Preisbekanntgabe
- ☑ Ausarbeitung neuer Ausführungsverordnung zum AuG und zur VZAE, obwohl nicht unmittelbar vom nVG betroffener Bereich

3. Stufe 3: Ergebnis der organisatorischen Untersuchungen

Aufgrund der getroffenen Abklärungen stehen im organisatorischen Bereich folgende Massnahmen zur Diskussion:

- ✓ Eingliederung Abteilung GuH in das AWA sowie Ausgliederung Team Personenbewilligung in die Abteilung Migration des AföS (Variante III)
- ✓ „Unternehmerbüro“ als zentrale Anlaufstelle für die Adressaten des nVG, organisiert nach einem „Kundenberater-Modell“, angesiedelt bei der heutigen Wirtschaftsförderungsstelle
- ✓ Griffiger E-Government-Auftritt

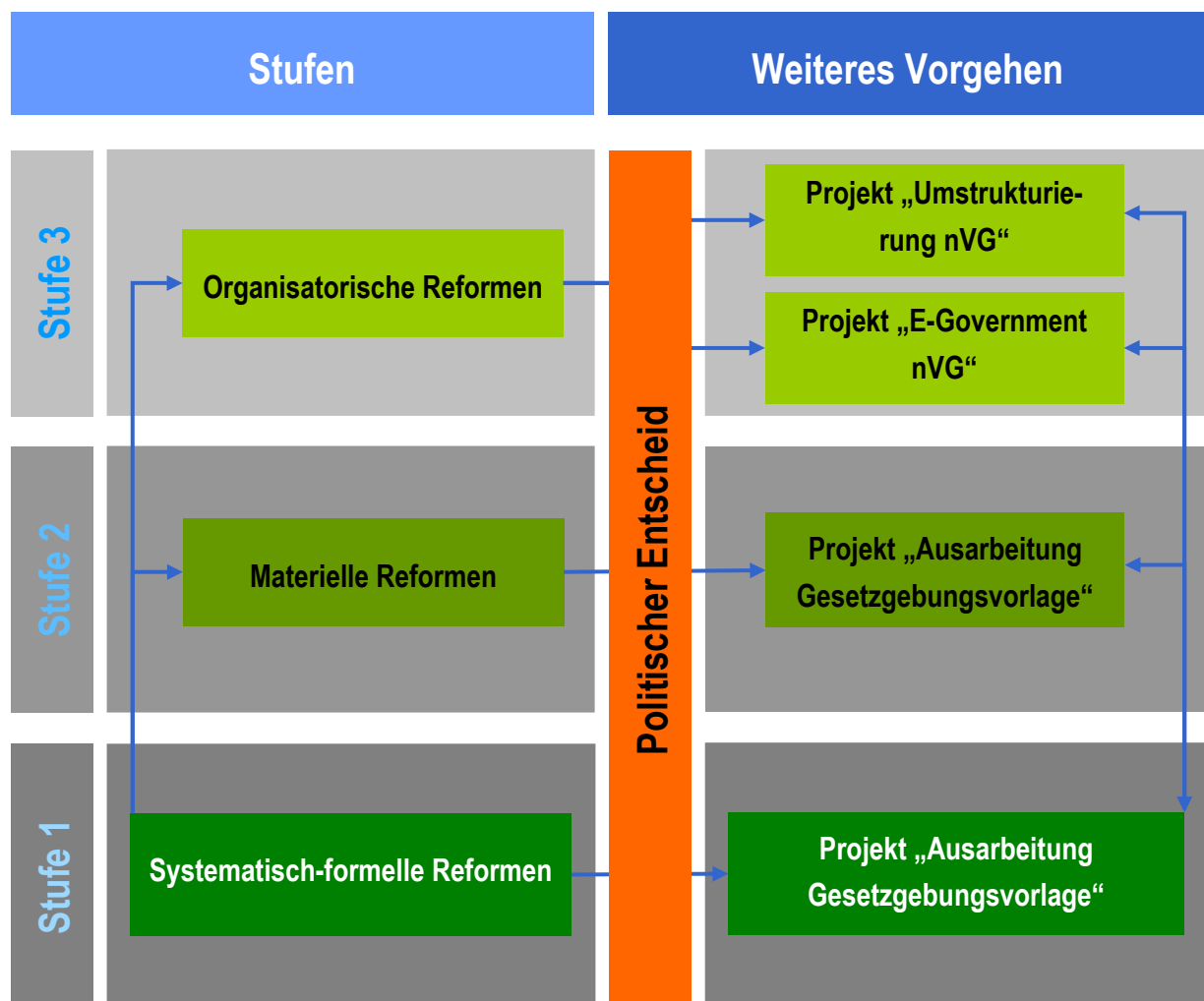
4. Weiteres Vorgehen: Drei-Stufen-Plan

Für das weitere Vorgehen ist es grundsätzlich denkbar, die drei Ergebnisstufen – systematisch, materiell und organisatorisch – unterschiedlich und unabhängig voneinander weiter zu entwickeln:

- 1. Stufe:** Aufgrund der systematischen Untersuchungen lässt sich mit den dafür geeigneten Bereichen ein nVG ausarbeiten. Dafür wäre ein entsprechender Gesetzgebungsauftrag erforderlich. Diese Stufe kann grundsätzlich ohne irgendwelche materielle Änderungen der heute bestehenden Rechtslage sowie auch ohne entsprechende organisatorische Umstrukturierungen umgesetzt werden und birgt das kleinste politische Risiko. Jedoch würde ein solches reduziertes Gesetzgebungsprojekt nVG die Chance verpassen, anlässlich der Ausarbeitung des Erlasses auch die angezeigten materiellen und organisatorischen Anpassungen vorzunehmen. Es wird deshalb davon abgeraten, nur die Stufe 1 weiter zu verfolgen.
- 2. Stufe:** Aufgrund der materiellen Untersuchungen scheinen einige Änderung inhaltlicher Natur angezeigt zu sein, die mit dem nVG umgesetzt werden könnten. Diese sind jedoch allesamt vorab politischer Natur und von den zuständigen Gremien im Rahmen der politischen Diskussionen zu beurteilen. Es besteht die Gefahr, dass nicht mehrheitsfähige inhaltliche Änderungen das Projekt nVG gefährden könnten. Aus diesem Grund sollten nur inhaltliche Änderungen in ein nVG aufgenommen werden, die voraussichtlich mehrheitsfähig sind. Die mit einem nVG zu verknüpfenden materiellen Anpassungen sind deshalb nach Möglichkeit festzulegen, bevor die systematische Zusammenlegung der dafür geeigneten Bereiche oder die formelle Erarbeitung des nVG an die Hand genommen wird.
- 3. Stufe:** Grundsätzlich unabhängig von systematischen und materiellen Revisionen können die im Projekt zur Diskussion gestellten organisatorischen Umstrukturierungen angegangen

werden. Dafür müssten je ein (Teil-) *Projekt Umstrukturierungen nVG* sowie ein (Teil-) *Projekt E-Government nVG* ausgelöst werden. Es macht aber Sinn, auch insofern einen Grundsatzentscheid zu fällen, bevor mit der Erarbeitung des nVG begonnen wird, denn im Rahmen dieser Projekte würden die allenfalls in das nVG aufzunehmenden Grundlagen für die neuen organisatorischen Einheiten sowie die Implementierung des „Kundenberatermodells“ und des „Unternehmerbüros“ erarbeitet.

Damit bestehen – wie die nachfolgende Übersicht zeigt – drei Arbeitsstufen. Diese könnten zwar grundsätzlich unabhängig voneinander bearbeitet werden. Es scheint aber angezeigt, für die Stufen 2 und 3 Grundsatzentscheide (keine Arbeiten, Arbeiten innerhalb oder ausserhalb des Projektes nVG) zu fällen, bevor die allfälligen Arbeiten der Stufe 1 zur Ausarbeitung des neuen nVG aufgenommen werden.



VII. Feedback der Begleitgruppe

Anlässlich eines Workshops vom 17. August 2010 ist das Projekt nVG und der vorliegende Schlussbericht einer Begleitgruppe vorgestellt worden, die sich aus Vertretern der Politik, der Sozialpartner, der Wirtschaft und der Einwohnergemeinden zusammensetzt. Das Ergebnis des Workshops kann summarisch wie folgt zusammengefasst werden:

- Bei der Vorstellung des systematischen Ergebnisses²⁷² ist die Auswahl der in das nVG miteinzubeziehenden Themenbereiche begrüsst worden. Dabei ist auf eine entsprechende Frage hin hervorgehoben worden, dass die Auswahl der Themen noch keine thematische Gewichtung beinhalte. Die Nichtberücksichtigung des Bereichs der ausländischen Arbeitnehmer ist vereinzelt hinterfragt worden.
- Die Diskussion zum materiellen Ergebnis²⁷³ hat die hier vertretene Ansicht grundsätzlich bestätigt, dass die gastwirtschaftlichen Öffnungszeiten und Ausnahmegewilligungen zu überarbeiten sind. In diesem Zusammenhang ist von einem Mitglied der Begleitgruppe auf baubewilligungsrechtliche Probleme im Bereich der Gastgewerbebetriebe hingewiesen worden. Hierzu ist klar gestellt worden, dass das nVG baurechtliche Fragen abgesehen von einer allfälligen Koordination nicht materiell aufgreifen werde, sondern dem Baurecht überlassen werde. Im Weiteren ist auch der Ansatz, die Ladenöffnungszeiten zu überprüfen, positiv aufgenommen worden. Dabei ist insbesondere darauf hingewiesen worden, dass eine Gleichbehandlung mit den Tankstellenshops anzustreben sei.
- Bei der Vorstellung der verschiedenen Organisationsvarianten ist unter anderem unter Verweis auf den parlamentarischen Vorstoss zur Abteilung GuH vor 2 Jahren²⁷⁴ und dem Hinweis, dass die organisatorische Stellung der Abteilung GuH schon seit längerem bemängelt werde, eine umfassende Reorganisation im Sinne der obigen Variante III begrüsst worden.²⁷⁵ Dasselbe gilt für das Konzept, mit einem gesetzlich verankerten Unternehmerbüro die Rolle und die Aufgaben der heutigen Wirtschaftsförderungsstelle stärker zu gewichten.

Zusammenfassend darf festgestellt werden, dass das Projekt nVG und die dazu bisher entwickelten Ideen und Ansätze positiv aufgenommen worden sind. Die Mitglieder der Begleitgruppe sind ersucht

²⁷² Vgl. dazu oben Ziff. VI.1.

²⁷³ Vgl. dazu oben Ziff. VI.2.

²⁷⁴ Vgl. dazu oben Ziff. I.1.

²⁷⁵ Vgl. dazu oben Ziff. IV.3.2.c).

worden, ihren Organisationen Bericht zu erstatten und zu einem späteren Zeitpunkt für eine weitere Zusammenarbeit zur Verfügung zu stehen.

VIII. Beurteilung der Autoren

Die Idee „neues Volkswirtschaftsgesetz“ überzeugt. Die Zusammenlegung aller für Handel und Gewerbe relevanter Bestimmungen in einem Erlass würde die Anwenderfreundlichkeit der Bestimmungen besonders für Rechtsunkundige deutlich verbessern. Das Projekt würde erlauben, die bisherigen Rechtsgrundlagen zu bereinigen und eine aktuelle sowie schlanke Kodifikation der kantonalen Bestimmungen über Handel und Gewerbe zu erlassen.

Das nVG kann – wie gezeigt worden ist – unabhängig von gleichzeitig angegangenen materiellen oder organisatorischen Reformen erarbeitet werden. Das Projekt bietet aber die Chance, auch die adäquaten materiellen und vor allem organisatorischen Reformen anzugehen. Diese Möglichkeit sollte nach unserer Ansicht genutzt werden. Der Kanton Solothurn kann mit dem nVG ein im kantonalen Vergleich modernes und überzeugendes Modell der Unternehmensbetreuung und -verwaltung auf die Beine zu stellen.

Dabei ist es nach unserer Ansicht angezeigt, auch die dafür geeigneten organisatorischen Grundlagen zu schaffen. Dies bedeutet, dass die Abteilung GuH aus dem AföS in das AWA überführt wird und sich so des polizeilichen Mantels entledigt und neu aus einer wirtschaftspolitischen Sicht heraus die gewerblichen Bestimmungen des nVG vollzieht. Zugleich drängt es sich auf, die beiden das Ausländerrecht vollziehenden Behörden zusammen zu legen und deshalb das Team Personenbewilligung des AWA in die Abteilung Migration zu zügeln.

Die das nVG vollziehende Behörde muss über die dafür erforderlichen organisatorischen Ressourcen verfügen. Deshalb sind in personeller, finanzieller und auch in organisatorischer Hinsicht die Voraussetzungen zu schaffen, dass bei der Wirtschaftsförderungsstelle ein „Unternehmerbüro“ und ein leistungsfähiges E-Government-Portal als zentrale Anlaufstelle für sämtliche Unternehmen geführt werden kann. Dazu wären je ein Teilprojekt für die Organisation und Durchführung der Umstrukturierungen und für den Bereich E-Government auszulösen.

Der Regierungsrat wird über das weitere Vorgehen im Projekt nVG zu entscheiden haben. Die Unterzeichneten würden sich freuen, wenn er das vielversprechende Projekt (auf allen drei Stufen) weiterführen würde. Sie sind von der Idee nVG überzeugt.

Schliesslich bedanken sie sich an dieser Stelle für das ihnen entgegengebrachte Vertrauen und die überaus angenehme Zusammenarbeit sowohl mit den Mitgliedern des Steuerungsausschuss' als auch mit den übrigen beteiligten Verwaltungseinheiten. Es ist zu hoffen, dass die nachfolgend skizzierte, zu Beginn der Arbeiten auf einem Gedankenzettel entstandene Vision nVG eines Tages Realität werden könnte:

VISION Volkswirtschaftsgesetz - Inhaltsübersicht

- I. Allgemeines
 - 1. Zweck
 - 2. Geltungsbereich
 - 3. Ausnahmen vom Geltungsbereich
 - 4. Begriffe
- II. Arbeit
 - 1. Ausübung gewerblicher Tätigkeiten
 - 2. Bewilligungspflichtige Erwerbstätigkeiten
 - 3. Arbeitnehmerschutz / Verordnung zum Arbeitsgesetz
 - 4. Sicherheit von technischen Einrichtungen und Geräten
 - 5. Normalarbeitsverträge
 - 6. Gesamtarbeitsverträgen
 - 7. Bekämpfung der Schwarzarbeit
- III. Gewerbe
 - 1. Ruhetage und Ladenöffnungszeiten
 - 2. Gastgewerbe
 - 3. Beschränkungen des Handels mit alkoholischen Getränken
 - 4. Messwesen
 - 5. Preisbekanntgabe
 - 6. Lotterien / Wetten / Spielbanken
 - 7. Märkte auf öffentlichem Boden
 - 8. Berufsmässige Vermittlung von Personen aus dem Ausland oder ins Ausland zur Ehe oder fester Partnerschaft
 - 9. Gewichtsbezeichnung an schweren zur Verschiffung bestimmten Frachtstücken
 - 10. In die Schweiz entsandte ausländische Arbeitnehmer (EntsG)
- IV. Wirtschaftliche Landesversorgung
- V. Volkswirtschaft - Wirtschaftsförderung
- VI. Strafbestimmungen
- VII. Vollzug und Rechtspflege
 - 1. Vollzug (Kt/Gemeinden)
 - 2. Verordnungskompetenz Regierungsrat
 - 3. Verfahren
- VIII. Übergangs- und Schlussbestimmungen

Bern, 31. August 2010

Karl Ludwig Fahrländer

Ueli Seewer

Adrian Gossweiler

Anhang

Bundesverfassungsbestimmungen im Bereich Wirtschaft, Arbeit und Gewerbe

Literaturverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis

Anhang 1 – Bundesverfassungsbestimmungen im Bereich Wirtschaft, Arbeit und Gewerbe

Art. 95 Privatwirtschaftliche Erwerbstätigkeit

1 Der Bund kann Vorschriften erlassen über die Ausübung der privatwirtschaftlichen Erwerbstätigkeit.

2 Er sorgt für einen einheitlichen schweizerischen Wirtschaftsraum. Er gewährleistet, dass Personen mit einer wissenschaftlichen Ausbildung oder mit einem eidgenössischen, kantonalen oder kantonal anerkannten Ausbildungsabschluss ihren Beruf in der ganzen Schweiz ausüben können.

[Art. 96 Wettbewerbspolitik]

[Art. 97 Schutz der Konsumentinnen und Konsumenten]

[Art. 98 Banken und Versicherungen]

[Art. 99 Geld- und Währungspolitik]

Art. 100 Konjunkturpolitik

1 Der Bund trifft Massnahmen für eine ausgeglichene konjunkturelle Entwicklung, insbesondere zur Verhütung und Bekämpfung von Arbeitslosigkeit und Teuerung.

2 Er berücksichtigt die wirtschaftliche Entwicklung der einzelnen Landesgegenden. Er arbeitet mit den Kantonen und der Wirtschaft zusammen.

3 Im Geld- und Kreditwesen, in der Aussenwirtschaft und im Bereich der öffentlichen Finanzen kann er nötigenfalls vom Grundsatz der Wirtschaftsfreiheit abweichen.

4 Bund, Kantone und Gemeinden berücksichtigen in ihrer Einnahmen- und Ausgabenpolitik die Konjunkturlage.

5 Der Bund kann zur Stabilisierung der Konjunktur vorübergehend auf bundesrechtlichen Abgaben Zuschläge erheben oder Rabatte gewähren. Die abgeschöpften Mittel sind stillzulegen; nach der Freigabe werden direkte Abgaben individuell zurückerstattet, indirekte zur Gewährung von Rabatten oder zur Arbeitsbeschaffung verwendet.

6 Der Bund kann die Unternehmen zur Bildung von Arbeitsbeschaffungsreserven verpflichten; er gewährt dafür Steuererleichterungen und kann dazu auch die Kantone verpflichten. Nach der Freigabe der Reserven entscheiden die Unternehmen frei über deren Einsatz im Rahmen der gesetzlichen Verwendungszwecke.

[Art. 101 Aussenwirtschaftspolitik]**Art. 102 Landesversorgung**

1 Der Bund stellt die Versorgung des Landes mit lebenswichtigen Gütern und Dienstleistungen sicher für den Fall machtpolitischer oder kriegesischer Bedrohungen sowie in schweren Mangellagen, denen die Wirtschaft nicht selbst zu begegnen vermag. Er trifft vorsorgliche Massnahmen.

2 Er kann nötigenfalls vom Grundsatz der Wirtschaftsfreiheit abweichen.

Art. 103 Strukturpolitik

Der Bund kann wirtschaftlich bedrohte Landesgegenden unterstützen sowie Wirtschaftszweige und Berufe fördern, wenn zumutbare Selbsthilfemassnahmen zur Sicherung ihrer Existenz nicht ausreichen. Er kann nötigenfalls vom Grundsatz der Wirtschaftsfreiheit abweichen.

[Art. 104 Landwirtschaft]**Art. 105 Alkohol**

Die Gesetzgebung über Herstellung, Einfuhr, Reinigung und Verkauf gebrannter Wasser ist Sache des Bundes. Der Bund trägt insbesondere den schädlichen Wirkungen des Alkoholkonsums Rechnung.

Art. 106 Glücksspiele

1 Die Gesetzgebung über Glücksspiele und Lotterien ist Sache des Bundes.

2 Für die Errichtung und den Betrieb von Spielbanken ist eine Konzession des Bundes erforderlich. Er berücksichtigt bei der Konzessionserteilung die regionalen Gegebenheiten und die Gefahren des Glücksspiels.

3 Der Bund erhebt eine ertragsabhängige Spielbankenabgabe; diese darf 80 Prozent der Bruttospielerträge aus dem Betrieb der Spielbanken nicht übersteigen. Sie wird zur Deckung des Bundesbeitrags an die Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung verwendet.

4 Für die Zulassung von Geschicklichkeitsspielautomaten mit Gewinnmöglichkeit sind die Kantone zuständig.

Art. 110 Arbeit

1 Der Bund kann Vorschriften erlassen über:

a. den Schutz der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer;

b. das Verhältnis zwischen Arbeitgeber- und Arbeitnehmerseite, insbesondere über die gemeinsame Regelung betrieblicher und beruflicher Angelegenheiten;

c. die Arbeitsvermittlung;

d. die Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen.

2 Gesamtarbeitsverträge dürfen nur allgemeinverbindlich erklärt werden, wenn sie begründeten Minderheitsinteressen und regionalen Verschiedenheiten angemessen Rechnung tragen und die Rechtsgleichheit sowie die Koalitionsfreiheit nicht beeinträchtigen.

3 Der 1. August ist Bundesfeiertag. Er ist arbeitsrechtlich den Sonntagen gleichgestellt und bezahlt.

Art. 125 Messwesen

Die Gesetzgebung über das Messwesen ist Sache des Bundes.

Anhang 2 – Literaturverzeichnis

- BRUNNER STEPHAN C. Art. 125, in: Die Schweizerische Bundesverfassung, Kommentar, hrsg. v. EHRENZELLER/MASTRONARDI/SCHWEIZER/VALLENDER, 2. Aufl., Zürich/St. Gallen und Zürich/Basel/Genf 2008
- KIENER REGINA / KÄLIN WALTER Grundrechte, Bern 2007
- SCHWEIZER RAINER J. Art. 3, in: Die Schweizerische Bundesverfassung, Kommentar, hrsg. v. EHRENZELLER/MASTRONARDI/SCHWEIZER/VALLENDER, 2. Aufl., Zürich/St. Gallen und Zürich/Basel/Genf 2008
- RHINOW RENÉ / SCHMID GERHARD / BIAGGINI GIOVANNI Öffentliches Wirtschaftsrecht, Basel 1998
- VEIT MARC D. / LEHNE JENS B Art. 105 und 106, in: Die Schweizerische Bundesverfassung, Kommentar, hrsg. v. EHRENZELLER/MASTRONARDI/SCHWEIZER/VALLENDER, 2. Aufl., Zürich/St. Gallen und Zürich/Basel/Genf 2008
- TSCHANNEN PIERRE Staatsrecht der Schweizerischen Eidgenossenschaft, Bern 2004
- TSCHANNEN PIERRE / ZIMMERLI ULRICH / MÜLLER MARKUS Allgemeines Verwaltungsrecht, 3. Aufl., Bern 2009
- VALLENDER KLAUS A. / HETTICH PETER / LEHNE JENS Wirtschaftsfreiheit und begrenzte Staatsverantwortung, 4. Aufl., Bern 2006

Anhang 3 – Abkürzungsverzeichnis

§	Paragraph
§§	Paragraphen
a.a.O.	An anderem Ort
Abs.	Absatz
AföS	Amt für öffentliche Sicherheit
AGG SO	Gesetz über die Arbeitsgericht, BGS 125.61
AlkG	Bundesgesetz über die gebrannten Wasser, Alkoholgesetz, SR 680
AlkV	Alkoholverordnung, SR 680.11
ArG	Bundesgesetz vom 13. März 1964 über die Arbeit in Industrie, GuH (Arbeitsgesetz,), SR 822.11
ArGV 3	Verordnung 3 zum Arbeitsgesetz, Gesundheitsvorsorge, SR 822.113
Art.	Artikel
AS	Amtliche Sammlung des Bundesrechts
ASKV SO	Verordnung über Azetylen, Sauerstoff und Kalziumkarbid, BGS 822.15
Aufl.	Auflage
AuG	Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer, Ausländergesetz, SR 142.20.
AV GAVG	Bundesgesetz über die Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen, SR 221.215.311
AWA	Amt für Wirtschaft und Arbeit
BBI	Schweizerisches Bundesblatt
BG	Bundesgesetz
BGE	Amtliche Sammlung der Entscheidungen des Schweizerischen Bundesgerichts
BGS	Bereinigte Gesetzessammlung des Kantons Solothurn
BGSA	Bundesgesetz über Massnahmen zur Bekämpfung der Schwarzarbeit, SR 822.41
BSG	Bernische systematische Gesetzessammlung
bspw.	beispielsweise
BV	Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999, SR 101
BVGR	Bundesverwaltungsgericht
bzw.	beziehungsweise
COMLOT	Lotterie- und Wettkommission
DI	Departement des Innern

Diss.	Dissertation
E.	Erwägung(en)
EAV SO	Verordnung über das kantonale Einigungsamt, BGS 821.422
EDI	Eidgenössisches Departement des Innern
E-EG ArG SO	Entwurf Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Arbeit in Industrie, GuH.
EG BGSA SO	Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über Massnahmen zur Bekämpfung der Schwarzarbeit, BGS 822.41
EG LVG SO	Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die wirtschaftliche Landesversorgung, BGS 981.21
EG ZGB SO	Gesetzes über die Einführung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches, BGS 211.1
E-ZPO	Entwurf der eidgenössischen Zivilprozessordnung
EG ZPO SO	Entwurf zum Einführungsgesetz zur Schweizerischen Zivilprozessordnung
Eidg.	Eidgenössisch(e)
EJPD	Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
EntsG	Bundesgesetz über die minimalen Arbeits- und Lohnbedingungen für in die Schweiz entsandte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer und flankierende Massnahmen, Entsendegesetz, SR 823.20
EV	Einführungsverordnung
EV EntsG SO	Einführungsverordnung zum Bundesgesetz über die in die Schweiz entsandten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, EV Entsendegesetz, BGS 823.222
EV GGR SO	Einführungsverordnung zum BG über die Reisenden, BGS 513.363
EV GIG SO	Verordnung über die Einführung des Gleichstellungsgesetzes, BGS 821.51
EV KKG SO	Einführungsverordnung zum Bundesgesetz über den Konsumkredit, BGS 944.11.
EV SBG SO	Einführungsverordnung zum Spielbankengesetz, BGS 513.641
f./ff.	folgende/fortfolgende
FabAG	Bundesgesetzes betreffend die Arbeit in den Fabriken, SR 821.41.
FGBG	Bundesgesetz über die Gewichtsbezeichnung an schweren, zur Verschiffung bestimmten Frachtstücken, SR 832.311.18
FN	Fussnote
GesG SO	Gesundheitsgesetz, BGS 811.11.
GEsV	Gesundheitsverordnung, BGS 811.12
GGR	Gesetz über das Gewerbe der Reisenden, SR 943.1
GIG	Bundesgesetz über die Gleichstellung von Frau und Mann, Gleichstellungsgesetz, SR 151.1
GSV	Verordnung des EJPD über Überwachungssysteme und Glücksspiele,

	Glücksspielverordnung, SR 935.521.21
GuH	(Abteilung) Gewerbe und Handel
GüTG	Bundesgesetz über den Gütertransport von Bahn- und Schifffahrtsunternehmen, Gütertransportgesetz, SR. 742.41
GüTV	Verordnung über den Gütertransport von Bahn- und Schifffahrtsunternehmen, Gütertransportverordnung, SR. 742.411
GWL	Gemeindestellen für wirtschaftliche Landesversorgung
HArG	Bundesgesetz über die Heimarbeit, Heimarbeitsgesetz, SR 822.31
HGG BE	Gesetz über GuH des Kantons Bern, BSG 930.1.
Hrsg.	Herausgeber
hrsg.	herausgegeben
i.S.v.	im Sinne von
i.V.m.	in Verbindung mit
KBV SO	Kantonale Bauverordnung, BGS 711.61.
KMU	Kleinere und mittlere Unternehmen
KRG SO	Kantonsratsgesetz, BGS 121.1.
KV SO	Verfassung des Kantons Solothurn, BGS 111.1
KZWL	kantonale Zentralstelle für wirtschaftliche Landesversorgung
LG	Bundesgesetz betreffend die Lotterien und die gewerbsmässigen Wetten, Lotteriegesezt, SR 935.51
LGV	Lebensmittel- und Gebrauchsgegenständeverordnung, SR 817.02
lit.	litera
LMG	Bundesgesetz über Lebensmittel und Gebrauchsgegenstände, Lebensmittelgesetz, SR 817.0
LottoV SO	Verordnung über Tombolen, Lottos, Preisausschreiben und Wettbewerbe, BGS 513.631
LSV	Lärmschutz-Verordnung vom 15. Dezember 1986
LV SO	Ladenschlussverordnung, BGS 513.431
LVG	Bundesgesetz über die wirtschaftliche Landesversorgung, Landesversorgungsgesetz, SR. 531
LVV	Organisationsverordnung Landesversorgung, SR: 531.11
m.w.H.	mit weiteren Hinweisen
MG	Bundesgesetz über das Messwesen, Messgesetz, SR 941.20
MVAK	Verordnung über die Aufgaben und Befugnisse der Kantone im Messwesen, SR 941.292
N	Note
nArt.	neuer Artikel

NHG	Bundesgesetz über den Natur und Heimatschutz, Natur- und Heimatschutzgesetz, SR 451
Nr.	Nummer
NSG	Bundesgesetz über die Nationalstrassen, Nationalstrassengesetz, SR 725.11
nVG	Neues Volkswirtschaftsgesetz
OR	Bundesgesetz vom 30. März 1911 betreffend die Ergänzung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (Fünfter Teil: Obligationenrecht), OR, SR 220.
PBG SO	Planungs- und Baugesetz, BGS 711.1
PBV	Verordnung über die Bekanntgabe von Preisen, Preisbekanntgabeverordnung, SR 942.211
PRSG	Bundesgesetz zum Schutz vor Passivrauchen, Passivrauchschutzgesetz, SR 818.31 (noch nicht in Kraft)
PRSV	Passivrauchschutzverordnung, SR 818.311 (noch nicht in Kraft)
PRSV SO	Verordnung zum Schutz vor Passivrauchen, BGS 811.14.
resp.	respektive
Rz.	Randziffer
RPG	Bundesgesetz über die Raumplanung, Raumplanungsgesetz, SR 700
RR	Regierungsrat
RR SO	Richtlinien für Reklamen, BGS 733.61
RRB	Regierungsratsbeschluss
RTG SO	Gesetz über die öffentlichen Ruhetage, BGS 512.42
RTV SO	Vollzugsverordnung zum Gesetz über die öffentlichen Ruhetage
Rz.	Randziffer
S.	Seite
s.a.	siehe auch
SBG	Bundesgesetzes über Glücksspiele und Spielbanken, Spielbankengesetz, SR 935.52
SECO	Secrétariat d'Etat à l'économie, Staatssekretariat für Wirtschaft, Bern.
SEN	Spezialgesetzliche Entschädigungsnorm
SG	Sozialgesetz, BGS 831.1
SO	Solothurn
Sog.	Sogenannt(e)
SR	Systematische Rechtssammlung des Bundes
SSV	Signalisationsverordnung, SR 741.21.
SSV SO	Verordnung über die gewerbsmässige Verwendung von Spielapparaten Spielsalon-Verordnung, BGS 513.651
St.	Sankt

STEG	Bundesgesetz über die Sicherheit von technischen Einrichtungen und Geräten, SR 819.1
STEV	Verordnung über die Sicherheit von technischen Einrichtungen und Geräten, SR 819.11
StG	Steuergesetz, BGS BGS 614.11.
SV	Sozialverordnung, BGS 831.2
SVG	Strassenverkehrsgesetz, SR 741.01.
u.a.	Unter anderem
ÜB	Übergangsbestimmung
USG	Bundesgesetz vom 7. Oktober 1983 über den Umweltschutz
UWG	Bundesgesetz gegen den unlauteren Wettbewerb abgestützte, SR. 241
A-ArG SO	Verordnung zum Bundesgesetz vom 13. März 1964 über die Arbeit in Industrie, GuH, BGS 822.12
V-HArG SO	Vollzugsverordnung zur Bundesgesetzgebung über die Heimarbeit, BGS 822.31
V MW SO	Verordnung über das Messwesen, BGS 513.11
v.	vom
VBEA SO	Verordnung über die Begrenzung der Zahl der erwerbstätigen Ausländer, BGS 823.221
VD	Volkswirtschaftsdepartement
vgl.	vergleiche
VG	Verwaltungsgericht
VGR	Verordnung über das Gewerbe der Reisenden, SR 943.11
VI	Volkswirtschaftsdepartement
VKEA SO	Verordnung über das kantonale Einigungsamt, BGS 821.422
VOSA	Verordnung über die Massnahmen zur Bekämpfung der Schwarzarbeit, SR 822.411
VSBG	Verordnung über Glücksspiele und Spielbanken, Spielbankenverordnung, SR 935.521
V-STEG SO	Vollzugsverordnung zur Bundesgesetzgebung über die Sicherheit von technischen Einrichtungen und Geräten, BGS 822.16
VUV	Verordnung über die Verhütung von Unfällen und Berufskrankheiten, SR 832.30
VZAE	Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit, SR 142.201.
WFG SO	Wirtschaftsförderungsgesetz, BGS 911.11
WFOV SO	Verordnung zum Wirtschaftsförderungsgesetz, BGS 911.12
WG	Gesetz über das Gastgewerbe und den Handel mit alkoholhaltigen Getränken, Wirtschaftsgesetz, WG, BGS 513.81.

WV	Verordnung über das Gastgewerbe und den Handel mit alkoholhaltigen Getränken, Wirtschaftsverordnung, WV, BGS 513.82.
z.B.	zum Beispiel
ZGB	Schweizerisches Zivilgesetzbuch vom 10. Dezember 1907
Ziff.	Ziffer
ZPO SO	Zivilprozessordnung, BGS 221.1