

Bundesamt für Sport BASPO
z.H. Markus Feller
Hauptstrasse 245-253
2532 Magglingen

Ihr Zeichen
Ihre Nachricht
Unser Zeichen
Ort und Datum

DIR/SP/FO/PUB/PRE/Buh/Thu/Wamo/Brg/Fr/Nc
Bern, 28. März 2012

Vernehmlassungsverfahren zur Verordnung über das Bergführerwesen und das Anbieten weiterer Risikoaktivitäten (RiskV)

Sehr geehrter Herr Feller
Sehr geehrte Damen und Herren

Besten Dank für die Einladung, uns im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum Entwurf der Verordnung über das Bergführerwesen und das Anbieten weiterer Risikoaktivitäten (RiskV) zu äussern.

Die bfu – Beratungsstelle für Unfallverhütung setzt sich im öffentlichen Auftrag für mehr Sicherheit bei sportlichen Aktivitäten ein. Sowohl als Schweizer Kompetenzzentrum für Unfallprävention als auch als Mitglied der Stiftung «Safety in adventures» sind wir mit dem vorliegenden Verordnungsentwurf grundsätzlich einverstanden. Wir sind davon überzeugt, dass mit dem ab Januar 2013 in Kraft tretenden Bundesgesetz über das Bergführerwesen und das Anbieten weiterer Risikoaktivitäten (RiskG) das Sicherheitsbewusstsein und die Sicherheit von Teilnehmenden bei in der Schweiz gewerbsmässig angebotenen Risikoaktivitäten erhöht und damit Unfälle und deren Folgen gemindert werden können. Voraussetzung dafür ist jedoch, dass die Regelung in der Ausführungsverordnung den Bedürfnissen der Praxis entspricht, möglichst einfach ausfällt und einheitlich angewendet wird. Daher unterstützen wir die Anliegen der Stiftung «Safety in adventures» und übernehmen grösstenteils deren Stellungnahme.

Zentrale Anliegen

Geltungsbereich

Aus der Verordnung geht zu wenig klar hervor, welche Aktivitäten bewilligungspflichtig sind. Einerseits fehlt eine Definition des Begriffs der «Gewerbsmässigkeit». Andererseits sind die bewilligungspflichtigen Aktivitäten zu wenig genau umschrieben. Bei der vorliegenden Gesetzgebung geht es um den Schutz des Publikums, das die mit einer Aktivität verbundenen Risiken nicht oder nur schwer abschätzen kann. Deshalb sind nicht nur Aktivitäten als gewerbsmässig zu erfassen, mit denen Geld verdient werden soll, sondern auch alle Aktivitäten, die am Markt einem breiten Publikum angeboten werden.

Die bfu bedauert, dass darauf verzichtet werden soll, weitere Aktivitäten gestützt auf Artikel 1 Absatz 3 RiskG als bewilligungspflichtig zu erklären. Wir würden die Aufnahme von



Tauchen sehr begrüssen. Es handelt sich um eine Aktivität, die besonderer Kenntnisse und besonderer Sicherheitsvorkehrungen bedarf. In der Schweiz verletzen sich jährlich im Durchschnitt über 100 Tauchende, 3 sterben. Damit sterben rund 10x mehr Personen pro 10 000 Ausübende als beim Baden/Schwimmen. Am häufigsten sind Dekompressionsunfälle als Folge von zu schnellem Auftauchen. Aufgrund des – im Verhältnis zur Anzahl aktiver Sportler – sehr hohen Risikos für tödliche Unfälle soll der Bundesrat unbedingt von seiner Kompetenz Gebrauch machen und das gewerbsmässig angebotene Tauchen dem Gesetz unterstellen. Im Kanton Wallis beispielsweise fallen Tauchlehrer heute auch unter den Geltungsbereich des Gesetzes über die Ausübung der Bergführer-, Schneesportlehrer- und Wanderleiterberufe sowie das gewerbsmässige Anbieten von Sportaktivitäten mit erhöhten Sicherheitsanforderungen. Ein Ausschluss lässt sich nicht rechtfertigen.

Darüber hinaus regt die bfu an vertieft zu prüfen, ob das gewerbsmässige Anbieten von **Mountainbike-Touren** sowie der Betrieb von den immer beliebter werdenden **Seilgärten** (sog. «Seilparks») ebenfalls dem RiskG unterstellt werden sollen.

Die verschiedenen bewilligungspflichtigen Aktivitäten gemäss Artikel 1 Absatz 2 RiskG wären in einem zusätzlichen Artikel näher zu umschreiben, damit sowohl der Öffentlichkeit als auch den Behörden klar ist, wofür eine Bewilligung nötig ist. Es empfiehlt sich zudem klarzustellen, dass im Übrigen die Aktivitäten frei ausgeübt werden können. Eine entsprechende Bestimmung im Gewerberecht des Kantons Bern hat sich bewährt.

Zertifizierte Unternehmen

Die bfu war wesentlich am Aufbau des Modells der Stiftung «Safety in adventures» beteiligt. Das Gesetz übernimmt dieses bewährte Modell und ergänzt es mit der Bewilligungspflicht. In der Umsetzung ist sicherzustellen, dass die zertifizierten Unternehmen ihre Aktivitäten unverändert weiter führen können und für ihre Tätigkeit keine weitere Bewilligung für einzelne Personen gestützt auf die vorliegende Gesetzgebung einholen müssen.

Ausländische Anbieter

Innerhalb der Vorgaben zur Personenfreizügigkeit sind die Vorschriften so auszugestalten, dass die Sicherheit der Gäste unabhängig von der Nationalität des Anbieters gewährleistet ist. Zudem sollen Schweizer Anbieter gegenüber ausländischen nicht benachteiligt werden. Zur Umsetzung dieser Grundsätze ist Folgendes erforderlich:

- Von der Bewilligungspflicht sind nur Anbieter auszunehmen, die im Land ihres Wohnsitzes bzw. ihres Sitzes über eine behördliche Zulassung verfügen. Hat dieses Land keine Vorschriften zur entsprechenden Aktivität, kann man sich nicht auf diese Bewilligungsfreiheit berufen, sondern muss eine Schweizer Bewilligung einholen.
- Es ist in der Verordnung zu regeln, dass die An- und Abreise nicht Teil der Aktivität darstellt, wie dies bereits aus den Erläuterungen hervorgeht.
- Welche Anforderungen die ausländischen Anbieter erfüllen müssen (Einhalten der Sorgfaltspflichten, Ausbildung, Versicherung usw.), ist in der entsprechenden Bestimmung der Verordnung aufzuzählen.

Administratives

Die Vorschriften zu den Kosten sind zu überarbeiten: Die Prüfung durch die Behörden ist eine reine Dokumentenprüfung, und zwar sowohl bei Einzelpersonen als auch bei Firmen. Deshalb soll die Gebühr in beiden Fällen gleich hoch sein. Ein Entzug der Bewilligung kann



dagegen nur nach umfangreichen Abklärungen und Gewährung des rechtlichen Gehörs gewährt werden. Dies verursacht regelmässig einen hohen Aufwand. Nach dem Verursacherprinzip soll der Bewilligungsinhaber dafür aufkommen – er hat es ja in der Hand, mit einem korrekten Verhalten ein solches Verfahren zu vermeiden.

Die für das Gesuch beizubringenden Unterlagen lassen sich vereinfachen. Weder die Niederlassungsbewilligung noch der Handelsregistersauszug sind für die Behörden erforderlich. Bei natürlichen Personen kann die Identität mit jedem amtlichen Papier wie Identitätskarte oder Fahrausweis geprüft werden. Die Zeichnungsberechtigung bei Firmen lässt sich online prüfen.

Die Informationspflicht nach Artikel 21 RiskV geht am Ziel vorbei. Einerseits genügt es, wenn die Informationen in den allgemeinen Geschäftsbedingungen oder der Anmeldung zur Aktivität zur Verfügung gestellt werden. Andererseits ist für die Konsumentinnen und Konsumenten nicht primär die Haftpflichtversicherung von Interesse, sondern die individuelle Versicherung gegen Unfallrisiken. Dieser Versicherungsschutz ist Sache der Teilnehmenden und nicht des Anbieters. Ausserdem wird der Versicherungsnehmer gezwungen, seinen Versicherer und weitere Details des Vertrages öffentlich bekannt zu geben, was einen unnötigen Eingriff in die Vertragsfreiheit bedeutet ist. Zudem werden bei den Konsumenten mit diesen Angaben hohe Erwartungen an die Sicherheit verbunden. Die Verordnung erzeugt hier aber eine falsche Sicherheit. Im Kommentar zu Artikel 21 RiskV wird schliesslich eine Art direktes Forderungsrecht erwähnt. Ein solches Forderungsrecht gibt es aber nicht (vgl. Art. 13 RiskG). Die Bestimmung ist deutlich zu vereinfachen.

Zusätzliche Punkte

Die folgenden Vorschläge zu den einzelnen Artikeln werden nur so weit begründet, als dies zusätzlich zu den oben erwähnten Punkten erforderlich scheint:

Artikel 1

² Als gewerbsmässig gelten Aktivitäten,

- a mit denen ein Haupt- oder Nebeneinkommen erzielt werden soll oder
- b die der breiten Öffentlichkeit angeboten werden.

Die vorgeschlagene Formulierung hätte zur Folge, dass beispielsweise auch Angebote des SAC und anderer alpiner Vereinigungen, die über die «Vereinsgrenzen» angeboten werden, künftig von Leitenden mit Bewilligung durchgeführt werden müssten. Dies würde dem Schutzziel des Gesetzes besser gerecht. Angebote von Jugend und Sport (J+S) mit dem nach den entsprechenden gesetzlichen Vorgaben ausgebildeten Leiterpersonal sollen jedoch nicht unter die vorliegende Regelung fallen.

Artikel 2

Verschiedene Begriffsbestimmungen können zu Missverständnissen Anlass geben und sind für die Anwendung des Gesetzes nicht relevant. Insbesondere die Gebietsabgrenzung hat keinen eigenständigen Stellenwert, sondern ist nur zusammen mit der durchgeführten



Aktivität von Bedeutung.

Die Buchstaben a bis c von Absatz 1 sind deshalb zu streichen. Bei den übrigen Buchstaben ist zu prüfen, ob sie zusätzlich zum neu vorgeschlagenen Artikel 4a noch erforderlich sind.

Artikel 3

Mit dem Inventar dürfen keine Abweichungen vom RiskG und der RiskV gemacht werden. «Orientieren» ist deshalb ein zu schwacher Begriff und ist zu ersetzen, z. B. mit «Sie stellen darauf ab, ...».

Artikel 4

Die Sorgfaltspflichten der Anbieter gehen weit über die Sicherheit bzw. Mängelfreiheit des Materials hinaus. Es ist daher zu prüfen, ob nicht auch zu den weiteren Begriffen der in Artikel 2 RiskG statuierten Sorgfaltspflicht Präzisierungen nötig sind. Dies ist insbesondere bei Artikel 2 Absatz 2 Bst. b und d RiskG der Fall:

Gemäss Artikel 2 Absatz 2 Bst. b RiskG hat der Anbieter einer dem Gesetz unterstellten Aktivität unter anderem zu *überprüfen*, ob die Kunden und Kundinnen über ein ausreichendes Leistungsvermögen verfügen, um die gewählte Aktivität auszuüben. Testwanderungen, ärztliche Atteste und ähnliches scheinen uns in der Regel mit unverhältnismässigem Aufwand verbundene Mittel zur Überprüfung des Leistungsvermögens. Der Bericht der Kommission für Rechtsfragen des Nationalrats hält fest, dass an die Anbieter von Risikoaktivitäten keine unerfüllbaren Anforderungen gestellt werden. Entsprechend sollte diese Sorgfaltspflicht in dem Sinne konkretisiert werden, dass die Kundschaft zwar einerseits über das für die jeweilige Aktivität erforderliche Leistungsvermögen aufzuklären und über ihre Konstitution, ihren Leistungsausweis etc. zu befragen ist, andererseits jedoch darauf vertraut werden darf, dass die erhaltenen Angaben – quasi eine Selbstdeklaration hinsichtlich Gesundheit und persönliches Leistungsvermögen – korrekt sind. Damit würde auch der Eigenverantwortung der Kundschaft genügend Gewicht eingeräumt. Ausserdem sollte auch die Sorgfaltspflicht gemäss Artikel 2 Absatz 2 Bst. d RiskG, d. h. das *Überprüfen der Eignung* der Schnee- und Wetterbedingungen, konkretisiert werden.

Artikel 4a (neu)

Bei den Wasseraktivitäten ist die Umschreibung der Wildwasserstufen in die Verordnung aufzunehmen. Zudem ist klarzustellen, dass auch Kanu und Kajak unter den Begriff des Wildwasserfahrens fallen. Weiter ist klarzustellen, dass Canyoning vorliegt, wenn für die Begehung entweder geschwommen oder geklettert werden muss. Seiltechnik ist Teil des Kletterns und muss nicht explizit erwähnt werden.

Zusammen mit der Begründung im Haupttext führt dies zu folgendem Formulierungsvorschlag:

Art. 4a ¹ Für folgende Aktivitäten im Geltungsbereich gemäss Artikel 1 Absatz 1 RiskG ist eine Bewilligung erforderlich:

- a *Bergführen*: nämlich das Führen von Gästen wie Touren abseits markierter Wege und in Schnee und Eis, Felsklettern, Begehen von Klettersteigen, Klettern in



Klettergärten, Eisfall- und Steileisklettern.

- b Touren und Abfahrten mit Schneesportgeräten:* nämlich das Führen von Gästen ausserhalb des Verantwortungsbereichs der Betreiber von Skilift- und Seilbahnanlagen.
- c Canyoning:* nämlich das Begehen von unwegsamen Bachläufen, für die Schwimm- oder Klettertechniken erforderlich sind.
- d River-Rafting:* Aktivität mit einem Raft im Sinne von Artikel 2 Buchstabe a Ziffer 12 der Binnenschiffverkehrsverordnung¹ auf Fliessgewässern, die den Schwierigkeitsgraden Wildwasser I bis Wildwasser VI gemäss Anhang nn zu dieser Verordnung entsprechen.
- e Wildwasserfahrt:* Aktivität mit Booten oder Sportgeräten wie Kanu, Kajak Hydrospeed, Funyak oder Tubes auf Fliessgewässern, die den Schwierigkeitsgraden Wildwasser I bis Wildwasser VI gemäss Anhang nn zu dieser Verordnung entsprechen.
- f Bungee-Jumping:* nämlich Pendelsprünge und Sprung mit freiem Fall an einem elastischen Seil in die Tiefe, soweit die Aktivität nicht auf einer zugelassenen Anlage des Schaustellergewerbes erfolgt.
- g Tauchen:* nämlich das Bewegen mit dem ganzen Körper unterhalb der Wasseroberfläche.

² Soweit sie nicht in der Aufzählung gemäss Absatz 1 enthalten sind, können Aktivitäten frei ausgeübt werden.

Falls die von der bfu angeregte Prüfung zur Folge haben sollte, den Betrieb von Seilparks sowie das Anbieten von Mountainbike-Touren ebenfalls dem Gesetz zu unterstellen, wären diese Aktivitäten in Absatz 1 Buchstaben h und i zu umschreiben.

Artikel 5

Bergführer-Aspiranten müssen im Rahmen ihrer Ausbildung relativ selbständig arbeiten. Wir bitten Sie deshalb zu prüfen, ob für Bergführer-Aspiranten nicht eine eigene Bewilligung verlangt werden sollte. Aus Sicht der Unfallverhütung ist eine eigene Bewilligung sicherlich immer dann erforderlich, wenn Aspiranten und Aspirantinnen alleine mit Gästen unterwegs sind.

Artikel 6 Absatz 2 und Artikel 7 Absatz 4

Die Bestimmung von Artikel 6 Absatz 2 Bst. b sowie Artikel 7 Absatz 4 Bst. b regelt nicht den Umfang der Bewilligung, sondern eine Sorgfaltspflicht, die vom Bewilligungsinhaber bzw. der Bewilligungsinhaberin eingehalten werden muss. Sie ist deshalb in einen eigenen Absatz zu überführen und es ist klarzustellen, dass es sich um eine Aufgabe des Inhabers bzw. der Inhaberin handelt.

¹ SR 747.201.1



Wir schlagen folgende Formulierung vor:

«Die Bewilligungsinhaberinnen und -inhaber dürfen die Aktivität nur durchführen, wenn sie aufgrund der Beurteilung nach einer anerkannten Methode die Lawinengefahr im konkreten Fall als gering beurteilen.»

Artikel 7 Absatz 3

Die Bestimmung ist anzupassen, Wandern im Sommer fällt nicht in den Geltungsbereich. Wir begrüßen es, dass für die Beurteilung des Schwierigkeitsgrads von Touren auf eine anerkannte Methode abgestellt wird. Gleich wie die Kategorien des Wildwassers sind aber die Einteilungen der Touren im Anhang zur RiskV aufzunehmen.

Artikel 9

¹ Die Bewilligung nach Artikel 6 des Gesetzes berechtigt zur Durchführung aller Aktivitäten, die in die Zertifizierung eingeschlossen sind.

² Eine Zertifizierung ...

Artikel 10

In Buchstabe a ist zu präzisieren, dass es um Schutzziele im Bereich der Sicherheit geht. Auch in anderen Themen, beispielsweise beim Naturschutz, gibt es Schutzziele.

Die Zusammenarbeit soll auch mit Einzelpersonen möglich sein, die über eine Bewilligung verfügen. In Buchstabe d ist «zertifiziert» daher zu ersetzen durch «über eine Bewilligung gemäss dem Gesetz verfügen».

Artikel 12

Mit Blick auf das Schutzziel des RiskG ist eine restriktivere Formulierung von Buchstabe a angezeigt:

«im Land ihres Wohnsitzes oder ihres Sitzes zur gewerbsmässigen Durchführung der Aktivität zugelassen sind; ...»

Artikel 13

Diese Ausnahmen sollten nur für Anbieter aus dem Ausland gelten, nicht auch für Anbieter aus der Schweiz, deshalb:

«Anbieter gemäss Artikel 12 Absatz 1 dieser Verordnung brauchen keine Bewilligung...»

^{1a} An- und Abreise sind nicht Teil der Durchführung der Aktivität.

Artikel 15

Viele Weiterbildungen werden nicht von den Berufsverbänden selber angeboten, aber von diesen anerkannt. In Absatz 1 ist deshalb «angeboten» durch «anerkannt» zu ersetzen.



Artikel 19

¹ Die Gebühr für die Prüfung von Bewilligungsgesuchen und für das Ausstellen der Bewilligung beträgt 100 Franken.

⁴ Sind die Abklärungen gemäss Artikel 18 dieser Verordnung oder die Prüfung

Artikel 20

Die Bestimmung ist anzupassen, weil ausländische Anbieter nicht durch einen schweizerischen Versicherer versichert werden können. Deshalb ist in Absatz 3 das Wort „schweizerisch“ zu streichen. Es muss genügen, dass die (ausländische) Bank oder der (ausländische) Versicherer über die Zulassungsbewilligung nach dem entsprechenden Landesrecht verfügt.

Artikel 23

Die Fristen in Absatz 2 und 3 sowie 6 müssen aufeinander abgestimmt sein. Die altrechtliche Bewilligung muss solange gelten, bis eine Bewilligung nach neuem Recht möglich ist.

Anhang 3

Liegt zwischen dem Erwerb der Ausbildung und dem Gesuch zur Bewilligung eine längere Zeit, ist gleich wie bei der Erneuerung der Nachweis der absolvierten Weiterbildung zu erbringen:

^{2a} Ist der Ausweis älter als vier Jahre ist zudem der Nachweis über die Weiterbildung gemäss Artikel 15 dieser Verordnung beizulegen.

Wir bedanken uns für die Berücksichtigung unserer Bemerkungen und Vorschläge. Bei Rückfragen steht Ihnen Monique Walter (m.walter@bfu.ch, +41 31 390 21 63) gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

bfu

Brigitte Buhmann, Dr. rer. pol.
Direktorin