

Natur und Bewegung

Alexandra Schwarzer

317, Route de la Place

F – 74160 Archamps

Tel: 0033-450.9559.72

Email: info@naturundbewegung.de

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

Genf, 3. März 2012

Verordnung über das Bergführenwesen und Anbieten weiterer Risikoaktivitäten; Stellungnahme im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens

Sehr geehrter Herr Feller

Wir bedanken uns herzlich für die Gelegenheit, zu der genannten Vorlage eine schriftliche Stellungnahme einzureichen.

ERBINAT:

Der Schweizerische Fachverband Erleben und Bildung in der Natur vertritt über 70 Organisationen und Einzelpersonen, welche in der Natur Aktivitäten zur Bildung und Betreuung von Menschen durchführen. Darunter sind auch alle spezialisierten Ausbildungsinstitutionen aus den Bereichen Natur- und Erlebnispädagogik, naturbezogene Umweltbildung, Outdoor Education und Natur- und Waldspielgruppen sowie Waldkitas und –Kindergärten.

Allgemeine Hinweise

Mit Interesse haben wir vom Bundesgesetz über das Bergführerwesen und Anbieten weiterer Risikoaktivitäten Kenntnis genommen. Frühzeitige Kontakte mit dem Bundesamt für Sport liessen uns davon ausgehen, dass die von Mitgliedern von ERBINAT angebotenen Tätigkeiten, die keine Risikoaktivitäten im engeren Sinn darstellen, von der Gesetzgebung höchstens am Rande betroffen sind. Vor diesem Hintergrund und nach dem Studium von Gesetz, zugehöriger Verordnung und Kommentar sind wir erstaunt und besorgt darüber, dass der Geltungsbereich des Gesetzes mit dem vorliegenden Verordnungsentwurf so stark ausgedehnt wurde. Nach unserem Verständnis zielte das Gesetz darauf ab, Aktivitäten mit erhöhtem Risiko- oder Gefahrenpotential wie das Unterwegssein im Hochgebirge, Canyoning, River Rafting und Bungee Jumping zu regeln. Dagegen mussten wir nun auch risikoarme Aktivitäten wie Wandern und Trekking, leichte Schneeschuhtouren, Bachbegehungen und weitere Aktivitäten, wie sie auch Erlebnis- und NaturpädagogInnen regelmässig betreiben, in der Verordnung vorfinden. Unklar ist auch, in welchem Ausmass Aktivitäten wie das Leiten von Waldspielgruppen oder Waldkindertagesstätten aber auch das Leiten von Exkursionen und Schulreisen durch diese Verordnung betroffen werden.

In diesem Sinne lehnen wir den Verordnungsentwurf in der vorliegenden Version ab.

Hinweise zur Systematik

Insgesamt mangelt es sowohl dem Gesetz als auch der Verordnung und dem Kommentar an einer Systematik, die einer zuverlässigen Einschätzung der Rechtslage und damit der Rechtssicherheit dienlich wäre. So ist unklar, in welchem Verhältnis die bewilligungspflichtigen Tätigkeiten und die geografischen Orte (gebirgiges Gelände, felsiges Gelände sowie Bach- und Flussgebiete) zueinander stehen. Es stellt sich die Frage, ob sämtliche gewerbsmässigen Tätigkeiten in jenen Gebieten bewilligungspflichtig sind oder nur, wenn sie in das Tätigkeitsfeld von BergführerInnen, SchneesportlehrerInnen, KletterlehrerInnen oder WanderleiterInnen fallen. Gerade bei letzteren ist aber keine genaue Abgrenzung zu weiteren Tätigkeiten in der Natur wie Erlebnispädagogik, Outdoor Education, Natur- und Waldpädagogik oder Umweltbildung möglich. Damit besteht für wichtige pädagogische und andragogische Handlungsfelder eine grosse Unsicherheit, ob und zu welchen Bedingungen sie bewilligungspflichtig und bewilligungsfähig sind.

Hinweise zum Geltungsbereich und zu den Begriffsdefinitionen

Wir beantragen daher, den Geltungsbereich klar einzugrenzen auf Aktivitäten mit deutlichem Risiko analog den Beispielen, die der Gesetzgeber bereits genannt hat. Darunter fallen unseres Erachtens:

- das Unterwegssein im Gebirge, wo zusätzliche Hilfsmittel wie Seile, Pickel, Steigeisen und ähnliches zur Fortbewegung notwendig sind, ausgenommen Klettergärten. Das gewerbsmässige Anbieten dieser Aktivitäten soll den Bergführern und Bergführerinnen vorbehalten sein.
- das Klettern in Mehrseillängenrouten. Das gewerbsmässige Anbieten dieser Aktivitäten soll BergführerInnen und KletterlehrerInnen vorbehalten sein.
- das Unterwegssein im Gebirge bei schneebedecktem Gelände und einer Hangneigung über 30 Grad. Das gewerbsmässige Anbieten dieser Aktivitäten soll Bergführern und Bergführerinnen sowie Schneesportlehrerinnen und –lehrern vorbehalten sein (ab WT 4).
- Canyoning gemäss der Begriffsdefinition des Verordnungsentwurfs (Art. 2 Abs. 1 Bst. d). Das gewerbsmässige Anbieten dieser Aktivitäten soll Bergführerinnen und Bergführern mit Canyoning-Ausbildung vorbehalten sein;
- River-Rafting gemäss der Begriffsdefinition des Verordnungsentwurfs (Art. 2 Abs. 1 Bst. e). Das gewerbsmässige Anbieten dieser Aktivitäten soll zertifizierten Unternehmen gemäss Art. 9 ff. des Verordnungsentwurfs vorbehalten sein;
- Wildwasserfahrten gemäss der Begriffsdefinition des Verordnungsentwurfs (Art. 2 Abs. 1 Bst. f). Das gewerbsmässige Anbieten dieser Aktivitäten soll zertifizierten Unternehmen gemäss Art. 9 ff. des Verordnungsentwurfs vorbehalten sein;
- Bungee-Jumping gemäss der Begriffsdefinition des Verordnungsentwurfs (Art. 2 Abs. 1 Bst. g). Das gewerbsmässige Anbieten dieser Aktivitäten soll zertifizierten Unternehmen gemäss Art. 9 ff. des Verordnungsentwurfs sowie Bergführerinnen und Bergführern vorbehalten sein.

Sämtliche übrigen Tätigkeiten wie beispielsweise Wandern, Sommer- und Wintertrekking auch in weglosem, aber nicht absturz- oder lawinengefährdeten Gelände oder Bachbegehungen ohne

Hilfsmittel sowie Klettern in Klettergärten sollen weiterhin ohne Bewilligung gewerbsmässig angeboten werden dürfen, weil:

- sie keine Risikoaktivitäten im Sinne des Gesetzes sind;
- die Natur als Bildungs-, Entwicklungs- und Erholungsort weiterhin möglichst frei zugänglich sein soll;
- diverse anerkannte (Weiter-)Bildungs- und Betreuungsformen auf den freien Zugang zur Natur angewiesen sind;
- ein vielfältiges Angebot im Bereich Bildung und Erleben in der Natur die Gesellschaft und den Markt bereichert;
- die gesundheits- und entwicklungsfördernde Wirkung von Natur vermehrt anerkannt und genutzt werden soll;
- Schulen, soziale Institutionen, psychiatrische Kliniken und ähnlichen Einrichtungen weiterhin mit ihren pädagogischen und therapeutischen Konzepten in der Natur arbeiten können sollen, um ihre Wirkungsziele zu erreichen;
- Ferien- und Weiterbildungsangebote in der Natur weiterhin bewilligungsfrei organisiert werden können sollen.

Die Begleitung von Personen in der Natur wird sowohl im Tourismus als auch im Bereich der Bildung und Betreuung in vielgestaltigen Formen gewerbsmässig eingesetzt. Vor diesem Hintergrund erscheint es uns fraglich, ob diese Einschränkung der Wirtschaftsfreiheit noch verhältnismässig und damit zulässig wäre.

In diesem Sinne beantragen wir die Streichung der Tätigkeit der WanderleiterIn als bewilligungspflichtig aus der RiskV. 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, wobei sich der Bundesrat an den objektiven Gefahren, die bei der Aktivität zu erwarten sind, zu orientieren hat (Art.1 Abs. 3). Wir bezweifeln, dass die Vergleichbarkeit der WanderleiterInnen zu den anderen im Gesetz explizit genannten Risikoaktivitäten gegeben ist. So nennt die Notfallstatistik des SAC für das Jahr 2010 gerade mal 2 tödliche Bergunfälle von Schneeschuhläufern von insgesamt 124 tödlichen Unfällen in der Schweiz. Angesichts der Tatsache, dass sich nur 18 Todesfälle im Rahmen von geführten Touren ereigneten, die allermeisten tödlichen Bergunfälle aber beim Bergwandern, Hoch- und Skitouren passieren, ist eine erhöhte objektive Gefahr der Aktivität Schneeschuhlaufen oder Wintertrekking nicht erkennbar. Somit ist die Bewilligungspflicht für diese Aktivitäten nicht nachvollziehbar.

In diesem Zusammenhang begrüssen wir die Definition von Wildwasserfahrten, welche weder Kanu- noch Kajakfahrten umfasst.

Im Weiteren sind wir der Überzeugung, dass die Einschränkung von Risikoaktivitäten anhand von bestimmten Merkmalen des Geländes nicht zielführend ist, wie das folgende Beispiel zeigt:

Die Definition von Bach- und Flussgebieten als gesamte Geländekammer, in der sich ein oberirdisches Fliessgewässer befindet (vgl. Art. 2 Abs. 1 Bst. c des Verordnungsentwurfs), impliziert, dass überall in jenen Gebieten ein erhöhtes Risiko durch anschwellende Wassermassen (vgl. Art. 1 Abs. 1 Bst. a des Gesetzes) besteht, was nicht zutreffend ist und zu einer unzulässigen Erweiterung des

Geltungsbereichs des Gesetzes unabhängig einer konkreten Risikoexposition führt. Hier ist eine Einschränkung auf die unmittelbare Gefahrenzone im und am Wasser nötig.

Ähnliches gilt für die Definition von gebirgigem Gelände, welches gemäss Verordnungsentwurf sämtliche Gebiete ab Bergzone II umfasst. Damit fallen beispielsweise auch grosse Gebiete der voralpinen Hügellandes und der Voralpen sowie fast der gesamte Jurabogen unter diese Definition, obwohl nur an ganz wenigen Stellen dieser Gebiete Absturz- oder Abrutschgefahr oder ein erhöhtes Risiko von Steinschlag (vgl. Art. 1 Abs. 1 Bst. a des Gesetzes) bestehen dürfte. Eine derart umfassende Einschränkung der bewilligungsfrei zugänglichen Gebiete ist nicht mit dem Gesetz vereinbar und nicht verhältnismässig.

Hinweise zu den Bewilligungen (Art. 5 – 8 des Verordnungsentwurfs)

Im vorliegenden Verordnungsentwurf werden nebst dem im Gesetz genannten Tätigkeiten von BergführerInnen sowie SchneesportlehrerInnen auch die gewerbsmässige Tätigkeit als Wanderleiterin bzw. Wanderleiter sowie als Kletterlehrerin bzw. Kletterlehrer reglementiert. Dies läuft der Systematik der Gesetzgebung, wonach ausschliesslich zu regeln ist, was einer Bewilligung bedarf, zuwider bzw. weitet den Geltungsbereich des Gesetzes weit über das vom Gesetzgeber vorgesehene Mass hinaus aus (vgl. auch die Hinweise zum Geltungsbereich).

Wenn das Ziel dieser zusätzlichen Reglementierung die Gleichbehandlung von BergführerInnen und SchneesportlehrerInnen mit WanderleiterInnen und KletterlehrerInnen ist, wie das im Kommentar zum Verordnungsentwurf beschrieben ist, müssten konsequenterweise auch weitere Berufsbilder reglementiert werden, die vergleichbare Tätigkeiten ausüben, wenn auch mit anderer Zielsetzung. So setzen insbesondere Erlebnispädagogen und Erlebnispädagoginnen Klettern, Trekking, Schneeschuhtouren, Bachbegehungen und Wanderungen als pädagogische Methoden ein. Dazu weisen sie in der Mehrzahl spezifische Aus- und Weiterbildungen aus, die auch Risikomanagement und Sicherheitsfragen umfassen. Eine entsprechendes Nachdiplomstudium auf dem Niveau höhere Fachschule wurde kürzlich vom Bundesamt für Berufsbildung und Technologie (BBT) anerkannt. Ähnliches gilt für Therapeutinnen und Therapeuten, die in der Natur arbeiten, sowie für Naturpädagoginnen und Naturpädagogen, welche in der Natur unterwegs sind, um Umweltbildung und Bildung für nachhaltige Entwicklung zu betreiben. Auch sie verfügen häufig über spezifische Zusatzausbildungen, die zum Teil staatlich anerkannt oder gefördert werden.

Eine Ausbildung zur WanderleiterIn oder zur KletterlehrerIn wäre für die Tätigkeit als ErlebnispädagogIn, NaturpädagogIn und -TherapeutIn nicht zielführend. Diese Ausbildungen sind geeignet, um Angebote mit touristischem Charakter machen zu können, bei denen das Führen des Gastes im Zentrum der Tätigkeit steht. PädagogInnen und Pädagogen brauchen jedoch andere Fähigkeiten und Fertigkeiten. Sie müssen eine Aktivität in der Natur in Abhängigkeit von der pädagogischen Zielsetzung planen und durchführen können. Dabei sind sie auf den Zugang zu unterschiedlichen Naturräumen (wie Berge, Wälder, Bäche, Hochebenen, etc.) angewiesen. Tätigkeiten mit erhöhtem Risiko, wie sie im Gesetzestext als Bergführertätigkeit oder Risikoaktivitäten beschrieben werden (vgl. oben) sind keine typischen Tätigkeiten von Erlebnis- und Naturpädagogen. Vielmehr müssen gemässigte Touren in Wäldern, Bächen, Schnee und Bergen möglich sein, die keine technische Ausrüstung erfordern und objektiv betrachtet kein wesentlich erhöhtes Risiko aufweisen. Entsprechend muss eine erlebnispädagogische Ausbildung generalistisch ausgerichtet sein und nicht spezifisch auf eine Tätigkeit vorbereiten.

Sollte also an der über SchneesportlehrerIn und BergführerIn hinausgehende Reglementierung von Berufen festgehalten werden, ohne das zusätzliche bewilligungsfreie Aktivitäten (z.B. Klettern und Abseilen bis zu einer Seillänge oder Schneeschuhtouren und Wintertrekking bis WT 3) eingeführt werden, müsste zudem eine dienliche Lösung gefunden werden für alle Personen, welche im Bereich Betreuung und Bildung gewerbsmässig in der Natur arbeiten. Dies analog der im Verordnungsentwurf genannten KletterlehrerInnen, welche auch keine Berufsanerkennung des BBT kennen. Der Schweizerische Fachverband Erleben und Bildung in der Natur (ERBINAT) würde bei der Definition entsprechender sicherheitstechnischen Anforderungen fachliche Unterstützung bieten. Fest steht, dass die im Verordnungsentwurf genannten Ausbildungen als WanderleiterIn und als KletterlehrerIn zum Beispiel für die Tätigkeit als Erlebnis- oder NaturpädagogIn weder hinreichend noch besonders nützlich sind.

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, SchneesportlehrerInnen und von deren Verbänden angebotenen Ausbildungen dient. Würde die in den Kommentaren zu Gesetz und Verordnung erwähnte Sicherheit der Nutzerinnen und Nutzer solcher Angebote im Vordergrund stehen, müssten die nicht gewerbsmässigen Angebote wie beispielsweise diejenigen von Jugend und Sport oder SAC wohl auch in den Geltungsbereich des Gesetzes fallen. Allerdings sind wir uns bewusst, dass dieser Grundsatz bereits im Gesetz statuiert ist und demnach nicht mehr angetastet werden kann.

Gerne sind wir im Rahmen unserer Möglichkeit bereit uns aktiv an einer Neuformulierung der Verordnung über das Bergführerwesen und Anbieten weiterer Risikoaktivitäten einzubringen.

Natur und Bewegung im März 2012

Alexandra Schwarzer & Team

A large, stylized handwritten signature in black ink, consisting of several loops and a long horizontal stroke at the end.