

§ 11 Gesetz über die Handels- und Gewerbebetätigkeiten

Die Vorlage im Überblick

Das geltende Handelspolizeigesetz ist überholt. Obwohl es aufgrund übergeordneten Bundesrechts kaum mehr zur Anwendung gelangt, ist es nicht ersatzlos aufzuheben, denn es besteht Regelungsbedarf bezüglich verschiedener Handels- und Gewerbebetätigkeiten (Marktpolizei, Sammlungen auf öffentlichem Grund, Bergführer und Risikosportarten, Kinogewerbe, Eichwesen). Die Bestimmungen dazu, insbesondere zum Jugendschutz, werden im neuen Gesetz über die Handels- und Gewerbebetätigkeiten (HGG) zusammengefasst. Trotz des sachlichen Zusammenhangs bleiben Gastgewerbe, Spielsalons, Spiel- und Musikautomaten sowie Diskotheken, Ruhetage und Lotteriewesen separat geregelt. Aus Übersichtlichkeitsgründen bestehen im Wirtschaftspolizeirecht somit weiterhin verschiedene Erlasse.

Das HGG bestimmt in seinen 26 Artikeln und elf Abschnitten:

- Für das Marktwesen (mit Ausstellungen und Messen) sind die Gemeinden zuständig. Sie erteilen die Bewilligungen und üben die Aufsicht aus.*
- Für Reisende, Schausteller und Zirkusbetreiber erteilt gemäss Bundesgesetz über das Gewerbe der Reisenden der Kanton die Bewilligungen. Die Gemeinden überwachen bei Schaustellern und Zirkussen neben den baupolizeilichen Vorschriften beim Aufstellen der Anlagen insbesondere, ob Betriebsbewilligungen vorliegen.*
- Der Vollzug der bundesrechtlichen Vorschriften über die Bekanntgabe von Preisen ist Sache des Kantons.*
- Bewilligungen für Bergführer, Schneesportlehrer, Wanderleiter, Kletterlehrer und Anbieter von Risikoaktivitäten (Canyoning, River-Rafting usw.) erteilt gemäss Bundesgesetz über das Bergführerwesen und Anbieten weiterer Risikoaktivitäten (RiskG) der Kanton. Er kann diese Aufgabe ganz oder teilweise übertragen (z. B. kantonale Fachkommission, Konkordat, anderer Kanton). Erhebliche Vorfälle und Verstösse gegen das Bundesgesetz sind von der Kantonspolizei und von den Justizbehörden der kantonalen Vollzugsinstanz zu melden.*
- Die Aufsicht über öffentliche Filmvorführungen obliegt dem Kanton. Das Gesetz regelt Vorführzeiten, Meldepflicht und Jugendschutz. In der Regel haben Jugendliche ab 16 Jahren Zutritt zu öffentlichen Filmvorführungen. Bei speziellen Jugendfilmen kann das Zutrittsalter herabgesetzt werden. Der Regierungsrat kann Empfehlungen von anerkannten Fachinstanzen oder Selbstregulierungsmassnahmen der Branche für allgemeinverbindlich erklären.*
- Verkauf von Tabakwaren ist nur an Jugendliche erlaubt, die das 16. Altersjahr zurückgelegt haben.*
- Die Regelung des Eichwesens (Bestimmung Aufsichtsbehörde, Eichkreise, Vollzug, Infrastruktur) ist Sache des Regierungsrates. Er kann die Aufgabe auch als Mandat ausserhalb der Verwaltung vergeben.*

Die Vorlage wurde weitgehend positiv aufgenommen, namentlich was den Jugendschutz anbelangt. Der Landrat beantragt der Landsgemeinde, dem Gesetz über die Handels- und Gewerbebetätigkeiten zuzustimmen.

1. Ausgangslage

Am 1. Januar 2003 traten das Bundesgesetz über das Gewerbe der Reisenden (RGG) und die Ausführungsverordnung (RGV) dazu in Kraft. Seither ist das bisher kantonale Gesetzgebung vorbehaltene Markt-, Reisenden-, Wander-, Schausteller- und Zirkusgewerbe auf Bundesstufe geregelt. Zuvor galten im Kanton die Bestimmungen des Gesetzes über die Handelspolizei (Handelspolizeigesetz). Das kantonale Recht wurde noch nicht angepasst. Entsprechendes gilt für Ausverkauf und unlauteren Wettbewerb, die heute ausschliesslich nach dem Bundesgesetz gegen den unlauteren Wettbewerb sowie der Verordnung über die Bekanntgabe der Preise gehandhabt werden. Die Kantone sind nicht befugt, eigenes materielles Recht zu erlassen. Die Zwangsversteigerungen sind zur Hauptsache im Schweizerischen Obligationenrecht (Art. 229 ff. OR) sowie im Bundesgesetz über Schuldbetreibung und Konkurs (Art. 125), bzw. den kantonalen Einführungsgesetzen dazu, geregelt; für weitere Bestimmungen besteht hier kein Bedarf mehr.

2. Regelungskonzept

Obwohl das Handelspolizeigesetz aufgrund übergeordneten Bundesrechts kaum mehr zur Anwendung gelangt, ist es nicht ersatzlos aufzuheben. Die Kantone bleiben z.B. zuständig für marktpolizeiliche Vorschriften betreffend Sicherheit und Ordnung sowie für Regelung des gesteigerten Gemeindegebrauchs und der Sammlungen mit gemeinnützigem oder wohltätigem Zweck. Auch bezeichnen sie die für den Vollzug des RGG zuständigen kantonalen Stellen.

Die Handels- und Gewerbetätigkeiten betreffenden kantonalen Erlasse zu Bergführerwesen, Kinogewerbe und Eichwesen sind revisionsbedürftig. Wegen des Bundesrechts bedarf es dazu nur noch weniger Artikel. Gemäss dem Grundsatz «Kleineres zusammengefasst und Grösseres separat» werden diese Handels- und Gewerbetätigkeiten im HGG zusammengefasst, was die Benutzerfreundlichkeit steigert.

Separat geregelt bleiben, obwohl ein sachlicher Zusammenhang bestünde, Gastgewerbe, Spielsalons, Spiel- und Musikautomaten sowie Diskotheken, Ruhetage und Lotteriewesen. Sie zu regeln ist kantonalem Recht vorbehalten und bedarf umfangreicherer Bestimmungen, weshalb separate Erlasse der Übersichtlichkeit dienen. Ebenfalls nicht einverleibt wurde Wirtschaftspolizeirechtliches, welches Einführungsrecht zu ZGB oder OR darstellt und dort geregelt ist (Pfandleihgewerbe, Art. 233 EG ZGB; berufsmässige Ehe- oder Partnerschaftsvermittlung von Personen oder an Personen aus dem Ausland, Art. 10^a EG OR).

Verneint wurde Regelungsbedarf zum Erotikgewerbe. Spezielle Bewilligungspflichten bestehen nur in grösseren Kantonen und Städten. Im Kanton Glarus werden die Etablissements durch die Kantonspolizei kontrolliert. Sie prüft insbesondere den Aufenthaltsstatus der dort tätigen Personen. Missstände, welche eine Bewilligungspflicht notwendig machten, sind nicht feststellbar. Dies gilt auch für das Taxi- und das Inkassogewerbe.

3. Personelle und finanzielle Auswirkungen

Die Änderungen haben lediglich geringe finanzielle und personelle Auswirkungen auf Kanton, Gemeinden und Privatwirtschaft. – Neue Bewilligungen werden nur wenige geschaffen, aber zahlreiche Patente aufgehoben; dem Kanton werden mit der Abschaffung der Warenautomaten- und Gemüsehändlerpatente rund 5000 Franken pro Jahr entgehen. Die Privatwirtschaft wird finanziell und administrativ entlastet. – Die Vollzugsaufgaben, die mit dem neuen Bundesgesetz über das Bergführerwesen und das Anbieten von Risikoaktivitäten auf den Kanton zukommen, sollten nach Schätzungen nicht mehr als 20 Stellenprozent erfordern. Die Kooperation mit einem anderen Kanton oder einem noch zu gründenden Konkordat bzw. Delegation der Vollzugsaufgaben brächte ebenfalls Kosten und wurde deshalb, sowie aus Respekt vor der Tradition des Bergführerwesens, nicht favorisiert. Die Rechtsgrundlagen sind aber so flexibel, dass eine solche Lösung offen stünde.

4. Vernehmlassung

Der Gesetzesentwurf ging in die interne und externe Vernehmlassung. Die Vorlage wurde positiv aufgenommen, namentlich die Massnahmen im Jugendschutz. Wesentliche Änderungen gegenüber der Vernehmlassungsvorlage sind: Verzicht der separaten Regelung der Ruhetage (dem Ruhetagsgesetz überlassen); Zusammenfassung der Bewilligungspflicht für die Benutzung öffentlichen Grundes über den Gemeindegebrauch hinaus; Delegationsmöglichkeit Vollzugsaufgaben im Bergführerwesen.

Nicht aufgenommen wurde der Vorschlag, die generelle Kompetenz einzuräumen, um bei Missständen im Anwendungsbereich des HGG Massnahmen treffen zu können, wie gewerbliche Tätigkeiten Stoppen, erteilte Bewilligungen Entziehen oder nicht bewilligungspflichtige Tätigkeiten im Einzelfall Unterbinden. Dies griffe in die Verantwortlichkeiten der sachlich zuständigen kantonalen oder kommunalen Behörden ein. Diese sind selbst in der Lage, vorsorgliche Massnahmen (nötigenfalls gar superprovisorisch) zu ergreifen. – Der Entscheid zur Bildung einer Fachkommission neben der zuständigen kantonalen Behörde soll dem Regierungsrat überlassen bleiben. Auf die Entwicklungen im Bergführerwesen soll flexibel reagiert werden können (Art. 11 Abs. 2). Derzeit ist offen, wie sich andere Kantone organisieren, da die Verordnung zum RiskG vom Bundesrat erst kürzlich verabschiedet wurde. Der Regierungsrat wird sich mit SAC und Bergführerverband über die weitere Umsetzung austauschen.

5. Erläuterungen zu den Gesetzesbestimmungen

Artikel 1; Geltungsbereich

Er steckt den sachlichen Geltungsbereich – staatliche Aufsicht über Handel und Gewerbe – ab. Vorbehalten bleiben kantonale Spezialerlasse (Abs. 2). Eine handels- oder gewerbepolizeiliche Bewilligung berechtigt nicht dazu, öffentlichen Grund über den einfachen Gemeindegebrauch hinaus oder privaten Grund ohne Bewilligung bzw. Erlaubnis der Eigentümer zu benutzen.

Artikel 2; Recht auf Zutritt und Auskunft

Bisher waren die kontrollierenden Behörden bei Gebäulichkeiten auf den Goodwill der Kontrollierten angewiesen, weil sie den Zutritt mangels Rechtsgrundlage nicht erzwingen konnten. Um die vom Gesetz vorgeschriebenen Kontrollen durchsetzen zu können, wird ein Zutrittsrecht auch ohne Vorankündigung zu Räumen und Einrichtungen statuiert (Abs. 1). Die Pflicht zur Auskunftserteilung der für den Betrieb verantwortlichen Personen wird verankert. Den kontrollierenden Behörden ist nach Massgabe des Verhältnismässigkeitsprinzips, soweit sachlich begründet, Einsicht in die Geschäftsbücher zu gewähren (Abs. 2).

Artikel 3; Gebühren

Für die Erhebung von Verwaltungsgebühren ist eine generelle Rechtsgrundlage zu schaffen.

Artikel 4; Marktwesen, Begriff

Das Bundesrecht nimmt von der Bewilligungspflicht aus, wer seine Waren oder Dienstleistungen an einem öffentlichen Markt oder an Ausstellungen und Messen zum Kauf oder zur Bestellung anbietet. Die kantonalen Regelungen hierzu, insbesondere das Marktpatent nach glarnerischem Recht und die gestützt darauf verlangte Patenttaxe, werden damit hinfällig (Abs. 1). «Markt» wird definiert. Ausstellungen und Messen unterstehen den Bestimmungen über das Marktwesen (Abs. 2). Für Viehmärkte und Tierschauen existieren Vorschriften im kantonalen Landwirtschafts- und im Tierseuchenrecht sowie im Viehhandelskonkordat; diese bleiben vorbehalten.

Artikel 5; Zuständigkeit, Aufsicht und Marktreglement

Hinsichtlich des gesteigerten Gemeingebrauchs und der polizeilichen Vorschriften (Marktorganisation, Feuerpolizei, bauliche Massnahmen, Ruhe, Ordnung und Sicherheit, Betriebszeiten usw.) besteht Raum für kantonales bzw. kommunales Recht. Gemäss RGG ist eine Vollzugsbehörde zu bezeichnen; wie bisher sollen grundsätzlich die Gemeinden zuständig sein (Abs. 1). Sie sind zum Erlass eines eigenen Marktreglements befugt, das Gemeingebrauch und Marktpolizei näher regelt (Abs. 2) sowie Standplatzgenehmigung und Standplatzmiete vorsehen kann. Bisher verfügt nur die Gemeinde Glarus darüber. Den beiden anderen Gemeinden wird empfohlen, ein solches zu erlassen. Die Punkte, welche bei der Ansetzung eines Marktes zwingend festzulegen sind, werden aufgezählt, so unter anderem Nennung der Zulassungskriterien und Regelung des Rechtsschutzes (Abs. 1).

Artikel 6; Marktsperre und Wegweisung

Bei Widerhandlungen gegen die Marktvorschriften wirkt ein Ausschluss oft besser als eine Busse. Die Marktsperre wird deshalb als administrative Massnahme zuhanden der Gemeinden verankert (Abs. 1). Um gegen Störer unmittelbar vorgehen zu können, wird auch Wegweisung vorgesehen (Abs. 2). Beide Massnahmen rechtfertigen aufgrund ihrer Schwere Regelung auf formell-gesetzlicher Stufe. Für den Verkauf von auf Märkten ausgeschlossenen Waren gibt das Bundesrecht (RGG, RGV) eine verbindliche Ausschlussregelung: alkoholische Getränke, Arzneimittel, Edelmetalle, Lotterielose, Waffen, Munition, Sprengstoffe, Feuerwerkskörper usw.

Artikel 7; Reisende, Schausteller, Zirkusbetreiber

Das RGG regelt das Reisendengewerbe umfassend. Zu bestimmen bleibt lediglich der Vollzug, insbesondere das Bezeichnen der für die Bewilligungserteilung zuständigen Stellen. Es gilt aber nicht nur für das Reisendengewerbe im Sinne des Hausierens, sondern auch für den Betrieb von Anlagen zu Vergnügungszwecken, wie Zirkusse und Schaustellergewerbe. Auch diese Betriebe bedürfen einer Bewilligung, welche der Sitz- bzw. Wohnsitzkanton ausstellt und in der gesamten Schweiz gilt. Für im Kanton Glarus ansässige Betriebe soll weiterhin eine kantonale Behörde die Bewilligung erteilen (Abs. 1). Für Überwachung und Kontrolle der Sicherheit, insbesondere bei ausserkantonale bewilligten Zirkussen und Schaustellergewerben, liegt die Zuständigkeit hingegen bei den Gemeinden (Abs. 2). Ihnen haben die Betriebe ohnehin ein Gesuch zur Nutzung des öffentlichen Grundes im Gemeingebrauch zu unterbreiten (selten wird anderer als Gemeindegrund genutzt). Daher ist es zweckmässig, wenn die Gemeinden damit im Zusammenhang kontrollieren, ob die Betriebsbewilligung vorliegt. Die Gemeinde Glarus handhabt dies bereits so. Sie erlässt nach der Prüfung einen Bescheid, der sich über sämtliche wesentlichen Rahmenbedingungen des Gastspiels ausspricht. Das Bundesrecht gibt den Kantonen das Recht und die Pflicht, die Sicherheit der Anlagen vor Ort zu kontrollieren bzw. kontrollieren zu lassen. Insbesondere bei Chilbis sind Kontrollen vor Ort richtig, um zu klären, ob der Schausteller die im schriftlichen Verfahren deklarierten, oder andere (im schlimmsten Fall nicht typengeprüfte) Anlagen aufgestellt hat. Konsequenterweise sollen die Gemeinden auch diese Aufgabe wahrnehmen. Gemäss kantonalem Baurecht sind sie hierfür bereits zuständig (Art. 48 Abs. 1 Raumentwicklungs- und Baugesetz, Art. 80 Bauverordnung). Zur Sicherstellung der amtlichen Kontrolle wird den Schaustellern und Zirkusbetreibern eine Meldepflicht auferlegt (Abs. 3).

Artikel 8; Öffentliche Sammlungen

Die schweizerische Zentralstelle für Wohlfahrtsunternehmen (Zewo) ist für die Sicherung eines seriösen Spendenmarktes wichtig geworden. Sie schützt vor Missbrauch und unlauteren Sammlungsmethoden. Rund 480 gemeinnützige Organisationen sind berechtigt, das Zewo-Gütesiegel zu führen. Dieses bescheinigt wirtschaftlichen, zweckbestimmten und wirkungsvollen Einsatz von Spendengeldern und transparente Organisation mit internen und externen Kontrollstrukturen. Die Sammlungen werden meist durch seriöse Organisationen durchgeführt, die Mitglied der Zewo sind. Ein kantonales Bewilligungssystem wäre kaum wirksam und mit erheblichem administrativem Aufwand verbunden. Deshalb wird wie bisher und im Vertrauen auf das Einschätzungsvermögen des Publikums von Einflussnahme abgesehen (wie in BE, UR, OW, NW, ZG, SO, AR, SG, GR, AG, TI, VS, NE). Die mündige Bevölkerung soll selber entscheiden, wem sie Geld spenden will. Der Rechtssicherheit willen wird die Bewilligungsfreiheit festgeschrieben (Abs. 1). Der Regierungsrat kann zeitliche Einschränkungen einführen (Abs. 2).

Artikel 9; Preisbekanntgabe

Das Bundesgesetz gegen den unlauteren Wettbewerb regelt zusammen mit der Preisbekanntgabeverordnung des Bundes die Preisbekanntgabe bzw. den Schutz des redlichen Handels abschliessend und schützt die Marktkonkurrenten vor überbordendem Wettbewerb sowie die Konsumenten vor Irreführung. Die Kantone haben lediglich die für den Vollzug zuständige Behörde zu bestimmen. Der Vollzug soll wie bisher beim Kanton liegen. Ausgeschlossen ist eine Bewilligungspflicht für Sonderverkäufe, Total- und Teilausverkäufe. Treu und Glauben widersprechendes Verhalten oder unlautere Geschäftspraktiken regeln die beiden erwähnten Bundeserlasse abschliessend.

Artikel 10; Bergführerwesen und gewerbsmässig angebotene Risikoaktivitäten, Zulassung

Nach schweren Unfällen mit Canyoning und anderen Outdoor-Aktivitäten (Rafting usw.) erarbeitete der Bund das RiskG, das voraussichtlich am 1. Januar 2014 in Kraft tritt. Damit gilt insbesondere für den Bergführerberuf eine gesamtschweizerisch einheitliche Regelung. Für die Anbietenden einer dem Gesetz unterstellten Risikoaktivität wird eine kantonale Bewilligung vorausgesetzt, die von der zuständigen Behörde am Wohnsitz oder Sitz der sich bewerbenden Person zu erteilen ist und in der gesamten Schweiz gilt. Um Missverständnisse zu vermeiden wird (namentlich zuhanden des betreffenden Gewerbes) deklariert, dass sich die Bewilligungsvoraussetzungen ausschliesslich aus dem Bundesrecht ergeben. Es bleibt kein Raum für kantonale Vorgaben, welche bundesrechtliche Bestimmungen auf die Glarner Verhältnisse übersetzten und detaillierten.

Artikel 11; Zuständigkeit

Im Kanton unterstand das Bergführerwesen bisher der Aufsicht und Leitung des SAC (Beschluss vom 11. Januar 1971 über das Bergführerwesen). Das neue Bundesrecht lässt Übertragung von Verwaltungsaufgaben auf private Organisationen wie den SAC nicht mehr zu. Die Kantone haben Behörden zu bezeichnen, die für Erteilung, Erneuerung und Entzug der Bewilligungen sowie weiteren Vollzug zuständig sind (Abs. 1). Dem Regierungsrat wird die Möglichkeit eröffnet, einzelne oder alle Vollzugsaufgaben an eine regierungsrätliche Fachkommission oder an einen bzw. mehrere Kantone (Konkordat) zu übertragen (Abs. 2). Entgegen ursprünglicher Absicht beschränkte sich ein solches Mandat z. B. einer Fachkommission nicht bloss auf die Beratung der zuständigen kantonalen Behörde, sondern kann sich auf weitergehende Aufgaben erstrecken, wie auf den Entzug von Bewilligungen. Die Kantone sind verpflichtet, die Kontrolle stationärer Einrichtungen (z. B. Klettersteige oder Hochseilgärten) durch die Baupolizei zu gewährleisten. Diese Aufgabe kommt den Gemeinden zu. Für die Bewilligungsprüfung hat die gesuchstellende Person ihnen die Unterlagen und Dokumente beizubringen. Unsicherheiten hinsichtlich der im Verwaltungsverfahren grundsätzlich geltenden Untersuchungsmaxime (Art. 37 Verwaltungsrechtspflegegesetz) lassen sich so vermeiden. Der Bund bestimmt lediglich, dass der Vollzug den Kantonen zukommt. Somit ist es möglich, den Vollzug des RiskG den Gemeinden zu übertragen. Ebenfalls der Klarheit willen, wird der Kanton als zuständig bezeichnet.

Artikel 12; Meldepflichten

Das künftig geltende Bundesrecht wird die Bewilligungsinhaber zur Meldung von Änderungen verpflichten, welche Grundlage der Bewilligungserteilung bildeten (z. B. Aberkennung Zertifizierung). Ob diese Pflicht von sämtlichen Betroffenen wahrgenommen wird, ist erfahrungsgemäss zweifelhaft, insbesondere bei drohenden nachteiligen Auswirkungen. Deshalb ist bei Vorfällen eine Meldepflicht von Kantonspolizei, Staats- und Jugendanwaltschaft und kantonalen Gerichten an die Vollzugsbehörde zu statuieren, was die Überprüfung einer Bewilligung nach sich ziehen kann. Da es sich dabei um besonders schützenswerte Personendaten handelt, bedarf es einer Grundlage im Gesetz.

Artikel 13; Öffentliche Filmvorführungen, Begriff

Seit dem Inkrafttreten des Bundesgesetzes über Filmproduktion und Filmkultur am 1. August 2012 obliegen den Kantonen im Filmwesen keine Vollzugsaufgaben mehr. Das kantonale Filmgesetz vom 6. Mai 1979 kann aufgehoben werden. Materiell von Bedeutung bleiben Regelungen in der landrätlichen Filmverordnung, denen zumindest teilweise formell-gesetzliche Qualität zugestanden werden kann (Beschränkung der Wirtschaftsfreiheit). Diese, insbesondere zeitliche Einschränkungen und Jugendschutz, werden überführt. Das kantonale Filmrecht reduziert sich von fast 40 Artikeln in Gesetz und Verordnung auf noch sechs Kernbestimmungen. Eine Begriffsdefinition steckt den Anwendungsbereich ab; im Grundsatz werden lediglich öffentliche Filmvorführungen gesetzlich geregelt. Zur Verhinderung von Umgehungen erhält der Regierungsrat die Kompetenz, auch nicht öffentliche Filmvorführungen in Klubs usw. einzuschränken.

Artikel 14; Zuständigkeit und Aufsicht

Die Aufsicht über das öffentliche Filmwesen bleibt beim Kanton. Baurechtliche Fragen oder die Bewilligung zur Benützung öffentlichen kommunalen Grundes fallen in die Zuständigkeit der Gemeinden.

Artikel 15; Vorführzeiten

Zur Verhinderung übermässiger Störungen werden die Vorführzeiten eingeschränkt. Die Gemeinden können sie befristet oder generell einschränken bzw. ausdehnen.

Artikel 16; Jugendschutz

Der in der landrätlichen Filmverordnung geregelte Jugendschutz legt das Zutrittsalter zu Kinos grundsätzlich auf 16 Jahre fest. Die Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD) will die unterschiedlichen kantonalen Regelungen harmonisieren: für den gleichen Film gleiche Altersfreigaben in der ganzen Schweiz. Der «Vereinbarung über eine schweizerische Kommission Jugendschutz im Film» zwischen KKJPD, Schweizerischem Verband für Kino und Filmverleih (Pro-Cinema), Schweizerischem Video-Verband und Schweizerischer Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren stimmten alle Kantone zu. Die «Kommission Jugendschutz im Film» legt das Eintrittsalter fest, was jedoch ledig eine Empfehlung darstellt. Die Kantone haben deshalb vorzusehen, diese Empfehlungen bei öffentlichen Filmvorführungen als verbindlich zu erklären (Abs. 3). Die Filmbranche kann hiervon einheitlich im gesamten Kanton abweichen, sofern es mit den Interessen des Jugendschutzes vereinbar ist (Abs. 2). Nach wie vor soll aber ein bestimmtes Zutrittsalter – 16 Jahre – verankert bleiben (Abs. 1).

Artikel 17; Veröffentlichung und Kontrolle des Zutrittsalters

Vorgeschrieben bleibt die Verpflichtung der Kinobetreiber auf Bekanntgabe und Kontrolle des Mindestzutrittsalters der jungen Kundschaft.

Artikel 18; Meldepflicht

Open-Air Kinos müssen dem Kanton und der Standortgemeinde eine Meldung machen, um eine allfällige amtliche Kontrolle zu ermöglichen. Die Gemeinden haben dafür zu sorgen, dass die Anwohner frühzeitig über die vorgesehene Vorführung informiert werden.

Artikel 19; Handel mit Tabakwaren

17 Kantone haben Verkaufsverbote für Tabakwaren an Kinder und Jugendliche beschlossen: BE, NW, ZG, BS, BL und VD eine Altersgrenze von 18, die andern Kantone eine von 16 Jahren. Umfragen ergaben, dass eine grosse Mehrheit der Schweizer Bevölkerung ein Verkaufsverbot an Kinder und Jugendliche befürwortet.

Der Kanton Glarus kennt keine solche Verkaufsbeschränkung. Im Interesse des Jugendschutzes sind dazu eine Rechtsgrundlage zu schaffen sowie der gewerbsmässige Verkauf von Tabakwaren an unter 16-Jährige generell zu verbieten und unter Übertretungsstrafe zu stellen. Dieses Verbot gilt auch für Warenautomaten. Deren Betreiber haben dafür zu sorgen, dass auf diesem Weg kein Verkauf an unter 16-Jährige erfolgen kann (z. B. durch Verkauf von Jetons, Freischaltung durch Sender nach erfolgter Alterskontrolle). Verzichtet werden soll allerdings auf die Bewilligungs- bzw. Patentpflicht für sämtliche Warenautomaten. Sie wäre für Behörden und Betreibende mit einem Aufwand verbunden, den kein entsprechender Nutzen rechtfertigte. Im Vergleich zu früher werden nur noch wenige, etwa 80 Warenautomaten betrieben. Das Staatssekretariat für Wirtschaft vertritt zudem den Standpunkt, dass das allgemeine Schutzbedürfnis von Konsumenten nicht ausreicht, um den Warenvertrieb via Automaten einer Bewilligungspflicht zu unterstellen. Die mit der Bewilligungspflicht verfolgten Zwecke – Schutz des Grundeigentümers vor gegen seinen Willen aufgestellten Automaten, Sicherung öffentlicher Verkehr, Schutz der Gesundheit – können auf anderem juristischem Weg sichergestellt werden.

Artikel 20 – 24; Eichwesen

Das geltende kantonale Ausführungsrecht zum Bundesgesetz über das Messwesen ist antiquiert und aufzuheben. Die Aufgaben des Eichmeisters umfassen zur Hauptsache periodische Nacheichung von Messmitteln sowie Kontrolle von Fertigpackungen in Anwendung der Mengenangabeverordnung. Messsicherheit ist Voraussetzung für Redlichkeit in Handel und Geschäftsverkehr, insbesondere beim Austausch von Gütern. Der Regierungsrat soll weiterhin Organisation und Vollzug des Messwesens regeln (Art. 20 Abs. 1). Er kann dazu mit umliegenden Kantonen Verwaltungsvereinbarungen abschliessen (Art. 20 Abs. 2). Heute nimmt ein Eichmeister im privatrechtlichen Mandatsverhältnis die Aufgaben wahr, was gut funktioniert. Für diese Auslagerung einer Verwaltungsaufgabe an eine natürliche Person ausserhalb der kantonalen Verwaltung ist eine formell-gesetzliche Grundlage erforderlich (Art. 21). Die Details – Entschädigung, Gebühren, Auslagen – wird der Regierungsrat näher regeln (Art. 21 Abs. 2, Art. 24). Verfügungen zur Durchsetzung der messrechtlichen Vorschriften kann der Eichmeister selber erlassen; strafrechtliche Verzeigungen leitet die kantonale Aufsichtsbehörde ein (Art. 23).

Artikel 25; Rechtsschutz

Der Rechtsschutz richtet sich nach den allgemeinen Bestimmungen des Verwaltungsrechtspflegegesetzes.

Artikel 26; Strafbestimmungen

Zur Verstärkung einzelner aus dem Gesetz fliessender öffentlich-rechtlicher Verpflichtungen werden gewichtigere Verstösse unter kantonale Übertretungsstrafe (Busse) gestellt, so insbesondere der gewerbsmässige Verkauf von Zigaretten an Personen unter 16 Jahren und die Verweigerung des Zutrittsrechts von staatlichen Kontrollorganen.

Änderung und Aufhebung bisherigen Rechts

Die Regelung im Ruhetagsgesetz (Art. 6 Abs. 2 Bst. d) ist anzupassen. – Mit dem Inkrafttreten können fünf Erlasse aufgehoben werden.

Inkrafttreten

Das Inkrafttreten soll der Regierungsrat bestimmen, namentlich um die zeitliche Koordination mit dem Ausführungsrecht zu erleichtern.

6. Beratung der Vorlage im Landrat

6.1. Kommission

Die Kommission Recht Sicherheit und Justiz unter der Leitung von Landrat Mathias Zopfi, Engi / Glarus Süd, befasste sich mit der Vorlage. Eintreten war unbestritten. Der schlanke Gesetzesentwurf beschränke sich auf die notwendige Regelung kantonaler und kommunaler Kompetenzen. Berücksichtigte Hinweise aus der Vernehmlassung hätten die ursprüngliche Vorlage gestraft, insbesondere verblieben die Bestimmungen zu den Ruhetagen richtigerweise im Spezialerlass.

In der Detailberatung wurden verschiedene Fragen diskutiert. – Kontrollen sollten ohne Ankündigung möglich sein, denn nur so machten sie Sinn, die Einsicht in Geschäftsbücher habe sich aber auf sachlich Begründetes zu beschränken (Art. 2). – Die zusätzlichen Bestimmungen gäben faire und nachvollziehbare Bedingungen für die Zulassung zu einem Markt (Art. 5). Die Gemeinden könnten, müssten aber nicht, dazu ein Reglement erlassen. – Ob für den Vollzug der Aufgaben im Bereich Bergführerwesen und gewerbsmässig angebotene Risikoaktivitäten eine eigene Fachkommission gebildet, der Anschluss an einen anderen Kanton gesucht oder die Verwaltung zuständig werden solle, könne nicht schlüssig beurteilt werden, da das gemäss Bundesrecht zu Erfüllende noch unklar sei. Dem Regierungsrat werde daher grösstmöglicher Freiraum dafür gegeben; er werde dazu in diesem Zweig tätige Organisationen beiziehen (Art. 11). – Die Gemeinden hätten die Anwohner über öffentliche Filmvorführungen zu informieren. Die offen gehaltene Bestimmung äussere sich bewusst weder zu Fristen, noch, um nicht diejenige für Gesuchstellende zu verlängern, zur Informationsart. Dazu werde sich eine Praxis einspielen, die Probleme hoffentlich früh besprechen und lösen lasse (Art. 18).

Die Kommission beantragte dem Landrat, den Entwurf mit diesen wenigen materiellen und redaktionellen Änderungen zuhanden der Landsgemeinde zu verabschieden.

6.2. Landrat

Im Landrat war Eintreten auf die Vorlage ebenfalls unbestritten. Die Erneuerung beinhalte eine eigentliche Entrümpelung des überholten Handelspolizeirechts. Sie decke die vielen Bereiche in übersichtlicher Art ab. Viele Hinweise aus der Vernehmlassung seien zudem übernommen worden.

In der Detailberatung wurde nochmals die Informationspflicht bei öffentlichen Filmvorführungen (Art. 18) diskutiert. Die Gemeinden wüssten um die Lärmemissionen durch öffentliche Filmvorführungen und nähmen die Informationspflicht ernst, jedoch informierten oft die Veranstalter. Die Informationsverpflichtung allein ihnen aufzuerlegen sei zu strikt. – Der Landrat schwächte die Verpflichtung ab; die Gemeinden haben aber dafür zu sorgen, dass es geschieht.

Diskutiert wurde, ob auch juristische Personen ausserhalb der Verwaltung mit den Aufgaben eines Eichmeisters mandatiert werden könnten (Art. 21 Abs. 1). Nachdem die Abklärungen ergaben, dass in den anderen Kantonen nur natürliche Personen damit betraut sind, wurde diese Möglichkeit gestrichen.

Der Landrat beantragt der Landsgemeinde einstimmig, das Gesetz über die Handels- und Gewerbetätigkeiten anzunehmen.

7. Antrag

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat, das nachfolgende Gesetz zu erlassen:

Gesetz über die Handels- und Gewerbetätigkeiten

(Erlassen von der Landsgemeinde am Mai 2013)

I.

1. Allgemeines

Art. 1 *Geltungsbereich*

¹ Dieses Gesetz regelt Aufgaben und Befugnisse des Kantons und der Gemeinden im Zusammenhang mit der Ausübung von Handels- und Gewerbetätigkeiten.

² Das Bundesrecht und besondere kantonale Erlasse über einzelne Gewerbe und Berufe, wie das Gastgewerbegesetz, das Ruhetagsgesetz und die Vollzugsverordnung zum Konsumkreditgesetz bleiben vorbehalten.

³ Bewilligungen nach diesem Gesetz befreien nicht vom Einholen einer Bewilligung zur Benützung des privaten oder öffentlichen Grundes über den einfachen Gemeingebrauch hinaus.

Art. 2 *Recht auf Zutritt und Auskunft*

¹ Die zuständigen Behörden sind berechtigt, Handels- und Gewerbebetriebe nach diesem Gesetz zu betreten und Kontrollen bezüglich des Vorliegens der rechtlichen Voraussetzungen für die Ausübung der Tätigkeit durchzuführen.

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.

Art. 3 *Gebühren*

¹ Für die Erteilung, die Verweigerung oder den Entzug von Bewilligungen und für andere staatliche Dienstleistungen gemäss diesem Gesetz können die zuständigen Verwaltungsbehörden Gebühren erheben.

2. Marktwesen

Art. 4 *Begriff*

¹ Ein Markt im Sinne dieses Gesetzes ist eine zeitlich und örtlich begrenzte, öffentliche Veranstaltung, an der Waren oder Dienstleistungen ausserhalb ständiger Verkaufsräume angeboten werden.

² Ausstellungen und Messen gelten als Markt. Nicht als solcher gelten der Viehhandel, auf das Landwirtschaftsrecht gestützte viehwirtschaftliche Absatzmassnahmen und Viehschauen.

Art. 5 *Zuständigkeit, Aufsicht und Marktreglement*

¹ 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 Verwaltungsverfahrensgesetzes;
- d. die Marktaufsichtsgebühren.

² In einem Marktreglement können die Gemeinden weitere Vorschriften erlassen.

Art. 6 *Marktsperre und Wegweisung*

¹ Die Gemeinden sind befugt Anbieter, die den Bestimmungen dieses Gesetzes wiederholt zuwiderhandeln, auf unbestimmte Zeit vom Markt auszuschliessen.

² Wer sich den Anordnungen der zuständigen Verwaltungsbehörden nicht fügt, kann von diesen vom Markt weggewiesen werden.

3. Reisende, Schausteller, Zirkusbetreiber**Art. 7**

¹ Die Bewilligungserteilung für Reisende, Schausteller und Zirkusbetreiber gemäss Bundesgesetz über das Gewerbe der Reisenden obliegt der zuständigen kantonalen Behörde.

² Die Gemeinden überwachen bei Schaustellern und Zirkussen neben der Einhaltung der baupolizeilichen Vorschriften beim Aufstellen der Anlagen insbesondere, ob die Betreiber im Besitze der notwendigen Betriebsbewilligungen sind und nur die von der Betriebsbewilligung erfassten Anlagen eingesetzt werden.

³ Schausteller und Zirkusbetreiber sind vor der Aufnahme ihrer Tätigkeit bzw. Öffnung für das Publikum gegenüber den Gemeinden meldepflichtig.

4. Öffentliche Sammlungen**Art. 8**

¹ Sammlungen mit gemeinnützigem oder wohltätigem Zweck unterliegen keiner Bewilligungspflicht.

² Der Regierungsrat kann Sammlungen mit gemeinnützigem oder wohltätigem Zweck zeitlich einschränken.

5. Preisbekanntgabe**Art. 9**

¹ Die zuständige kantonale Behörde vollzieht die bundesrechtlichen Vorschriften über die Bekanntgabe von Preisen.

6. Bergführerwesen und gewerbsmässig angebotene Risikoaktivitäten**Art. 10** *Zulassung*

¹ Die für die Erteilung von Bewilligungen für Bergführer, Schneesportlehrer, Wanderleiter, Kletterlehrer und Anbieter von Risikoaktivitäten (Canyoning, River-Rafting usw.) zu erfüllenden Voraussetzungen richten sich nach dem Bundesgesetz über das Bergführerwesen und Anbieten weiterer Risikoaktivitäten (RiskG).

Art. 11 *Zuständigkeit*

¹ Der Vollzug der Aufgaben im Bereich des Bergführerwesens und der gewerbsmässig angebotenen Risikoaktivitäten, insbesondere die Bewilligungserteilung obliegt der zuständigen kantonalen Behörde.

² Der Regierungsrat kann die Vollzugsaufgaben ganz oder teilweise einer kantonalen Fachkommission, einem Konkordat oder einem anderen Kanton übertragen.

³ Die Gesuchstellenden sind selbst verantwortlich für die Beschaffung der Nachweise (Fachausweise, Ausbildungsabschlüsse, Versicherungs-, Weiterbildungs- und Zertifizierungsnachweise usw.) sowie die übrigen erforderlichen Unterlagen.

Art. 12 Meldepflichten

¹ Die Kantonspolizei meldet der zuständigen Vollzugsbehörde festgestellte erhebliche Vorfälle, insbesondere Unfälle, sowie andere Verstösse gegen das RiskG, die den Entzug der kantonalen Bewilligung oder andere verwaltungsrechtliche Massnahmen nach sich ziehen können.

² Die Gerichte und die Staats- und Jugendanwaltschaft stellen der zuständigen kantonalen Vollzugsbehörde unaufgefordert die rechtskräftigen strafrechtlichen Urteile und Strafbefehle zu, die den Entzug der kantonalen Bewilligung oder andere verwaltungsrechtliche Massnahmen nach sich ziehen können.

7. Öffentliche Filmvorführungen

Art. 13 Begriff

¹ Eine Filmvorführung gilt als öffentlich, wenn sie nicht nur einem bestimmten, eng begrenzten Personenkreis zugänglich ist.

² Nicht öffentliche Filmvorführungen in Vereinen, Klubs und anderen geschlossenen Gesellschaften kann der Regierungsrat ebenfalls diesem Gesetz unterstellen.

Art. 14 Zuständigkeit und Aufsicht

¹ Die Aufsicht über die öffentlichen Filmvorführungen liegt beim Kanton. Vorbehalten bleiben die Zuständigkeiten der Gemeinden, insbesondere im Bereich des Baurechts und bei der Benützung des öffentlichen Grundes über den einfachen Gemeingebrauch hinaus.

Art. 15 Vorführzeiten

¹ Öffentliche Filmvorführungen dürfen von 8 bis 24 Uhr dauern. Die Gemeinden können die Vorführzeiten befristet oder generell verkürzen beziehungsweise verlängern.

Art. 16 Jugendschutz

¹ Zu den öffentlichen Filmvorführungen haben grundsätzlich nur Personen Zutritt, die das 16. Altersjahr zurückgelegt haben.

² Die Veranstalter von öffentlichen Filmvorführungen können das Zutrittsalter herabsetzen, wenn ein Film für Kinder und Jugendliche geeignet ist, wobei sie für ein einheitliches Zutrittsalter im Kanton zu sorgen haben.

³ Der Regierungsrat kann Empfehlungen von anerkannten Fachinstanzen und Selbstregulierungsmassnahmen der Branche betreffend den Jugendschutz bei Filmvorführungen für allgemeinverbindlich erklären und bei Bedarf weitere Einschränkungen vorsehen.

Art. 17 Veröffentlichung und Kontrolle des Zutrittsalters

¹ Der Kinobetreiber ist dafür verantwortlich, dass dem Publikum das Mindestzutrittsalter gut sichtbar bekannt gegeben und bei öffentlichen Ankündigungen genannt wird.

² Er oder ihre damit beauftragten Angestellten kontrollieren in Zweifelsfällen das Alter der Besucher. Können diese ihr Alter nicht nachweisen, sind sie von den Verantwortlichen wegzuweisen.

Art. 18 Meldepflicht

¹ Öffentliche Filmvorführungen im Freien unterstehen der Meldepflicht an den Kanton und die betreffende Gemeinde. Diese sorgt dafür, dass die Anwohner frühzeitig über die vorgesehene Durchführung informiert werden.

8. Handel mit Tabakwaren

Art. 19

¹ Der Verkauf von Tabakwaren ist nur an Jugendliche erlaubt, die das 16. Altersjahr zurückgelegt haben.

² Das Verkaufspersonal überprüft im Zweifelsfall das Alter der Kundschaft.

9. Eichwesen

Art. 20 Zuständigkeit und Aufsicht

¹ Der Regierungsrat bestimmt die Aufsichtsbehörde sowie die Zahl der Eichkreise und organisiert den weiteren Vollzug der Aufgaben im Messwesen gemäss Bundesrecht.

² Er kann in Form von Verwaltungsvereinbarungen mit umliegenden Kantonen die Zusammenarbeit und die gegenseitige Stellvertretung im Messwesen regeln.

Art. 21 *Mandatierung*

¹ Das zuständige Departement kann eine natürliche Person ausserhalb der Verwaltung als Eichmeister mandatieren, sofern bei ihr die Voraussetzungen für die Ausübung der Tätigkeit gemäss Bundesgesetz vorhanden sind.

² Statt eines festen Honorars kann die Einbehaltung des Ertrags der für die Eich- und Kontrolltätigkeit zu erhebenden Gebühren und Spesen vereinbart werden.

³ Die mandatierten Personen sind verpflichtet, der Aufsichtsbehörde jährlich Rechenschaft über ihre Tätigkeit abzulegen.

Art. 22 *Mess- und Eichmittel*

¹ Das zuständige Departement sorgt dafür, dass den Eichmeistern die für die Erfüllung der gesetzlichen Aufgaben nötigen Mess- und Eichmittel sowie die Infrastruktur und Ausrüstung zur Verfügung stehen.

Art. 23 *Massnahmen zur Wiederherstellung des rechtmässigen Zustandes*

¹ Ist die unverzügliche Wiederherstellung des rechtmässigen Zustandes nicht möglich, kann vom Eichmeister durch Einzug, Plombierung oder eine andere verhältnismässige Massnahme die weitere Verwendung des Messmittels unterbunden werden.

² Strafbare Handlungen sind der Aufsichtsbehörde zu melden, die über das Einreichen einer Strafanzeige entscheidet.

Art. 24 *Gebühren und Auslagen*

¹ Die Erhebung von Gebühren und der Auslagenersatz richten sich nach der Eichgebührenverordnung des Bundes. Der Regierungsrat erlässt eine ergänzende Tarifordnung.

10. Rechtsschutz

Art. 25

¹ Der Rechtsschutz richtet sich nach den Bestimmungen des Verwaltungsrechtspflegegesetzes.

11. Strafbestimmungen

Art. 26

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.
- ² Bei erstmaligen leichten Fällen kann anstelle einer Busse eine schriftliche Verwarnung ausgesprochen werden.

II.

GS IX B/21/1, Gesetz über die öffentlichen Ruhetage (Ruhetagsgesetz) vom 6. Mai 2012 (Stand 6. Mai 2012), wird wie folgt geändert:

Art. 6 Abs. 2

² Vom Arbeitsverbot nach Artikel 3 sind insbesondere ausgenommen:

- d. (*geändert*) Waren- und Modellausstellungen, Vorführungen und Modeschauen, die ausserhalb der Geschäftslokale erfolgen (z.B. Weihnachts- und Gewerbeausstellungen);

III.

1.

GS IX B/23/1, Kantonales Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über das Filmwesen (Kantonales Filmgesetz) vom 6. Mai 1979, wird aufgehoben.

2.

GS IX B/23/2, Verordnung über Einrichtung und Betrieb von Unternehmen der Filmvorführung (Filmverordnung) vom 22. November 1978, wird aufgehoben.

3.

GS IX B/25/1, Gesetz über die Handelspolizei vom 7. Mai 1922, wird aufgehoben.

4.

GS IX B/25/3, Vollziehungsverordnung zum Bundesgesetz über Mass und Gewicht vom 24. Juni 1909, wird aufgehoben.

5.

GS IX C/2, Beschluss über das Bergführerwesen vom 11. Januar 1971, wird aufgehoben.

IV.

Der Regierungsrat bestimmt das Inkrafttreten dieses Gesetzes.