

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

Zürich, 26. März 2012

Verordnung über das Bergführerwesen und Anbieten weiterer Risikoaktivitäten – Stellungnahme im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens

Sehr geehrter Herr Feller

Im Namen von SILVIVA möchten wir uns bei Ihnen und dem Bundesamt für Sport für die bis dahin geleistete Arbeit bedanken. Wir nutzen gerne die Gelegenheit, unsere Erfahrungen und unser Wissen in den Vernehmlassungsprozess einfließen zu lassen und freuen uns auf eine gute Zusammenarbeit.

Als gesamtschweizerisches Kompetenzzentrum für „Lernen mit der Natur“ engagiert sich SILVIVA seit über zwei Jahrzehnten national und international dafür, dass Kinder, Jugendliche und Erwachsene im Rahmen von Bildungsangeboten in der Natur sich selber und die Natur kennenlernen und sich so gesund entwickeln können. In diesem Zusammenhang bilden wir im Rahmen von Kursen und Tagungen, sowie einem zweisprachigen Certificate of advanced studies (CAS) in naturbezogener Umweltbildung Fachleute aus, welche entsprechende Bildungsangebote umsetzen. Wir haben uns deshalb erlaubt, bei unserer Stellungnahme den Schwerpunkt auf die bildungs- bzw. umweltbildungsrelevanten Fragen zu legen.

Wir hoffen, dass unsere Stellungnahme zur Verordnung über das Bergführerwesen und Anbieten weiterer Risikoaktivitäten für die weiteren Schritte hilfreich sein wird, und dass die erwähnten Hinweise, Vorschläge und Anträge berücksichtigt werden können.

Gerne stehen wir für ein Gespräch oder zur Mitarbeit bei der Überarbeitung der Verordnung zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Marcel Fierz
Geschäftsleiter Stiftung SILVIVA

Beilage:

Stellungnahme SILVIVA zur Verordnung über das Bergführerwesen und Anbieten weiterer Risikoaktivitäten

Geschäftsstelle Stiftung SILVIVA
Koordination Deutschschweiz

Stiftung SILVIVA
Bederstrasse 80
CH-8002 Zürich
Tel. 044 291 21 91, Fax 044 291 21 90
info@silviva.ch, www.silviva.ch

Coordination
Suisse romande

Fondation SILVIVA
c/o Centre forestier de formation Lyss, CP 252
CH-3250 Lyss
Tél. 032 384 82 23, Fax 044 291 21 90
info@silviva.ch, www.silviva.ch

Coordinazione
Sud delle Alpi

Fondazione SILVIVA
Casella Postale 280
CH-6802 Rivera
Tel. 044 586 43 63, Fax 044 291 21 90
info@silviva.ch, www.silviva.ch



FÜR UMWELTBILDUNG UND WALD
EDUCATION À L'ENVIRONNEMENT ET FORÊT
PER L'EDUCAZIONE AMBIENTALE ED IL BOSCO

Verordnung über das Berg- führerwesen und Anbieten weiterer Risikoaktivitäten

***Stellungnahme im Rahmen des
Vernehmlassungsverfahrens***

26. März 2012

Verordnung über das Bergführerwesen und An- bieten weiterer Risikoaktivitäten – Stellungnahme im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens

Inhaltsverzeichnis

Verordnung über das Bergführerwesen und Anbieten weiterer Risikoaktivitäten – Stellungnahme im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens		2
1	Einleitung und allgemeine Hinweise	3
2	Stiftung SILVIVA.....	3
3	Hinweise und Anregungen	3
3.1	Systematik	3
3.2	Geltungsbereich und Begriffsdefinitionen	4
3.3	Bewilligungen.....	5
4	Anträge und Schlussbemerkungen	6
5	Anhang: Vorschläge für Änderungen.....	7

1 Einleitung und allgemeine Hinweise

Seit einiger Zeit verfolgt SILVIVA zusammen mit seinen Partnerorganisationen sowie den Verbänden/Netzwerken Fachverband Erleben und Bildung in der Natur, plateforme SEEDD (sensibilisation et éducation à l'environnement et au développement durable) und die Gruppo di Educazione Ambientale della Svizzera Italiana die Entwicklungen im Zusammenhang mit dem Bundesgesetz über das Bergführerwesen und Anbieten weiterer Risikoaktivitäten.

Frühzeitige Abklärungen beim Bundesamt für Sport und beim Bundesamt für Umwelt liessen uns davon ausgehen, dass die Aktivitäten von SILVIVA und seinen Partnern, welche aus unserer Sicht keine Risikoaktivitäten sind, von der Gesetzgebung nicht betroffen sind. In all unseren Angeboten setzen wir ein Sicherheitsmanagement um, welches eine Lernumgebung schafft, welche die Teilnehmenden nicht unnötig einem Risiko aussetzt.

Vor diesem Hintergrund und nach dem Studium von Gesetz und zugehöriger Verordnung sind wir erstaunt darüber, dass der Geltungsbereich des Gesetzes mit dem vorliegenden Verordnungsentwurf stark ausgedehnt wurde. Unklar ist deshalb, wie risikoarme Aktivitäten, wie sie von Natur-, Wald- und UmweltpädagogInnen, Natur- und WaldkindergärtnerInnen, Natur- und WaldspielgruppenleiterInnen, Forstleuten, Lehrpersonen oder NaturwissenschaftlerInnen regelmässig umgesetzt werden, durch diese Verordnung betroffen sind.

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

2 Stiftung SILVIVA

Die Stiftung SILVIVA ist das gesamtschweizerische Kompetenzzentrum für „Lernen mit der Natur“. Seit über 27 Jahren engagiert sich SILVIVA in allen Sprachregionen für einen nachhaltigen Umgang mit natürlichen Ressourcen, indem Kinder, Jugendliche und Erwachsene für unsere Um- und Mitwelt sensibilisiert werden. Dafür bildet SILVIVA Fachpersonen aus, welche selbstständig entsprechende Angebote aufbauen. Zu den Wirkungsfeldern der im Netzwerk von SILVIVA tätigen Fachleuten gehören Natur- und WaldpädagogInnen, Natur- und WaldkindergärtnerInnen, Natur- und WaldspielgruppenleiterInnen, Forstleute, Lehrpersonen, NaturwissenschaftlerInnen etc. Sie alle tragen dazu bei, dass sich unsere Gesellschaft gesund entwickeln kann und sind auf sinnvolle Rahmenbedingungen angewiesen.

SILVIVA ist in der Schweiz und im Ausland gut etabliert und ist im Bereich der Waldpädagogik Partner des Bundesamtes für Umwelt.

3 Hinweise und Anregungen

3.1 Systematik

Insgesamt mangelt es dem Gesetz, der Verordnung und dem Kommentar einer Systematik, die einer zuverlässigen Einschätzung der Rechtslage bzw. Rechtssicherheit dienlich wäre.

Unklar ist in welchem Verhältnis die bewilligungspflichtigen Tätigkeiten und die geografischen Orte 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- und Waldpädagogik bzw. der naturbezogenen Umweltbildung möglich**. Damit besteht für wichtige pädagogische und androgogische Handlungsfelder eine grosse Unsicherheit, ob und zu welchen Bedingungen sie bewilligungspflichtig und bewilligungsfähig sind.

3.2 Geltungsbereich und Begriffsdefinitionen

Aufgrund der Ausführungen unter Kapitel 3.1 beantragt SILVIVA, den Geltungsbereich des Bundesgesetzes auf Aktivitäten mit deutlichem Risiko analog den Beispielen, die der Gesetzgeber bereits genannt hat, einzugrenzen. Darunter fallen unseres Erachtens:

- das Unterwegssein im Gebirge, wo zusätzliche Hilfsmittel wie Seile, Pickel, Steigseisen und ähnliches zur Fortbewegung notwendig sind, ausgenommen Klettergärten.
- das Klettern in Mehrseillängenrouten.
- das Unterwegssein im Gebirge bei schneebedecktem Gelände und einer Hangneigung über 30 Grad.
- Canyoning, River-Rafting, Wildwasserfahrten und Bungee-Jumping gemäss den Begriffsdefinitionen des Verordnungsentwurfs (Art. 2 Abs. 1 Bst. d, e, f und g).

Sämtliche übrigen Tätigkeiten wie beispielsweise Wandern, Sommer- und Wintertrekking auch in weglosem, aber nicht absturz- oder lawinengefährdetem 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 Lern-, Bildungs- und Erholungsort weiterhin frei zugänglich sein soll
- sich naturbezogene Umweltbildung und Bildung für nachhaltige Entwicklung auf **naturpädagogische Lernformen als anerkannte Bildungsmethoden** stützen
- Schulen und soziale Institutionen **weiterhin mit erlebnis- und naturpädagogischen Konzepten arbeiten können** sollen, um ihre Bildungsziele selber oder in Zusammenarbeit mit ausserschulischen Lernorten und spezialisierten Partnern zu erreichen
- **Angebote für Kinder, Jugendliche und Familien in der Natur** weiterhin bewilligungsfrei organisiert werden können sollen

Angesicht dessen, dass die Begleitung von Personen in der Natur neben den auf touristische Aktivitäten ausgerichteten Erscheinungsformen auch von **vielgestaltigen Formen der Bildung und Betreuung** wahrgenommen wird, erscheint es uns vor diesem Hintergrund zumindest fraglich, ob die Einschränkung der Wirtschaftsfreiheit noch verhältnismässig und damit zulässig wäre.

In diesem Sinne beantragen wir die **Streichung der Tätigkeit der WanderleiterIn als bewilligungspflichtig aus der Verordnung**. 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 (wie z. B. die Notfallstatistik 2010 des SAC aufzeigt).

Im Weiteren sind wir der Überzeugung, dass die Einschränkung von Risikoaktivitäten anhand von bestimmten Merkmalen des Geländes nicht zielführend ist. Eine derart umfassende Einschränkung der bewilligungsfrei zugänglichen Gebiete ist nicht mit dem Gesetz vereinbar und nicht verhältnismässig.

3.3 Bewilligungen

Im vorliegenden Verordnungsentwurf (Art. 5 - 8) werden nebst dem im Gesetz genannten Tätigkeiten von BergführerInnen sowie SchneesportlehrerInnen auch die gewerbsmässige Tätigkeit als WanderleiterIn sowie als KletterlehrerIn reglementiert. Das 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 Natur- und WaldpädagogInnen entsprechende Tätigkeiten als pädagogische Methoden ein. Dazu weisen sie in der Mehrzahl spezifische Aus- und Weiterbildungen aus, die auch Sicherheitsmanagement umfassen. Ähnliches gilt für Lehrpersonen, SpielgruppenleiterInnen oder TherapeutInnen, welche die Natur als Lernort nutzen, sowie für (Natur-)PädagogInnen, 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.

WanderleiterInnen oder KletterleiterInnen werden dazu ausgebildet Angebote mit touristischem Charakter umzusetzen, bei denen das Führen des Gastes im Zentrum der Tätigkeit steht. Erlebnis-, Natur- oder WaldpädagogInnen 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 angewiesen. Diese **Naturräume bieten in Bezug auf die Entwicklung von Kindern, Jugendlichen und Erwachsenen unverzichtbare pädagogische Möglichkeiten**. Dies bestätigen aktuelle Forschungsergebnisse aus dem In- und Ausland. Tätigkeiten mit erhöhtem Risiko, wie sie im Gesetzestext als Bergführertätigkeit oder Risikoaktivitäten beschrieben werden (vgl. oben) sind keine typischen Tätigkeiten von Erlebnis-, Natur- oder WaldpädagogInnen.

Sollte also an der über SchneesportlehrerIn und BergführerIn hinausgehende Reglementierung von Berufen festgehalten werden ohne die zusätzlichen bewilligungsfreien Aktivitäten, müsste **eine für Erlebnis-, Natur- und WaldpädagogInnen dienliche Lösung** analog der im Verordnungsentwurf genannten KletterlehrerInnen, die auch keine Berufsanerkennung des BBT kennen, gefunden werden. SILVIVA als langjähriger Partner des Bundesamtes für Umwelt (BAFU) würde bei der Definition entsprechender sicherheitstechnischer Anforderungen zusammen mit Partnerorganisationen fachliche Unterstützung bieten. **Fest steht, dass die im Verordnungsentwurf genannten Ausbildungen als WanderleiterIn und KletterlehrerIn für die Tätigkeit als Erlebnis-, Natur- und WaldpädagogIn weder geeignet noch nützlich sind.**

4 Anträge und Schlussbemerkungen

Grundsätzlich lehnt SILVIVA den vorliegenden Verordnungsentwurf ab. Die überarbeitete Verordnung sollte eine Systematik aufweisen, welche einer zuverlässigen Einschätzung der Rechtslage dient. Der Geltungsbereich soll nicht unnötig auf weitere Tätigkeiten ausgeweitet werden, welche im Gesetz nicht vorgesehen sind. Im Weiteren beantragt SILVIVA die Streichung der WanderleiterInnen aus der Verordnung. Sollte an der über SchneesportlehrerIn und BergführerIn hinausgehende Reglementierung von Berufen festgehalten werden ohne die zusätzlichen bewilligungsfreien Aktivitäten, müsste eine für Erlebnis-, Natur- und WaldpädagogInnen dienliche Lösung gefunden werden. Dazu müssen die Fachleute von SILVIVA und deren Partner zwingend beigezogen werden.

Im Anhang sind konkrete Vorschläge zur Anpassung des vorliegenden Verordnungsentwurfes aufgelistet, welche in Zusammenarbeit mit dem Fachverband Erleben und Bildung in der Natur entstanden sind.

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 bzw. SchneesportlehrerInnen bzw. von deren Verbänden angebotenen Ausbildungen (WanderleiterIn, KletterlehrerIn) dient. Würde die in den Kommentaren zu Gesetz und Verordnung erwähnte Sicherheit der NutzerInnen 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. Wir sind uns bewusst, dass dieser Grundsatz bereits im Gesetz statuiert ist und demnach nicht mehr angetastet werden kann.

Damit SILVIVA mit seinen Partnerorganisationen aus der Natur- und Waldpädagogik, sowie naturbezogener Umweltbildung hinter der Verordnung stehen kann, ist die Berücksichtigung der oben erwähnten Hinweise unumgänglich. Nur so kann gewährleistet werden, dass der Bildungs- und Erlebnisraum Natur auch in Zukunft für vielfältige Angebote auch im Zusammenhang mit Umweltbildung oder einer Bildung für nachhaltige Entwicklung sinnvoll genutzt werden kann.

Gerne sind wir bereit unser Wissen und unsere Erfahrung einzubringen und uns aktiv an einer Neuformulierung der Verordnung über das Bergführerwesen und Anbieten weiterer Risikoaktivitäten zu beteiligen.

5 Anhang: Vorschläge für Änderungen

Artikel 2 – Änderungen und Neuformulierungen

Folgende Begriffe sollten bei der Überarbeitung im **Artikel 2, Abs. 1** ergänzt werden:

gewerbsmässig:	Der Begriff gewerbsmässig muss näher definiert werden, damit klar ist, welche Angebote darunter fallen.
erhöhtes Risiko:	Jede Aktivität unterliegt einem gewissen Risiko. Im Gesetz und der Verordnung geht es darum, ein erhöhtes Risiko, welches gesellschaftlich bzw. durch den Gesetzgeber nicht mehr akzeptiert und somit unzulässig ist, zu regeln. Somit muss diesbezüglich eine klare Abgrenzung gefunden werden.
Risikoaktivität: <i>Eine Risikoaktivität ist eine Aktivität mit erhöhtem objektivem Risiko, bei dem der Kunde dieses Risiko nicht selber einschätzen kann.</i>	Die Absicht des RiskG ist es, Kunden in Aktivitäten zu schützen, wo sie die vorhandenen Risiken ohne besondere Kenntnisse nicht einschätzen können oder besondere Sicherheitsvorkehrungen nötig sind und grosse objektive Gefahren herrschen.

Folgende Begriffe sollten bei der Überarbeitung im **Artikel 2, Abs. 1** neu formuliert werden:

a) gebirgiges Gelände:	Die Definition für gebirgiges Gelände ist zu umfassend und beinhaltet so weite Gebiete wo kein erhöhtes Risiko und keine erhöhte objektive Gefahren vorherrschen.
c) Bach- und Flussstrecken, die erhöhte objektive Gefahren enthalten. Anstatt c) Bach- und Flussgebiete	Im grössten Teil des mit einer Geländekammer definierten Gebietes herrschen keine erhöhten objektiven Gefahren. Der Geltungsbereich der Verordnung wurde unnötig ausgeweitet.
d) Canyoning:	Die erhöhte Gefahr besteht insbesondere aus der Tatsache, dass nur beschränkte Ausstiegsmöglichkeiten bestehen und nicht primär in der Gewässertiefe (Anwendung von Schwimmtechniken) oder des Geländes (Seiltechniken). Alle Bäche und Flüsse sind unwegsam.
f) Wildwasserfahrten: <i>Aktivitäten, wie... Schwierigkeitsgraden WW 2 bis WW VI ... entsprechen.</i>	Flach- und Zahmwasser bergen kein erhöhtes Risiko. Wir plädieren daher für eine Bewilligungspflicht ab WW II. Die Definition der Wildwasserkategorien sollte in der Verordnung erwähnt werden (z.B. im Anhang)

Der **Abs. 2** im **Artikel 2** sollte gestrichen werden.

Artikel 3 – Änderungen und Neuformulierungen

Der Artikel 3 sollte gestrichen werden. Kantonale Inventare erhöhen die Rechtsunsicherheit. Es fehlt in der Formulierung zudem die Klarheit, dass der Begriff Touren sich nur auf Schneeschuh- und Skitouren beziehen.

Artikel 6 – Änderungen und Neuformulierungen

Folgende Begriffe sollten bei der Überarbeitung im Artikel 2, Abs. 1 neu formuliert werden:

b) die sachgerechte Beurteilung der Lawinengefahr im betreffenden Gebiet auf Grund einer anerkannten Beurteilungsmethode ein geringes Risiko ergibt.	Bei einer Festlegung der Lawinengefahr als gering nach Lawinenbulletin gibt es keine Planungssicherheit. Für die Sicherheit der Gäste ist die situative Gefahr nach Anwendung von geeigneten Gefahrenreduktionsmethoden entscheidend.
---	---

Artikel 7 – Änderungen und Neuformulierungen

Der Artikel 7 sollte gestrichen werden. Auf Grund des sehr weit gefassten Berufsbildes der/s Wanderleiters/in ist diese Tätigkeitskategorie kein geeignetes Kriterium für die Bewilligungspflicht. Der Grossteil der Aktivitäten einer/s Wanderleiters/in unterliegt keinem erhöhten Risiko.

Artikel 15 – Änderungen und Neuformulierungen

Der Artikel 15 Abs. 1 sollte wie folgt angepasst werden:

... Erneuerung der Bewilligung mindestens drei Tage an den von den Berufsverbänden angebotenen sicherheitsrelevanten Weiterbildungen teilgenommen haben.	Die Erneuerung der Bewilligung soll an eine Weiterbildungspflicht zu den Themen des Sicherheits- und Risikomanagements gebunden werden.
---	---