KANTON
NIDWALDEN

REGIERUNGSRAT

GESETZ ÜBER DIE MÄRKTE UND DAS REISENDENGEWERBE (MARKT- UND REISENDENGESETZ)

BERICHT ZUR VERNEHMLASSUNG

STANS, 21. SEPTEMBER 2004

1	**Ausgangslage**	**3**
2	**Grundsätze**	**3**
3	**Zielsetzung**	**3**
4	**Schwerpunkte der Gesetzesrevision**	**4**
5	**Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen**	**4**
6	**Auswirkungen des Gesetzes**	**4**
6.1	Personal	4
6.2	Gemeinden	4
6.3	Finanzielle Auswirkungen	4
6.4	Wirtschaft	5
7	**Zeitplan**	**5**

1 Ausgangslage

Mitte der 90-er Jahre hat der Bundesrat verschiedene Massnahmen zur marktwirtschaftlichen Erneuerung ergriffen. Eine dieser Massnahmen war die Schaffung eines Binnenmarktgesetzes. Damit sollten die Hürden für den Verkauf von Produkten und die Erbringung von Dienstleistungen durch Handelsreisende innerhalb der Schweiz liberalisiert werden. Das Binnenmarktgesetz (SR 943.02) führte in der Folge unter anderem dazu, dass auch die Gesetzesgrundlagen für das Reisendengewerbe angepasst werden mussten. Eine Totalrevision des Reisendengewerbegesetzes des Bundes war die Folge. Hauptpunkt dieser Revision war eine Vereinfachung des Reisendengewerbes und insbesondere der Bewilligungen und Gebührenordnungen. Dies entspricht auch einer langjährigen Forderung der professionellen Marktfahrer in der Schweiz.

Am 1. Januar 2003 ist das Bundesgesetz vom 23. März 2001 über das Gewerbe der Reisenden (SR 943.1) in Kraft getreten. Mit dem neuen Bundesgesetz sind wesentliche Vereinfachungen bei der Bewilligung verbunden. Es gibt neu eidgenössische Bewilligungen, welche für die ganze Schweiz Gültigkeit haben. Deshalb werden insgesamt weniger Bewilligungen für das Reisendengewerbe ausgestellt. Dies führte dazu, dass die kantonalen Bewilligungen deutlich zurück gingen. Mit Einführung des neuen Bundesgesetzes muss nun auch das kantonale Einführungsrecht angepasst werden. Da das Reisendengewerbegesetz und das Ruhetagsgesetz gewisse Berührungspunkte haben (Märkte, Messen und Ausstellungen), werden beide Erlasse zusammen dem Landrat vorgelegt.

2 Grundsätze

Aufgrund der Ausgangslage wurden für das Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über das Gewerbe der Reisenden die folgenden Grundsätze festgelegt:

- Die Reisendengewerbetätigkeit ist in der Schweiz nach wie vor bewilligungspflichtig. Eine Bewilligung kann unter gleichen Voraussetzungen für die ganze Schweiz erworben werden.
- Die Durchführung und Bewilligung von Märkten inklusive von Messen und Ausstellungen ist Sache der Gemeinden.
- Es wird darauf verzichtet, Bestimmungen über die Sammlungen mit gemeinnützigem oder wohltätigem Zweck oder die freiwilligen öffentlichen Versteigerungen zu erlassen.
- Auf die Schaffung eines weitergehenden Gewerbegesetzes zum Beispiel für Taxihalter, Treuhänder oder Coiffeur wird verzichtet. Es soll lediglich das Reisendengewerbe gemäss Bundesgesetzgebung geregelt werden.

3 Zielsetzung

Zielsetzung des vorliegenden Gesetzesentwurfs ist es, die liberalisierte Reisendengesetzgebung des Bundes in die kantonalen Erlasse überzuführen. Ergebnis davon ist eine nachgeführte Gesetzgebung im Kanton. Dazu sollen auch verschiedene bisherige gewerbepolizeiliche Bestimmungen dem Bundesrecht angepasst bzw. aufgehoben werden.

Mit dem neuen Gesetz über die Märkte und das Reisendengewerbe können folgende Erlasse aufgehoben werden:

1. Gesetz vom 24. April 1938 betreffend den Hausierverkehr, das Verfahren bei Ausverkäufen und die Bekämpfung unlauteren Geschäftsgebarens.
2. Gesetz vom 25. April 1976 über Handel, Gewerbe und Industrie (Gewerbegesetz).
3. Verordnung vom 26. Februar 1949 betreffend die Ausverkäufe und die Ausnahmeverkäufe.
4. Verordnung vom 7. Oktober 1857 über den Marktverkehr.

4 Schwerpunkte der Gesetzesrevision

Im Gesetzesentwurf wird die Zuständigkeit für die Erteilung von Bewilligungen für das Reisendengewerbe neu festgelegt. Das Amt für Arbeit (Volkswirtschaftsdirektion) ist künftig als Bewilligungsinstanz bezeichnet. Dies macht Sinn, weil mit der soeben abgeschlossenen Ämterreform verschiedene Vollzugsaufgaben im Zusammenhang mit Handel und Gewerbe von der Justiz- und Sicherheitsdirektion zur Volkswirtschaftsdirektion verschoben wurden. Dies im Sinne einer besseren Kundenorientierung. Die einzelnen Unternehmen im Kanton haben somit einen Ansprechpartner für verschiedene Bewilligungen beispielsweise im Zusammenhang mit dem Ruhetagsgesetz, dem Gastgewerbegesetz oder arbeitsmarktlichen Bewilligungen.

Die Kompetenz zum Ansetzen von Märkten, Messen und Ausstellungen liegt nach wie vor im Zuständigkeitsbereich der Gemeinden. Ein entsprechendes Marktreglement stellt sicher, dass Märkte, Messen und Ausstellungen nach einheitlichen Grundsätzen und Spielregeln durchgeführt werden. Im Zusammenhang mit dem Ansetzen der genannten Veranstaltungen kommt auch der Benützung von öffentlichem oder privatem Grund eine wichtige Bedeutung zu. Hier regelt das Markt- und Reisendengesetz den Zusammenhang zwischen der Bewilligung für ein Reisendengewerbe und der Benützung öffentlichen oder privaten Grundes.

Die Aufsicht über das Reisendengewerbe obliegt dem Kanton und den Gemeinden gemeinsam. Entsprechend ist auch der Rechtsweg im Zusammenhang mit Beschwerden gegen die Verfügung des Kantonalen Amtes oder des Gemeinderates ausgestaltet.

5 Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

I. Allgemeine Bestimmungen

Art. 1 Gegenstand

Mit dem Erlass des neuen Bundesgesetzes über das Gewerbe der Reisenden hat der Bund von seiner verfassungsmässigen Regelungskompetenz im Bereich des Gewerberechts Gebrauch gemacht. Die Märkte gehören ebenfalls zum Reisendengewerbe. Da diese eine lange Tradition haben und in den Kantonen und Gemeinden nach verschiedensten Marktrechten organisiert werden, hat der Bund diesen Bereich nicht abschliessend geregelt. Die Kantone können daher weiterhin Bestimmungen zu den Märkten im Rahmen der Bundesgesetzgebung erlassen.

II. Märkte

Art. 2 Begriff

Die im Gesetz definierte Verkaufsveranstaltung entspricht dem Markt in der Umgangssprache. Der Markt ist eine zeitlich und örtlich begrenzte, öffentliche Verkaufsveranstaltung, an der mehrere Personen Waren, Tiere oder Dienstleistungen ausserhalb ständiger Verkaufsräume zum Kauf aber auch nur zur Bestellung anbieten.

Diese Definition des Marktes trifft auch auf Messen und Ausstellungen zu. Auch hier werden die Waren und Dienstleistungen angeboten, wobei diese bei Messen und Ausstellungen hauptsächlich zur Bestellung und seltener zum direkten Verkauf angeboten werden. Absatz 2 von Artikel 2 verdeutlicht, dass die Messen und Ausstellung, wie sie im Bundesgesetz definiert werden, auch als Markt im Sinne des kantonalen Markt- und Reisendengesetzes gelten. Die bundesrechtliche Definitionen des Marktes sowie der Messen und Ausstellungen in Art. 4 der Verordnung vom 4. September 2002 über das Gewerbe der Reisenden (SR 943.11) entspricht denn auch der kantonalen Bestimmung. Die Unterscheidung besteht nur darin, dass die Messen und Ausstellungen im Gegensatz zu den Märkten nicht von einer Behörde angesetzt werden.

Art. 3 Bewilligungspflicht

Das Gesetz sieht vor, dass die Gemeinden zuständig sind Märkte selber durchzuführen. Aufgrund der Definition in Art. 2 können sie auch Ausstellungen und Messen selber durchführen.

Neu sieht das Gesetz vor, dass die Durchführung von Märkten, und damit auch Messen und Ausstellungen, durch Private eine Bewilligung der Gemeinde benötigt. Diese Bewilligungspflicht wird aus folgenden Gründen vorgesehen. Das Bundesgesetz wollte neben der einheitlichen Regelung in der Schweiz auch eine möglichst grosse Vereinfachung der Bewilligungsverfahren und eine Reduktion des Verwaltungsaufwandes. Aus diesen Gründen sieht es zwar weiterhin eine Bewilligungspflicht für die Ausübung des Reisendengewerbes vor, ermöglicht aber Ausnahmen von der Bewilligungspflicht. So braucht keine Reisendengewerbebewilligung, wer seine Waren und Dienstleistungen im Rahmen eines Marktes, einer Ausstellung oder einer Messe anbietet. Voraussetzung ist aber, dass der Markt von der zuständigen Behörde angesetzt oder die Ausstellung bzw. Messe von der zuständigen Behörde autorisiert wurde. Die zuständige Behörde trägt dann in die Verantwortung für einen ordnungsgemässen Warenhandel.

Damit diese Erleichterungen für die einzelnen Anbieterinnen und Anbieter zum Tragen kommen, ist eine Bewilligung der privaten Märkte, Messen und Ausstellungen erforderlich. Ohne Bewilligung hätten sonst beispielsweise die Teilnehmer an der lokalen Gewerbeausstellung oder am Weihnachtsmarkt eine Reisendengewerbebewilligung nach eidgenössischem Recht zu erwerben. Der Regierungsrat ist der Ansicht, dass mit einer Bewilligungspflicht den Anliegen der gelegentlichen Anbieterinnen und Anbietern auf Märkten, Ausstellungen und Messen am besten Rechnung getragen wird.

Für die Bewilligung der Märkte sollen die Gemeinden zuständig sein. Diese erteilen auch die häufig damit verbundenen Bewilligungen für Gelegenheitswirtschaften nach dem Gastgewerbegesetz und haben auch in der Regel die Zustimmung für die Benützung des öffentlichen Grundes zu geben. Da die Durchführung von Märkten, Ausstellungen und Messen in der Regel ohnehin kommunaler Bewilligungen bedarf, erscheint eine Bewilligung für die eigentliche Veranstaltung als angemessen. Dies um so mehr, da sich die Bewilligung auf die örtliche und zeitliche Festsetzung und die Bezeichnung des Veranstalters beschränkt.

Art. 4 Marktaufsicht

Im Rahmen der Marktaufsicht haben die Gemeinden die Einhaltung der eidgenössischen, kantonalen und kommunalen Bestimmungen sicherzustellen. Im Anhang 1 zur eidgenössischen Verordnung über das Gewerbe der Reisenden befindet sich die Liste der Waren, deren Vertrieb durch Reisende eingeschränkt oder ausgeschlossen ist.

Art. 5 Marktreglement, Gebühren

Die Gemeinden können in einem Marktreglement weitere Vorschriften erlassen. Dies dürfte dann erforderlich sein, wenn die Gemeinde selber Märkte durchführt.

Mit dem eidgenössischen Recht ist es nicht mehr zulässig von den Markthändlern Abgaben zu erheben, die steuerlichen Charakter haben. Die Gemeinden können jedoch Gebühren gemäss ihrem Aufwand erheben. Zu denken ist an Gebühren für die Bewilligung von Märkten, die Miete von Marktständen der Gemeinde, die Durchführung des kommunalen Marktes, die Benützung des öffentlichen Grundes.

Art. 6 Marktsperre, Wegweisung

Für die Sicherstellung eines ordnungsgemässen Marktes gibt das kantonale Recht den Gemeinden die Instrumente der Marktsperre und der Wegweisung vom Markt in die Hand.

III. Gewerbe der Reisenden

Art. 7 Zuständigkeit

Der Vollzug des Markt- und Reisendengesetzes wird einheitlich dem Amt für Arbeit übertragen.

Art. 8 Ausübungszeiten

Das Reisendengewerbe soll zum Schutze des Publikums nicht unbeschränkt ausgeübt werden können. Dieser Schutz ist in erster Linie an den öffentlichen Ruhetagen zu gewährleisten. An den Ruhetagen ist daher die Ausübung des bewilligungspflichtigen Reisendengewerbes untersagt, wobei verschiedene Ausnahmen vorgesehen sind. Die getroffene Regelung verbietet so in erster Linie Dienstleistungen jeglicher Art sowie Waren zur Bestellung oder zum Kauf anzubieten, sei es im Umherziehen oder durch das ungerufene Aufsuchen privater Haushalte.

An den Werktagen wird nur die Ausübung des Reisendengewerbes durch das ungerufene Aufsuchen privater Haushalte in der Zeit zwischen 19.00 Uhr und 9.00 Uhr verboten.

Art. 9 Benützung öffentlichen oder privaten Grundes

Die Benützung öffentlichen Grundes für einen Sondergebrauch richtet sich nach wie vor nach kantonalem Recht. Die Reisendengewerbebewilligung oder die Befreiung von der Bewilligungspflicht geben daher keinen Anspruch auf Benützung öffentlichen Grundes, soweit dieser über den Gemeingebrauch hinausgeht, noch einen Anspruch auf Benützung fremden privaten Grundes. Der Sondergebrauch ist in Art. 130 des Baugesetzes und in Art. 63 des Strassengesetzes geregelt.

Art. 10 Aufsicht

Die Aufsicht über das Reisendengewerbe steht sowohl den Gemeinden als auch dem Kanton zu. Die Abgrenzung ergibt sich aus den unterschiedlichen sachlichen Zuständigkeitsbereichen der Gemeinden (Markt) und dem Kanton (Reisende, Schausteller, Zirkusbetreibende, Anlagen usw.).

III. Rechtsschutz

Art. 11 Beschwerde

Der Vollzug des Markt- und Reisendengesetzes auf kantonaler Ebene erfolgt in erster Linie durch das Amt für Arbeit. Der Beschwerdeweg geht hier über die Direktion an das Verwaltungsgericht.

Für die kommunale Ebene legt das Markt- und Reisendengesetz die Zuständigkeiten nicht fest. Dies gibt den Gemeinden die Möglichkeit, eine andere Instanz als den Gemeinderat als Vollzugsinstanz zu bezeichnen. Machen die Gemeinden davon Gebrauch, so unterliegen die Entscheide dieser Vollzugsinstanz gemäss Art. 213 des Gemeindegesetzes der Beschwerde an den Gemeinderat. Das Markt- und Reisendengesetz beschränkt sich daher auf die Regelung der Beschwerde gegen Verfügungen des Gemeinderates. Hier geht der Beschwerdeweg über den Regierungsrat an das Verwaltungsgericht.

V. Schlussbestimmungen

Art. 12-14

Keine Bemerkungen.

6 Auswirkungen des Gesetzes

6.1 Personal

Der Vollzug des Gesetzes über die Märkte und das Reisendengewerbe ist neu bei der Volkswirtschaftsdirektion angesiedelt. Der bisherige Leistungsauftrag der Justiz- und Sicherheitsdirektion im Zusammenhang mit dem Vollzug der Reisendengewerbegesetzgebung wurde an die Volkswirtschaftsdirektion übertragen. Mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf ist deshalb keine Anpassung des Leistungsauftrages der Verwaltung verbunden.

6.2 Gemeinden

Mit der vorliegenden Gesetzesrevision werden die Gemeinden alleine verantwortlich für die Durchführung der Märkte. Bei der Bewilligungserteilung und der Aufsicht über das Reisendengewerbe sind sowohl die Gemeinden als auch der Kanton beteiligt. Eine entsprechende Information und Absprache ist deshalb notwendig.

6.3 Finanzielle Auswirkungen

Es werden keine finanziellen Auswirkungen erwartet.

6.4 Wirtschaft

Mit der Einführung des neuen Bundesgesetzes über das Reisendengewerbe wurde ein bedeutender Liberalisierungsschritt für die betroffene Branche gemacht. Diese verbesserten Rahmenbedingungen kommen bereits heute dem Reisendengewerbe zugute. Mit dem vorliegenden Einführungsgesetz werden vor allem Anpassungen der kantonalen Rechtsgrundlagen bei der Bezeichnung der Vollzugsorgane und dem Rechtsweg vorgenommen. Gegenüber dem aktuellen Vollzug dürften sich deshalb für die Wirtschaft kaum neue Verhältnisse ergeben.

7 Zeitplan

Interne Vernehmlassung	bis Ende August 2004
Verabschiedung des Gesetzesentwurfes im Regierungsrat zuhanden der externen Vernehmlassung	2. Hälfte September 2004
Externe Vernehmlassung	bis Mitte Dezember 2004
Verabschiedung des Gesetzesentwurfes zuhanden des Landrates	1. Hälfte Januar 2005
Beratung in landrätlicher Kommission	Februar 2005
Landrat	April 2005
Gesetz in Kraft	1. September 2005