



Bundesamt für Sport  
z. Hd. Herrn Markus Feller  
Postfach  
2532 Magglingen

Wädenswil, 21. März 2012  
Unser Zeichen: bajb/sduo

**Stellungnahme des Instituts für Umwelt und natürliche Ressourcen zur Verordnung über  
das Bergführerwesen und Anbieten weiterer Risikoaktivitäten RiskV.**

Sehr geehrter Herr Bundesrat Maurer  
Sehr geehrter Herr Feller  
Sehr geehrte Damen und Herren

Das IUNR Institut für Umwelt und natürliche Ressourcen der Zürcher Hochschule für angewandte Wissenschaften zählt nicht zu den direkt eingeladenen Vernehmlassungsadressaten, trotzdem nutzen wir gerne die Möglichkeit, zum oben genannten Verordnungsentwurf Stellung zu nehmen.

**Bezug zum Vernehmlassungsgegenstand**

Das IUNR bildet Umweltingenieure aus, die, je nach gewähltem Fächerspiegel, später beruflich in der Umweltbildung und der Bildung für nachhaltige Entwicklung tätig sind. Typische Berufsfelder sind Umweltbildung und touristische Angebote in Naturparks, Fachexkursionen in Natur und Landschaft oder ausser-schulische naturpädagogische Angebote. Aufgrund der demografischen und gesellschaftlichen Entwicklung erwarten wir, dass die begleitete Naturbegegnung und die lebenslange Bildung in Natur und Landschaft weiter an Bedeutung gewinnen werden. Mit einer Ausbildung auf Tertiärstufe greifen wir diesen Trend auf und stellen der Gesellschaft die nötigen Fachkräfte zur Verfügung. Darüber hinaus wollen wir die Entwicklung neuer und innovativer Berufsfelder fördern. Dazu braucht es Fachspezialistinnen und Fachspezialisten, die den verantwortungsvollen Umgang mit den natürlichen Ressourcen sicherstellen, den sicherheitsrelevanten Anforderungen der Gesellschaft gerecht werden, sowie auf Bedarf und Bedürfnisse der schweizer Bevölkerung reagieren können. Damit neue Berufsfelder entstehen können, braucht es verlässliche, aber keinesfalls unnötig einschränkende Rahmenbedingungen.

Das IUNR ist mit einem Grossteil der Akteure von Bildung und Erleben in der Natur, mit den NGO's und weiteren Ausbildungsstätten von Naturführer/innen, Wanderleiter/innen, Natur- und Erlebnispädagogen/-pädagoginnen gut vernetzt. Mit einer eigenen Vernehmlassungsantwort zur RiskV wollen wir auf die zukunftsorientierten Aspekte für die betroffenen und für neue Berufsfelder aufmerksam machen.



## Grundsätzliche Haltung

Das IUNR begrüsst die Bestrebungen, Kunden von gewerbsmässig angebotenen Risikoaktivitäten mit Hilfe einer Bewilligungspflicht dort zu schützen, wo sie die Risiken für ihr Leben und ihre Gesundheit nicht selber genügend abschätzen können. Die Unfälle vor 10 Jahren rund um Interlaken haben drastisch vor Augen geführt, dass ein Handlungsbedarf besteht. Wir stellen jedoch mit Besorgnis fest, dass der Geltungsbereich des Risikosportgesetzes mit dem Verordnungsentwurf stark ausgedehnt wurde auf Gebiete und Aktivitäten, die weder objektiven Gefahren ausgesetzt sind, noch ein erhöhtes Risiko aufweisen. Zentrale Begriffe des Gesetzes werden nicht definiert. Die gewählten Definitionen oder Bezugssysteme erhöhen die Rechtsunsicherheit, statt zur Klärung beizutragen. Den Entwicklungen in der Outdoor-Branche seit dem Unfall im Saxetbach (Label Safety in Adventures) wird kaum Rechnung getragen. Die Verordnung schützt bestehende Berufe und verhindert mittelfristig Innovationen, die heute bereits im Gang sind. Die zunehmende Aufspaltung der Risikoaktivitäten in Segmente erfordert neue, modulare Ausbildungsformen, die mit einer starren Zuordnung von erlaubten Aktivitäten zu Fachabschlüssen in der Verordnung behindert werden. Die Outdoor-Branche ist ein dynamisches, zukunftssträchtiges Wirtschaftssegment, dessen Entwicklung durch die rechtlichen Rahmenbedingungen gefördert und nicht behindert werden soll. Dafür gilt es, Kunden vor unverantwortlichen Anbietern zu schützen, aber auch Aktivitäten innerhalb des zulässigen, gesellschaftlich akzeptierten Risikos nicht unnötig zu behindern.

## Allgemeine Stellungnahme

Bei der Materie des Gesetzes geht es um die Eingrenzung von Risiken. Ein Risiko ist eine Wahrscheinlichkeit (Mass für die Wahrscheinlichkeit des Eintretens und die potentielle Schwere der Auswirkung eines Ereignisses) und lässt sich per se nicht durch fixe Vorgaben ausschliessen, ohne dass auch durchaus erwünschte oder zulässige Aktivitäten ausgeschlossen werden. Aufgabe des Gesetzes und der Verordnung ist es folglich, durch gezielte Vorgaben das Risiko auf ein gesellschaftlich akzeptiertes Mass zu begrenzen, ohne die Rechte der Menschen auf freie Entfaltung unzulässig zu beschneiden.

## Detailrückmeldung zum Entwurf der Verordnung über das Bergführerwesen und Anbieten weiterer Risikoaktivitäten (RiskV)

Anregung IUNR	Begründung
<b>Artikel 1</b> Ergänzen mit der Klärung der Begriffe „gewerbsmässig“, „Risikoaktivität“ und „erhöhtes Risiko“  <i>„Als gewerbsmässig gelten Aktivitäten, mit denen ein Haupt- oder Nebenerwerb erzielt werden soll.“</i>  <i>„Als Risikoaktivität gelten Aktivitäten mit einem erhöhten Risiko für</i>	Aus dem Bundesgesetz über das Bergführerwesen und Anbieten weiterer Risikoaktivitäten (RiskG) Artikel 1 und der Verordnung (RiskV) geht zu wenig klar hervor, welche Aktivitäten bewilligungspflichtig sind und welche nicht, da die Eingrenzung der Begriffe „gewerbsmässig“, „erhöhtes Risiko“ und „Risikoaktivität“ fehlt.  Beim RiskG geht es um den Schutz von Kunden, welche die mit einem kommerziellen Angebot verbundenen Risiken nicht oder nur schwer selber abschätzen können.  Jede Aktivität im gebirgigen Gelände unterliegt einem gewissen Risi-



<b>Anregung IUNR</b>	<b>Begründung</b>
<p><i>Leben und Gesundheit der Teilnehmer, für dessen Einschätzung besondere Kenntnisse und Erfahrung nötig sind.</i></p> <p><i>„Das Gesetz gilt nicht für Risiken, die als gesellschaftlich akzeptiert eingestuft werden.“</i></p>	<p>ko. Das RiskG soll dazu beitragen schwere Unfälle zu vermeiden. Für Ereignisse ohne unmittelbare Bedrohung von Leib und Leben genügt die bestehende Gesetzgebung.</p> <p>Da es sich bei einem Risiko um eine Wahrscheinlichkeit handelt (Mass für die Wahrscheinlichkeit des Eintretens und die potentielle Schwere der Auswirkung eines Ereignisses), bleibt immer ein Ermessensspielraum für seine Abschätzung. Die Verordnung muss eine Grössenordnung festlegen, die den Geltungsbereich des Gesetzes (RiskG) regelt. Die Vorarbeiten zum Label Safety in Adventures liefern hierzu die nötigen Grundlagen.</p>
<p><b>Artikel 2 Absatz 1</b> Ziffer a. – c. streichen</p>	<p>Die Gebietseingrenzungen sind zu umfassend und beinhalten weite Gebiete wo keine objektiven Gefahren drohen und kein erhöhtes Risiko besteht.</p> <p>Sie schaffen eine grosse Rechtsunsicherheit wo Artikel 1 des Gesetzes (RiskG) an sich klar ist: Die Kombination von gebirgigem Gelände mit objektiven Gefahren und der Erfordernis besonderer Kenntnisse bestimmt den Geltungsbereich genügend.</p>
<p><b>Artikel 2 Absatz 1</b> Ziffer d. <i>„Canyoning: das Begehen von Bachläufen mit Zwangspassagen ohne Ausstiegsmöglichkeit, mittels Kletter-, Seil- und Schwimmtechniken.“</i></p>	<p>Alle Bachläufe sind „unwegsam“. Das erhöhte Risiko ergibt sich beim Canyoning insbesondere aus der Tatsache, dass nur beschränkte Ausstiegsmöglichkeiten vorhanden sind. Zu den in Artikel 1, Abs. 1 Ziff. a. genannten objektiven Gefahren kommt beim Canyoning allenfalls die starke Strömung in Schwimmpassagen hinzu. Einfache Bachbegehungen, auch wenn dabei geschwommen und geklettert werden muss, sind kein Canyoning. Orientierungspunkt für die Unterstellung unter das Gesetz sind die objektiven Gefahren und das erhöhte, von Laien nicht leicht erkennbare Risiko.</p>
<p><b>Artikel 2 Absatz 1</b> Ziffer e. und f. Die Referenz auf die Wildwasser-Schwierigkeitstabelle des ICF 1979 ist zu prüfen und allenfalls durch einen Anhang der RiskV zu ersetzen.</p>	<p>Flach- und Zahmwasser bergen kein erhöhtes Risiko. Von erhöhtem, von Laien nicht leicht erkennbarem Risiko muss erst bei turbulenter Strömung oder der Kombination von Strömung und Hindernissen ausgegangen werden. Hier ist die ICF Skala zu wenig klar, da sie nicht zum Zweck einer Risikoabgrenzung erarbeitet wurde. Beispielsweise sind Wehre bei der ICF Skala explizit nicht in die Beurteilung einbezogen, obwohl sie mit ihren turbulenten Strömungen grosse objektive Gefahren bergen.</p> <p>Insbesondere für eine Abgrenzung nach unten (Wildwasser- / Zahmwasser) ist die ICF Skala nicht geeignet.</p>
<p><b>Artikel 2 Absatz 1 Ziffer f.</b> Die Umschreibung ist zu überprüfen</p>	<p>Da Wildwasserfahrten im RiskG erwähnt werden, ohne dass</p>



<b>Anregung IUNR</b>	<b>Begründung</b>
fen	die wesentlichen objektiven Gefahren genannt sind, sollte der Geltungsbereich hier anhand von objektiven Gefahren geklärt werden.
<b>Artikel 2 Absatz 2</b> streichen	Diese Ausnahme ist nicht nachvollziehbar. Falls keine objektiven Gefahren und kein erhöhtes Risiko vorhanden sind, erübrigt sie sich, andernfalls ist sie nicht verständlich.
<b>Artikel 3</b> streichen	Kantonale Inventare sollten durch die vorliegende Verordnung und die Bewilligungspflicht von gewerbsmässigen Risikoaktivitäten abgelöst werden, sonst führen sie zu einer unnötigen Überregulierung und Rechtsunsicherheit. So soll es einer zertifizierten Firma erlaubt sein, alle Aktivitäten, für die sie zertifiziert ist, in allen Kantonen auszuüben.
<b>Artikel 4</b> Es ist zu prüfen, ob nicht weitere Begriffe von Artikel 2 RiskG eine Präzisierungen erfordern.	Die Sorgfaltspflicht umfasst mehr als nur die Materialsicherheit.
<b>Artikel 5 bis 8</b> Inhalt und Formulierung dieser Artikel sind grundsätzlich zu überprüfen.  Artikel 7 und 8 ersetzen (siehe unten)	Art. 1 Abs. 2 unterstellt einzig die Bergführer und, in eingeschränktem Mass, die Schneesportlehrer als Berufsgruppe dem Gesetz. Für alle weiteren Fälle orientiert es sich an den Aktivitäten und objektiven Gefahren, mit denen bei den Aktivitäten zu rechnen ist.
Anstelle von Berufen soll die Verordnung die <u>Aktivitäten</u> und die entsprechenden objektiven Gefahren bezeichnen, welche eine Unterstellung unter das Gesetz gemäss Art. 1 Abs. 3 RiskG legitimieren und für die eine Bewilligung benötigt wird.  Es kann durchaus Sinn machen, weiteren Berufen die Zertifizierung zu erlassen und die Erteilung einer persönlichen Bewilligung für bestimmte Risikoaktivitäten aufgrund einer anerkannten Ausbildung bzw. eines Fachausweises zuzulassen. Die Bewilligung hat sich aber immer explizit auf Risikoaktivitäten	Art. 1 Abs 3: <i>Der Bundesrat kann weitere vergleichbare <u>Risikoaktivitäten</u> diesem Gesetz unterstellen; er orientiert sich dabei an den <u>objektiven Gefahren</u>, mit denen bei diesen <u>Aktivitäten</u> zu rechnen ist.</i> Art. 3 RiskG: <i>Wer eine diesem Gesetz unterstellte <u>Aktivität</u> anbietet, braucht eine Bewilligung.</i>  Die Zertifizierung ist für Einzelpersonen und kleine Firmen eine hohe zeitliche und finanzielle Belastung. Für neue Berufsfelder, die sich etablieren können, würde damit ein Anreiz geschaffen, in die Qualität und Anerkennung der Ausbildung zu investieren.



<b>Anregung IUNR</b>	<b>Begründung</b>
und damit verbundene Gefahren zu beziehen.	
<p><b>Artikel 7</b>  <u>Die Wanderleiter als Berufsgruppe ist aus der Verordnung zu streichen</u></p>	<p>Das Berufsbild des Wanderleiters ist sehr weit gefasst. Es umfasst hauptsächlich Aktivitäten ohne erhöhtes Risiko, die dem RiskG nicht unterstellt sind. Eine Bewilligungspflicht sollte auf Risikoaktivitäten und bezogen auf objektive Gefahren begrenzt bleiben.  z.B. Führen von Schneeschuhtouren in Gelände steiler als 30 Grad.</p> <p>Mit der Unterstellung der Tätigkeit als Wanderleiter unter das Gesetz, anstelle von klar definierten Risikoaktivitäten, entsteht eine grosse Rechtsunsicherheit für vergleichbare gewerbsmässigen Aktivitäten wie Fachexkursionen, Erlebnis- und Naturpädagogische Angebote, weitere touristische Aktivitäten im Berggebiet. Dies ist zu verhindern.</p>
<p>Artikel 7 Abs. 3  Die Formulierung ist widersprüchlich, wenn schon, müsste T3 gestrichen werden.</p> <p>Die T- /WT- Skala eignet sich nicht als Referenzsystem. Eine adäquate Skala müsste als Anhang zur Verordnung erstellt werden.</p> <p>Die Formulierung müsste sich explizit auf das Gelände beziehen und nicht bloss auf markierte Wege.</p>	<p>Abs. 1 desselben Artikels bestimmt, dass nur Aktivitäten im Winter eine Bewilligung benötigen. Die T-Skala betrifft Sommertouren.</p> <p>Die T-/WT-Skala wurde nicht im Hinblick auf eine Risikoabgrenzung entwickelt. Risikofaktoren sind ein Teil, aber nicht der Kern der Klassifizierung. Mit der Verknüpfung von T-Skala und RiskG wird den Erstellern der Skala eine neue Verantwortung übertragen, die ihnen nicht bewusst sein dürfte.</p> <p>Die Markierung der Wege ist wesentlich älter als die T-Skala und stimmt nicht überall mit ihr über ein. Insbesondere die Abgrenzung zwischen T3 (rot weiss) und T4 (blau weiss) ist im Gelände nicht durchgängig nach objektiven Gefahren vollzogen. So bestehen in gewissen Regionen blau-weiss markierte Wege mit geringerem Risiko als rot-weiss markierte in anderen Regionen.</p> <p>Die Wanderleiter bewegen sich nicht nur auf markierten Wanderwegen. Ihre Ausbildung erlaubt es durchaus, sich anhand der Landeskarten zu orientieren und Pfade ohne Markierungen im Gelände zu begehen. Selbst ungefährliche Routen abseits von Wegen sind Standard, insbesondere bei Fachexkursionen, die auch zum Berufsbild Wanderleiter gehören. Der freie Zugang zu Wald und Weide ist in der Schweiz garantiert.</p>
Art. 7 Abs. 4 Ziffer b	Die Formulierung des Verordnungsentwurfs ist unklar, weil



<b>Anregung IUNR</b>	<b>Begründung</b>
<p>Art. 6 Abs. 2 Ziffer b</p> <p><i>.. unter der Voraussetzung, dass: b. sie (die Bewilligungsinhaber) aufgrund der Beurteilung nach ei- ner anerkannten Methode die La- winengefahr als gering beurteilen.</i></p>	<p>das Bezugssystem fehlt. Eine fixe Festlegung auf die Gefah- renstufe „gering“ gemäss Lawinenbulletin gibt es keine Pla- nungssicherheit. Sie käme faktisch einem Berufsverbot gleich.</p> <p>Die Lawinenbeurteilung ist Teil der Fachausbildung von Schneesportlehrer und Wanderleiter. Die Risikobeurteilung ist Teil der Sorgfaltspflicht der Bewilligungsnehmer.</p>
<p><b>Artikel 9</b></p> <p>Zu ergänzen mit: <i>Die Bewilligung nach Artikel 6 des Gesetzes berechtigt zur Durchfüh- rung aller Aktivitäten, die in die Zertifizierung eingeschlossen sind.</i></p>	<p>Für die Zertifizierung erstellen die Anbieter für alle sicher- heitsrelevanten Aktivitäten ein Sicherheitskonzept. Mit ei- nem anerkannten Qualitätsmanagementsystem (Art. 10 RiskV) kann das Risiko für die Kunden auf ein tolerierbares Mass reduziert werden. Damit bleibt der nötige Spielraum für Innovationen in der Outdoorbranche erhalten.</p>
<p><b>Artikel 15 Abs. 1</b></p> <p>Zu präzisieren:</p> <p>Es müssen sicherheitsrelevante Weiterbildungen besucht werden und diese können auch aus- serhalb der Berufsverbände in An- spruch genommen werden.</p>	<p>Wesentlich ist nicht, dass die Weiterbildung vom Berufsver- band angeboten wird, sondern dass sich die Bewilligungs- nehmer bezüglich Umgang mit Risiken fit halten.</p>
<p><b>Artikel 19 Abs. 1</b></p> <p><i>Die Gebühr für die Prüfung von Bewilligungsgesuchen und das Ausstellen der Bewilligung beträgt 100 Franken.</i></p>	<p>Eine Ungleichbehandlung von zertifizierten Unternehmen und Einzelanbietern ist nicht gerechtfertigt. Insbesondere da zertifizierte Firmen für regelmässige Audits, Rezertifizierung , Weiterbildung und Erneuerung der Bewilligung alle 2 Jahre wesentlich mehr Kosten zu tragen haben als Einzelanbieter mit lediglich 3 Tagen Weiterbildung pro 4 Jahre. Der Verwaltungsaufwand für die Dokumentenprüfung ist für beide Kategorien in etwa gleich.</p>
<p><b>Artikel 22</b> streichen</p>	<p>Artikel 7 und 8 RiskV sind u.E. zu streichen</p>



**Prof. Jean-Bernard Bächtiger**  
Institutsleiter

Grüntal, Postfach  
CH-8820 Wädenswil

Tel. +41 58 934 59 02

Fax +41 58 934 59 11

jean-bernard.baechtiger@zhaw.ch

www.iunr.zhaw.ch

### Schlussbemerkung

Wir bitten Sie, unsere Anregungen und Bemerkungen zu berücksichtigen und hoffen, damit einen Teil zu einer zielführenden Verordnung beizutragen.

Freundliche Grüsse

Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften  
Institut für Umwelt und natürliche Ressourcen

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'J. Bächtiger', written over the printed name and title.

Prof. Jean-Bernard Bächtiger  
Institutsleiter

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'B. Scheidegger', written over the printed name and title.

Bruno Scheidegger  
Dozent Outdoor Education