



WWF Schweiz
Jugend & Umwelt

Hohlstrasse 110
Postfach
8010 Zürich

Tel +41 (0)44 297 21 21
Dir +41 (0)44 297 22 72
Fa: +41 (0)44 297 21 00
paula.borer@wwf.ch
www.wwf.ch
Spenden: PC 80-470-3

Einschreiben
Bundesamt für Sport
z. Hd. Herr Markus Feller
Hauptstrasse 245-253
2532 Magglingen

Zürich, 7. März 2012

Vernehmlassung zur Verordnung über das Bergführerwesen und Anbieten weiterer Risikoaktivitäten

Sehr geehrter Herr Feller
Sehr geehrte Damen und Herren

Der WWF Schweiz zählt nicht zu den direkt eingeladenen Vernehmlassungsadressaten; nichtsdestotrotz nutzen wir gerne die Möglichkeit, zur oben genannten Vernehmlassung Stellung zu nehmen.

Als einer der grossen Schweizer Anbieter im Bereich Natur- und Umweltbildung sieht der WWF seine Aktivitäten direkt und indirekt vom Verordnungsentwurf betroffen. Denn jedes Jahr nehmen weit über 20'000 Kinder, Jugendliche und Erwachsene an unseren nationalen und regionalen Angeboten teil, die meist draussen in der Natur stattfinden (Ferienlager, Exkursionen, Erlebnistage, Ferienpasstages usw.).

Der WWF begrüsst es grundsätzlich, das gewerbsmässige Anbieten von Risikoaktivitäten mit Hilfe von Bewilligungspflichten einheitlich zu regeln und damit die Sicherheit für Menschen, welche diese Angebote nutzen, zu erhöhen. Jedoch nehmen wir mit Besorgnis zur Kenntnis, dass der Geltungsbereich des Gesetzes mit der Verordnung stark ausgedehnt wird und wesentliche Aspekte unklar bleiben. Im Sinne einer zuverlässigen Einschätzung der Rechtslage fordert der WWF Schweiz deshalb Anpassungen und Präzisierungen in folgenden Bereichen:

Klare Definition der Gewerbsmässigkeit

Der Begriff „gewerbsmässig“ wird in der Verordnung nicht definiert. Somit bleibt unklar, ob damit nur gewinnorientierte Angebote von Risikoaktivitäten gemeint sind oder alle Risikoaktivitäten, für die ein Entgelt entgegengenommen wird. Gemäss Bundesgerichtsentscheid (BGE 129 IV 188) braucht es eine „kritische Grösse eines erzielten Umsatzes und Gewinns“. In diesem Sinne muss beim Tatbestand der Gewerbsmässigkeit der kommerzielle, touristische Aspekt klar gegenüber dem pädagogischen Stellenwert überwiegen. Dies gilt es in der Verordnung zu explizieren.

Keine Bewilligungs- und Zertifizierungspflicht für Umweltbildungs- und Jugendorganisationen

Obwohl Zahlreiche NGOs (WWF, Pro Natura usw.) und Jugendorganisationen im Natur- und Umweltschutz-Bereich auf Freiwilligenarbeit bauen, erheben sie für ihre Aktivitäten im Freien kaum kostendeckende Beiträge an Kurs-, Lager- oder Exkursionskosten. Gewinn erwächst den anbietenden Organisationen dadurch nicht. Die Verordnung muss deshalb klarstellen, dass diese Aktivitäten von Non-Profit- und von Jugendorganisationen nicht als gewerbsmässig zu klassifizieren und damit auch nicht bewilligungspflichtig sind.

Objektive Gefahren als massgebendes Kriterium der Unterstellungen von Berufen

Laut Art. 1 Abs. 3 des Bundesgesetzes (BG) über das Bergführerwesen können nebst den explizit genannten Tätigkeiten als Bergführer/-in, Schneesportlehrer/-in, Canyoning, River-Rafting/Wildwasserfahrten und Bungee-Jumping weitere Risikoaktivitäten dem Gesetz unterstellt werden, sofern von diesen objektive Gefahren ausgehen. Die Frage nach der Unterstellung des Wanderleiters/der Wanderleiterin müsste sich deshalb allein am Tatbestand des Gefahrenrisikos orientieren und nicht an marktwirtschaftlichen Kriterien des Wettbewerbs.

In Art. 2 RiskV Begriffe fehlen die im Gesetz formulierten Einschränkungen (Art. 1 Abs. 1 BG) auf Gefahrenexpositionen wegen der Bezugnahme auf eine Begriffsdefinition aus der Landwirtschaft (Art. 2 RiskV) vollständig. Die Geltung wird bei Bach- und Flussgebieten stark ausgeweitet auf ganze Geländekammern, ohne dass eine Risikoexposition berücksichtigt wurde. Es wird nicht klar, in welchem Verhältnis bewilligungspflichtige Tätigkeiten und die geografischen Orte (gebirgisches Gelände, felsiges Gelände sowie Bach- und Flussgebiete) zueinander stehen. Auch ist u.E. nicht ersichtlich, ob sämtliche gewerbsmässigen Tätigkeiten in jenen Gebieten bewilligungspflichtig sind oder nur jene, die in das Tätigkeitsfeld von Bergführern, Schneesportlehrern, Wanderleitern oder Kletterlehrern fallen.

Diese Unklarheiten müssen dringend geklärt werden.

Antrag 1 Unterscheidung von gewerbsmässigen und nicht gewerbsmässigen Angeboten

Es sei Art. 1 RiskV wie folgt zu ergänzen:

² Aktivitäten nicht gewinnorientierter Organisationen sind vom Geltungsbereich ausgeschlossen.

Begründung

1. Fehlende Gewinnorientierung von NGO's, Freiwilligen- und Jugendorganisationen

Natur- und erlebnisorientierte Aktivitäten im Bereich Natur- und Umweltschutz, bei NGO's und im Jugendbereich stützen sich zum grössten Teil auf Freiwilligenarbeit ab und sind deshalb nicht als gewerbsmässig zu klassifizieren, auch wenn sie über verhältnismässig bescheidene Lager-, Exkursions- oder Kurskosten finanziert werden.

2. Klare Unterscheidung von Gewerbsmässigkeit und Nichtgewerbsmässigkeit in der Verordnung verankern

Der Begriff "Gewerbsmässigkeit" definiert das Bundesgericht u.a. in BGE 129 IV 188, wer "einen grossen Umsatz oder einen erheblichen Gewinn" daraus erzielt. Der Begriff der Gewerbsmässigkeit liegt eher vor, wenn es sich um klar „touristische Angebote“ ausserhalb der informellen Bildung handelt, bei denen das kommerzielle Anliegen höher als das pädagogische Anliegen gewichtet wird.

3. Verhältnismässigkeit der Bewilligungspraxis

Als Mitglied der SAJV schliessen wir uns der Forderung der SAJV an, dass die ausserschulische Jugendarbeit von den oben genannten Pflichten explizit ausgenommen wird. Denn das Einholen von Betriebsbewilligungen für jeden einzelnen Aufenthalt im Gelände oder das Besuchen von zusätzlichen Kursen zu den bisherigen Aus- und Weiterbildungen (verbandsinterne Kurse, J+S-Kurse) wäre für diese Organisationen nicht tragbar – aus folgenden Gründen:

- Erstens, weil sie sehr gross sind (die Pfadibewegung Schweiz alleine umfasst z.B. rund 600 Ortsgruppen, welche regelmässig Aktivitäten im Freien durchführen).
- Zweitens, weil sie weitestgehend auf freiwilliger Arbeit beruhen. Bereits jetzt investieren freiwillig engagierte Jugendliche und junge Erwachsene hunderte in ehrenamtlicher Arbeit geleistete Stunden, um sicherheitsrelevante Kurse anbieten und durchführen bzw. an diesen teilnehmen zu können.
- Drittens, weil die Kosten für zusätzliche Ausbildungen sowie Zertifizierungen nicht tragbar wären.

Antrag 2: Streichung der Bewilligungspflicht für Wanderleiter

Art. 7 RiskV soll gestrichen werden.

Begründung:

Dieser Antrag will den Geltungsbereich des Risikoaktivitätengesetzes auf Aktivitäten mit deutlichem Risiko, wie sie in Art. 1 Abs. 2 des Gesetzes definiert wurden, begrenzen und die WanderleiterInnen von der Bewilligungspflicht befreien.

1. WanderleiterInnen als Anbieter „vergleichbarer Risikoaktivitäten“?

Das Bundesgesetz über das Bergführerwesen und Anbieten weiterer Risikoaktivitäten nennt in Art. 1 Abs. 2 die WanderleiterInnen nicht explizit als Berufsgruppe. Insofern liegt es im Ermessen der Vollzugsverordnung, ein weiteres Berufsfeld dem Gesetz zu unterstellen. Der WWF bezweifelt, dass die Vergleichbarkeit der WanderleiterInnen zu den anderen im Gesetz explizit genannten Risikoaktivitäten gegeben ist.

2. Kriterium der objektiven Gefahren gemäss Art. 1 Abs. 3 BG

Die Frage der Unterstellung der WanderleiterInnen orientiert sich an dem Risikopotenzial der geführten Exkursionen gemäss der Schwierigkeitsskala T1 bis T6 der SAC Wanderskala.

Die Unfallstatistik des SAC 2010 weist 24 tödliche Bergunfälle auf Bergwegen aus, wovon 7 auf sogenannten Wanderwegen stattfanden.

Tödliche Bergunfälle: Zahlen Gelände					
	2006	2007	2008	2009	2010
Bergweg (*)	24	17	26	23	24 (**)
Gras / Geröll	15	25	7	13	23
Felsen	19	20	20	24	21
Schnee / Firn / Eis	37	52	36	40	45
Gletscher	7	5	7	5	3
Anderes Gelände	2	4	8	7	8 (*)
Hochalpen	39	55	58	50	37
Voralpen	64	65	44	61	82
Jura / voralpine Hugelzone	1	3	2	2	5
(**) Wanderweg = 7, Bergweg = 15, alpine Route = 2					
(*) Bachbett = 4, Wald = 2, Tyrolienne = 1, Schlucht = 1					

Daraus kann abgeleitet werden, dass Wanderungen mit dem Schwierigkeitsgrad T1 Wandern, T2 Bergwandern keine eigentlichen Risikoaktivitäten darstellen und diese daher nicht der Bewilligungspflicht zu unterstellen sind.

Bei T3 als anspruchsvolles Bergwandern ereigneten sich 2010 15 tödliche Unfälle. Wieviele davon von Einzelpersonen ausgingen und wie viele in gewerbsmässig geführten Gruppen stattfanden, entzieht sich der Kenntnis der Statistik. Deshalb ist es eine offene Frage, wie stark die Unfallprävention mit der Bewilligungspflicht von WanderleiterInnen bei T3 sein wird.

Unbestritten ist die Bewilligung für BergführerInnen, die gewerbsmässig geführte Touren mit dem Schwierigkeitsgrad T4 Alpinwandern, T5 anspruchsvolles Alpinwandern und T6 schwieriges Alpinwandern erlaubt.

3. Beurteilung der Schneeschuhtouren

Nach Gelände aufgeschlüsselt, ereigneten sich 2010 45 tödliche Bergunfälle in Schnee, Firn und Eis. Nach Tätigkeiten aufgeschlüsselt, ist lediglich von zwei Todesfällen beim Schneeschuhlaufen die Rede. Es ist davon auszugehen, dass die überwiegende Mehrheit der tödlichen Unfällen auf Touren mit Schwierigkeitsgrad von WT4 und höher, welche den BergführerInnen vorbehalten sind, erfolgte. Eine Bewilligungspflicht für Touren auf tieferem Niveau ist daher als Präventionsmassnahme ungeeignet.

Tödliche Bergunfälle: Zahlen Tätigkeit					
	2006	2007	2008	2009	2010
Bergwandern	40	44	39	42	54
Hochtouren	21	34	27	26	17
Klettern	4	4	6	4	7
Skitouren	12	17	8	12	27
Variantenabfahrten	19	15	14	12	8
Anderes	8	9	10	16	11 (*)
Organisierte Touren	11	14	15	11	18
Private Touren	60	66	49	64	63
Alleingänger	33	43	40	37	42
(*) Schneeschuhlaufen = 2, Rettungseinsatz = 1, Klettersteig = 1, Pilzsuchen = 4, Kristallsuchen = 1, Eisklettern = 1, Jagd = 1					

4. Besondere Stellung der naturpädagogischen Aktivitäten

Die Natur als Lern-, Bildungs- und Erholungsort soll weiterhin möglichst frei zugänglich sein und vor einer exzessiven Bewilligungspraxis geschützt werden. Naturschutzgruppen, Naturparks aber auch Kindergärten und Schulen oder Pfadfindergruppen u.a. sollen weiterhin mit naturpädagogischen Methoden arbeiten können. Eine Bewilligungspflicht für diese Gruppen wäre unverhältnismässig und in der Praxis administrativ nicht zu bewältigen. Die grösste Zahl der naturpädagogischen Exkursionen fällt in den Schwierigkeitsgrad T1 und T2 der SAC Wanderskala.

5. Förderung der safety-policies ausserhalb der Bewilligungspflicht

Die „safety policy“ der natur- und erlebnispädagogischen Aktivitäten soll durch andere, geeignetere Instrumente wie Qualitäts- und Sicherheitsstandards der betroffenen Institutionen (WWF, Pro Natura, Jugendverbände usw.) sowie mit einer professionellen Aus- und Weiterbildung der leitenden Personen sichergestellt werden.

Schlussbemerkung

Schliesslich wollen wir unserem Unbehagen darüber Ausdruck verleihen, dass sowohl das Gesetz als auch der Verordnungsentwurf nach unserer Einschätzung vorwiegend der Standespolitik, nämlich dem Schutz von Bergführerinnen und Bergführern bzw. Schneesportlehrerinnen und Schneesportlehrern bzw. von Ausbildungen der entsprechenden Verbände (Wanderleiter, Kletterlehrer) dient.

Ebenfalls sehr kritisch stehen wir der namentlichen Erwähnung der Stiftung „Safety in adventures“ in der Verordnung gegenüber.

Wir danken Ihnen für die Prüfung unserer Anträge.
Freundliche Grüsse


Thomas Vellacott

Programmdirektor
WWF Schweiz


Paula Borer

Verantwortliche Ferienlager
WWF Schweiz