

An den Landrat

Glarus, 23. Januar 2013

Gesetz über die Handels- und Gewerbetätigkeiten (HGG)

Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Landrätliche Kommission Recht, Sicherheit und Justiz behandelte den Bericht des Regierungsrates vom 10. Januar 2013 in obgenannter Sache an ihrer Sitzung vom 23. Januar 2013 in folgender Zusammensetzung:

Vorsitz: LR lic. iur. Mathias Zopfi, Engi, Präsident

Mitglieder: LR Dr. Matthias Auer, Netstal, Vizepräsident
LR Marco Banzer, Schwanden
LR Hans Rudolf Forrer, Luchsingen
LR Marco Hodel, Glarus
LR Richard Lendi, Näfels
LR Karl Mächler, Ennenda
LR Vreni Reithebuch, Linthal
LR Dr. Peter Rothlin, Oberurnen

LR Vreni Reithebuch, Linthal, ersetzte den entschuldigenden LR Siegfried Noser, Oberurnen.

Mit beratender Stimme nahmen sodann Landammann Dr. Andrea Bettiga, Departementssekretär lic. iur. Arpad Baranyi sowie lic. iur. Manfred Arm, Leiter Hauptabteilung Justiz, an der Sitzung teil.

Für die Bearbeitung standen der Kommission folgende Unterlagen zur Verfügung:

- Bericht und Antrag des Regierungsrates zum Gesetz über die Handels- und Gewerbetätigkeiten vom 10. Januar 2013;
- Eingegangene Vernehmlassungsantworten.

1. Allgemeine Bemerkungen / Eintreten

Im vom Regierungsrat unterbreiteten Gesetzesentwurf werden verschiedene Bereiche geregelt, die früher noch in die Kompetenz des Kantons fielen, heute jedoch weitgehend durch Bundesrecht vorbestimmt sind. Mehrere teilweise längst überholte Erlasse können mit dem HGG aufgehoben werden. Zu nennen sind in diesem Zusammenhang zum Beispiel das Ge-

setz über die Handelspolizei vom 7. Mai 1922 oder die Landrätliche Vollziehungsverordnung vom 22. Oktober 1875 zum Bundesgesetz über Mass und Gewicht. Obwohl in den Bereich des Handels- und Gewerbesens fallend, wurden dem kantonalen Recht vorbehaltene Materien, die einer umfangreicheren Regelung bedürfen, nicht in das HGG aufgenommen. Diese sollen aus Gründen der Übersichtlichkeit nach wie vor in einem separaten Erlass verortet bleiben. Zu nennen sind die Gesetzgebung über das Gastgewerbe und über die Spielsalons, Spiel- und Musikautomaten sowie die Diskotheken. Ebenfalls nicht einbezogen wurden das Gesetz über die öffentlichen Ruhetage sowie das Lotteriegesezt. Gemäss dem Grundsatz „Kleineres zusammengefasst und Grösseres separat“ wurden somit in dieser Vorlage die Bereiche wirtschaftlicher Tätigkeit in Handel und Gewerbe zusammengefasst. Soweit zweckmässig wurde auf Bewilligungspflichten verzichtet und stattdessen auf Selbstverantwortung bzw. Selbstregulierung gesetzt. Das vorgelegte HGG lässt sich als schlanker Erlass charakterisieren, der sich auf die notwendige Regelung kantonaler bzw. kommunaler Kompetenzen beschränkt. Aufgrund der eingegangenen Vernehmlassungen konnte die ursprüngliche Vorlage um einige Artikel gekürzt werden, insbesondere wurden die Bestimmungen zu den Ruhetagen wieder in den ursprünglichen Spezialerlass zu den Ruhetagen zurückgeführt.

Eintreten auf die Vorlage war unbestritten.

2. Detailberatung

Artikel 2

Aus der Mitte der Kommission wurde die Frage gestellt, weshalb in Abs. 1 nicht festgehalten sei, dass die durchzuführenden Kontrollen anzukündigen sind. Das Departement erklärte, dass bei Vorankündigung problematische Sachverhalte unter Umständen vertuscht würden. Die Verwaltungsstellen seien darauf angewiesen, die Betriebe jederzeit einer Kontrolle unterziehen zu können. Durch die Möglichkeit unangekündigt zu erscheinen liessen sich Missstände wesentlich einfacher aufdecken. Es erfolgte kein Antrag.

Ein Kommissionsmitglied bemerkte, dass die in Abs. 2 eingeführte Befugnis zur Einsicht in die Geschäftsbücher zu weit gehe. Diese sei einzuschränken auf sachlich begründete Fälle. Hierzu gehörten zum Beispiel die AHV-Abrechnungen oder Spesenabrechnungen in aller Regel nicht. Das betreffende Kommissionsmitglied wollte sodann darauf hingewiesen haben, dass in den Erläuterungen keine Ausführungen zu dieser Bestimmung zu finden seien. Dies erwiese sich als unbefriedigend. Es sei darauf zu achten, dass in den Erläuterungen bzw. den Materialien wichtige bzw. einschneidende Bestimmungen kommentiert werden. Für die spätere Auslegung sei dies hilfreich.

Seitens des Departements wurde angeführt, dass beim staatlichen Handeln stets das Verhältnismässigkeitsprinzip beachtet werden müsse. Die Durchsicht von Unterlagen ohne Anlass sei daher nicht erlaubt. Nach geführter Diskussion wurde beschlossen, das Einsichtsrecht in die Geschäftsbücher explizit auf sachlich begründete Fälle zu beschränken.

Die Kommission beantragt dem Landrat einstimmig Art. 2 Abs. 2 wie folgt zu ändern:

² Die Verantwortlichen der betreffenden Handels- und Gewerbebetriebe sind verpflichtet, diesen über ihren Betrieb die erforderlichen Auskünfte zu geben und **soweit sachlich begründet** Einsicht in ihre Geschäftsbücher zu gewähren.

Artikel 5

Ein Kommissionsmitglied fragte nach der Zweckmässigkeit der in Abs. 2 an die Gemeinden delegierten Kompetenz zum Erlass von Marktreglementen. Ein anderes Kommissionsmitglied erwiderte, dass die Gemeinden sogar zwingend ein Marktreglement erlassen müssten. Darin seien die Kriterien aufzuführen, nach denen Anbieter auf dem Markt zugelassen wür-

den. Die Marktreglemente hätten des Weiteren den Rechtsschutz aufzuzeigen. Andernfalls fehle die erforderliche Transparenz. Seitens des Departements wurde ausgeführt, dass die Bestimmung in Art. 5 vom Grundsatz ausgehe, dass die Durchführung von Märkten eine kommunale Angelegenheit darstelle. Zur Sicherstellung eines einheitlichen Mindeststandards im Kanton seien für deren Ansetzung die wichtigen Eckpunkte in Abs. 1 vorgegeben worden. Das Weitere solle den Gemeinden überlassen bleiben. Die Aufzählung in Abs. 1 liesse sich allerdings durch zusätzliche Punkte ergänzen.

Die Kommission beschloss in der Folge, die in Abs. 2 geregelte Kompetenz der Gemeinden zum Erlass von Marktreglementen unverändert zu belassen und stattdessen die vom betreffenden Kommissionsmitglied geforderte Nennung der Zulassungskriterien und die Regelung des Rechtsschutzes in der Aufzählung in Abs. 1 zu verankern. Dadurch soll dem Gebot der Gleichbehandlung der Gewerbetreibenden bei der Zuteilung der Standplätze und der Berücksichtigung von mutmasslichen Publikumsbedürfnissen Nachachtung verschafft werden.

Die Kommission beantragt dem Landrat einstimmig Art. 5 Abs. 2 wie folgt zu ändern:

- ² Die Gemeinden sind zuständig für das Marktwesen. Sie beaufsichtigen dieses und legen bei der Ansetzung von Märkten insbesondere fest:
- a. Art, Zeitpunkt, Dauer, Ort und Umfang des Marktes;
 - b. **unter Bekanntgabe der Zulassungskriterien** den Kreis der Personen, die am Markt anbieten können;
 - c. **den Rechtsschutz im Rahmen der Bestimmungen des Verwaltungsrechtspflegegesetzes;**
 - d. die Marktaufichtsgebühren.

Artikel 7

Von einem Kommissionsmitglied wurde die Frage gestellt, ob nicht zusätzliche Kontrollmechanismen, zum Beispiel das Verlangen einer Konformitätserklärung des Inhabers, vorzusehen seien, um die Sicherheit der Schaustellerbetriebe zu gewährleisten. Ein anderes Kommissionsmitglied wies darauf hin, dass im vorliegenden Bereich das Bundesrecht ausführliche Regelungen enthält. Auf kantonaler Stufe sei es nicht erforderlich, hier zusätzliche Bestimmungen zu erlassen bzw. es bestehe kein Raum mehr für solche. Vom Departement wurde ergänzend ausgeführt, dass die Sicherheit im Rahmen der Erteilung der Betriebsbewilligungen in den Sitzkantonen umfassend geprüft werden müsse. Die Betriebsbewilligungen seien nicht unbefristet bzw. die Schaustellerbetriebe hätten sich regelmässig wieder kontrollieren zu lassen. Zusätzliche Erklärungen bei gültiger Betriebsbewilligung seien nicht angebracht. Mit den in Abs. 2 umschriebenen Kontrollpflichten der Gemeinden dürfe die Sicherheit als ausreichend gewährleistet angesehen werden. Ein Antrag wurde nicht gestellt.

Artikel 8

Aus der Mitte der Kommission wurde die Frage aufgeworfen, ob die in Abs. 3 vorgesehene Möglichkeit zur Einschränkung öffentlicher Sammlungen erforderlich sei und ob diese nicht in die Kompetenz der Gemeinden zu legen sei. Das Departement erklärte, dass die Möglichkeit zur zeitlichen Einschränkung dazu diene, allfälligen Auswüchsen (Sammlungen zur Unzeit) bei Bedarf entgegenzutreten zu können. Die regierungsrätliche Zuständigkeit erwiese sich vorliegend als zweckmässig, da Sammlungen vielfach über die Gemeindegrenzen hinausgingen. Die Regelung von Sammlungen stelle sodann eine kantonale Kompetenz dar. Es erfolgte kein Antrag.

Im Rahmen der Redaktion der Landratsvorlage wurde versehentlich unterlassen, Abs. 2 zu streichen. Dieser konnte aufgrund des nach dem Vernehmlassungsverfahren neu aufgenommenen Art. 1 Abs. 3 aufgehoben werden (s. Bericht des Regierungsrates an den Landrat vom 10. Januar 2013, S. 3, zu Art. 1). Die Gesetzesvorlage ist in diesem Punkt noch entsprechend nachzuführen.

6. Titel

Die Kommission beschloss, den Titel der in den Artikeln verwendeten Formulierung anzupassen.

Die Kommission beantragt dem Landrat einstimmig den 6. Titel wie folgt zu ändern:

Bergführerwesen und gewerbliche **gewerbsmässig angebotene** Risikoaktivitäten

Artikel 11

Ein Kommissionsmitglied wollte wissen, weshalb die Einführung einer Fachkommission nicht verbindlich im Gesetz verankert worden sei. Das Departement führte aus, dass mit der vorgeschlagenen Regelung flexibel auf die Entwicklungen im Bergführerwesen reagiert werden könne. In anderen Kantonen sei heute ebenfalls noch offen, wie die Umsetzung des Bundesgesetzes über das Bergführerwesen und die Risikoaktivitäten erfolge. Soweit zweckmässig würden Vollzugskompetenzen den Verbänden abgegeben. Es brauche das Fachwissen der Spezialisten und es sei klar, dass man mit diesen bzw. den Verbänden zusammenarbeiten werde. Ein Antrag erfolgte nicht.

Artikel 15

Die Kommission beschloss, in der Bestimmung ausdrücklich festzuhalten, dass die Gemeinden die Vorführzeiten generell oder befristet verkürzen bzw. ausdehnen können.

Die Kommission beantragt dem Landrat einstimmig Art. 15 wie folgt zu ändern:

Öffentliche Filmvorführungen dürfen von 8 bis 24 Uhr dauern. Die Gemeinden können die Vorführzeiten **befristet oder generell** verkürzen **bzw.** verlängern.

Artikel 18

Ein Kommissionsmitglied verlangte, dass die Anwohner über öffentliche Filmvorführungen im Freien von der Gemeinde informiert werden müssen, damit sie ihre Rechte wahrnehmen könnten.

Die Kommission beantragt dem Landrat einstimmig Art. 18 wie folgt zu ergänzen:

Öffentliche Filmvorführungen im Freien unterstehen der Meldepflicht an den Kanton und die betreffende Gemeinde. **Diese informiert die Anwohner frühzeitig über die vorgesehene Durchführung.**

Artikel 19

Ein Kommissionsmitglied stellte die Frage nach der Möglichkeit zur Durchführung von Testkäufen, um die Einhaltung des Verkaufsverbots von Tabakwaren an Jugendliche unter 16 Jahren auch effektiv kontrollieren zu können. Seitens des Departements wurde ausgeführt, dass keine Grundlage für die Durchführung von Testkäufen bestehe. Da es sich bei Testkäufen um einen verhältnismässig weitgehende Massnahme handle, sei auf deren Einführung verzichtet worden. Bei den Tabakwaren seien vergleichbare Exzesse durch Jugendliche wie beim Alkoholkonsum nicht bekannt. Ein Antrag wurde nicht gestellt.

Artikel 21

Die Kommission beschloss, Abs. 2 und Abs. 3 redaktionell anzupassen.

Die Kommission beantragt dem Landrat einstimmig Art. 21 Abs. 2 und 3 wie folgt zu ändern:

² Statt eines festen Honorars **darf kann** die Einbehaltung des Ertrages der für die Eich- und Kontrolltätigkeit zu erhebenden Gebühren und Spesen verlangt werden.

³ Die mandatierten Personen sind verpflichtet, der Aufsichtsbehörde jährlich **Rechnung Re-**

chenschaft über ihre Tätigkeit abzulegen.

Artikel 26

Von einem Kommissionsmitglied wurde darauf hingewiesen, dass es in Abs. 1 Bst. c klarzustellen gelte, dass nur öffentliche Filmvorführungen ohne vorgängige Meldung strafbar seien. Die Kommission beschliesst Abs. 1 Bst. c entsprechend anzupassen.

Die Kommission beantragt dem Landrat einstimmig Art. 21 Abs. 1 Bst. c wie folgt zu ändern:

- ¹ Mit Busse wird bestraft, wer
- a. die vorgeschriebene Schliessungszeit bei öffentlichen Filmvorführungen missachtet;
 - b. Jugendliche zu öffentlichen Filmvorführungen zulässt, obwohl sie das erforderliche Zutrittsalter noch nicht erreicht haben;
 - c. **Öffentliche** Filmvorführungen im Freien ohne vorgängige Meldung an den Kanton und die Gemeinde durchführt;
 - d. befugten staatlichen Organen den freien Zutritt zur Kontrolle gewerblicher Tätigkeit verwehrt;
 - e. Tabakwaren an unter 16-Jährige verkauft.

3. Antrag

Die Kommission beantragt dem Landrat einstimmig der Vorlage zum Gesetz über die Handels- und Gewerbetätigkeiten mit den von der Kommission vorgenommenen Änderungen zuzustimmen.

Genehmigen Sie, Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, den Ausdruck unserer vorzüglichen Hochachtung.

**Landrätliche Kommission
Recht, Sicherheit und Justiz**



Mathias Zopfi, Engi
Kommissionspräsident