

Bericht und Antrag des Regierungsrats an den Landrat

20. August 2013

Nr. 2013-469 R-330-21 Bericht und Antrag des Regierungsrats an den Landrat zur
Aufhebung der Verordnung über das Skilehrer- und Bergführerwesen

I. Zusammenfassung

Auf den 1. Januar 2014 wird auf Bundesstufe die Risikoaktivitätengesetzgebung in Kraft gesetzt. Ab diesem Zeitpunkt gelten für Risikoaktivitäten, namentlich die Tätigkeit als Bergführerin oder Bergführer und die Tätigkeit als Schneesportlehrerin oder Schneesportlehrer ausserhalb des Verantwortungsbereichs von Betreibern von Skilift- und Seilbahnanlagen sowie Canyoning, River-Rafting und Wildwasserfahrten und Bungee-Jumping strengere Regeln. Mit der Inkraftsetzung der Risikoaktivitätengesetzgebung verbleibt den Kantonen keine Regelungskompetenz mehr. Der Bereich wird auf Bundesstufe abschliessend geregelt, weshalb auf kantonaler Stufe diverse Rechtserlasse aufgehoben werden können. Der Kanton Uri hat jedoch eine Einführungsgesetzgebung zum RiskG und der RiskV zu erlassen.

II. Ausgangslage

Am 1. Januar 2014 werden das Bundesgesetz über das Bergführerwesen und Anbieten weiterer Risikoaktivitäten (Risikoaktivitätengesetz [RiskG; SR 935.91]; AS 2013 441) sowie die dazugehörige Verordnung über das Bergführerwesen und Anbieten weiterer Risikoaktivitäten (Risikoaktivitätenverordnung [RiskV; SR 935.911]; AS 2013 447) in Kraft treten. Das Gesetz geht auf eine parlamentarische Initiative zurück, die im Juni 2000 im Nachgang zu den schweren Unfällen im Berner Oberland (Canyoning-Unfall im Saxetbach und Bungee-Jumping-Unfall in Stechelberg) eingereicht worden war.

Die Bundesgesetzgebung gilt für bestimmte gewerbsmässig in freier Natur angebotene Aktivitäten, die im Gebirge und an Bächen oder Flüssen betrieben werden. Als dem Gesetz

unterstellte Risikoaktivitäten gelten namentlich die Tätigkeit als Bergführerin oder Bergführer und die Tätigkeit als Schneesportlehrerin oder Schneesportlehrer ausserhalb des Verantwortungsbereichs von Betreibern von Skilift- und Seilbahnanlagen sowie Canyoning, River-Rafting und Wildwasserfahrten und Bungee-Jumping (Art. 1 RiskG). Vorbehalten bleiben weitere vom Bundesrat definierte vergleichbare Aktivitäten. Wer eine solche Aktivität anbietet, braucht eine Bewilligung (Art. 3 RiskG).

Die bewilligungspflichtigen Aktivitäten sind in Artikel 3 RiskV abschliessend aufgelistet. In Artikel 4 bis 9 RiskV ist geregelt, welche Voraussetzungen erfüllt sein müssen, damit eine Bewilligung erteilt werden kann und welche Aktivitäten damit angeboten werden dürfen. Bei Schneesportlehrerinnen und Schneesportlehrern verweist Artikel 7 RiskV ausdrücklich auf die Schwierigkeitsgradbewertung des Schweizer Alpen Clubs SAC. Damit kann festgelegt werden, wer in welchem Gelände gewerbsmässig Aktivitäten anbieten darf. Gemäss Artikel 2 RiskV handelt gewerbsmässig, wer auf Schweizer Gebiet durch das Anbieten von Risikoaktivitäten im Sinne von Artikel 3 RiskV ein Haupt- oder Nebeneinkommen von mehr als 2'300 Franken pro Jahr erzielt. Das Bundesamt für Sport wird ein öffentlich einsehbares Informationssystem (Verzeichnis) führen. Darin werden die bewilligten Anbieter registriert sein (Art. 17 Abs. 1 RiskV).

Der Regelungsgegenstand dieses Gesetzes fiel bis anhin in die Zuständigkeit der Kantone, die bisher teilweise keine oder nur geringe Bewilligungsvoraussetzungen in diesem Bereich festgeschrieben hatten.

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass die Kantone insbesondere in folgenden Bereichen betroffen sind:

- Ausübungsbewilligung

Gemäss Artikel 3 RiskG braucht eine Bewilligung, wer eine dem RiskG unterstellte Aktivität ausüben will. Der Kanton am Wohnsitz oder Sitz der Bewerberin oder des Bewerbers ist zuständig, so genannte Ausübungsbewilligungen nach dem Gesetz zu erteilen (Art. 7 Abs. 1 RiskG). Eine solche Bewilligung ist grundsätzlich vier Jahre gültig. Der Prozess für die Bewilligungserteilung ist unter Artikel 14 ff. RiskV näher umschrieben. Dabei gilt es vorab zu überprüfen, dass die Bewerberinnen und Bewerber über eine für ihre Aktivität vorgeschriebene Ausbildung sowie über eine Haftpflichtversicherung verfügen müssen. Schliesslich ist vorgesehen, dass die Bewilligungen von der zuständigen kantonalen Behörde veröffentlicht werden müssen, wie dies in ähnlicher Weise bereits heute mit dem Anwaltsregister der Fall ist. Bei der

Bewilligungserteilung handelt es sich ausschliesslich um eine administrative Tätigkeit, die erwartungsgemäss zu keinem ausserordentlichen Arbeitsaufwand führen wird.

- Einhaltung gesetzlicher Pflichten

Die Kantone haben Gewähr zu bieten für die Einhaltung der Pflichten nach dem RiskG (vgl. Art. 6 Abs. 1 Bst. b RiskG). Vorab stehen hier die Überprüfung der Einhaltung von Sorgfaltspflichten gemäss Artikel 2 RiskG im Vordergrund. So wird es Aufgabe der Kantone sein zu überprüfen, ob ein Veranstalter einer so genannten Risikoaktivität "alle Massnahmen getroffen hat, die nach der Erfahrung erforderlich, nach dem Stand der Technik möglich und nach den gegebenen Verhältnissen angemessen sind, damit Leben und Gesundheit der Teilnehmenden nicht gefährdet sind" (vgl. Art. 2 Abs. 1 RiskG).

III. Situation im Kanton Uri

Das Bergführer- und Skilehrerwesen ist im kantonalen Recht in verschiedenen Rechtserlassen geregelt:

- Verordnung vom 12. Dezember 1979 über das Skilehrer- und Bergführerwesen (RB 70.2321);
- Reglement vom 19. Juli 1982 für die Bergführer und Führeranwärter im Kanton Uri (RB 70.2322);
- Reglement vom 14. Juni 1973 für Rettungs- und Bergungskolonnen im Kanton Uri (RB 70.2323);
- Tarife vom 21. November 1994 für Bergführer und Bergführeranwärter im Kanton Uri (RB 70.2325).

Für das Bergführerwesen massgebend ist insbesondere die Verordnung über das Skilehrer- und Bergführerwesen. Der Kanton Uri kennt seit jeher eine Patentpflicht für die entgeltliche Ausübung der Bergführertätigkeit. Er schreibt in der Verordnung über das Skilehrer- und Bergführerwesen weiter auch vor, welche Rahmenbedingungen Bergführerinnen und Bergführer und Skilehrerinnen und Skilehrer in der Ausübung ihrer Tätigkeit beachten müssen. Weiter bestehen drei Reglemente, welche die Verordnung näher ausführen respektive Tarife für Bergführer und Bergführeranwärter festhalten.

Mit der Inkraftsetzung des RiskG und der RiskV auf 1. Januar 2014 verbleibt den Kantonen im Bergführerwesen und dem Anbieten weiterer Risikoaktivitäten keine

Regelungskompetenz mehr. Auf Bundesstufe werden diese Bereiche abschliessend geregelt, weshalb die kantonale Gesetzgebung auf die veränderten Rahmenbedingungen angepasst werden muss. So beantragt vorliegend der Regierungsrat dem Landrat die ersatzlose Aufhebung der Verordnung über das Skilehrer- und Bergführerwesen. Auch beabsichtigt der Regierungsrat, die drei Reglemente im angesprochenen Regelungsbereich ersatzlos aufzuheben. Weiter soll durch den Regierungsrat in einem neu zu erlassenden Einführungsreglement zum Bundesgesetz über das Bergführerwesen und Anbieten weiterer Risikoaktivitäten die für den Vollzug dieser Gesetzgebung zuständige Stelle bezeichnet werden.

Da dem Kanton im Bergführerwesen keine Regelungskompetenz mehr zusteht, soll die Verordnung über das Skilehrer- und Bergführerwesen aufgehoben werden. In diesem Zusammenhang würden ebenfalls zwei Bereiche entfallen, auf die hier noch näher eingegangen werden soll:

a) Alpines Rettungswesen

Gemäss Artikel 15 der Verordnung regelt der Regierungsrat die Organisation des alpinen Rettungsdienstes im Kanton Uri. Mit Beschluss Nr. 246 R-630-15 vom 18. Mai 2004 stimmte der Regierungsrat des Kantons Uri einer Leistungsvereinbarung zwischen ihm und dem Schweizerischen Alpen Club SAC, vertreten durch die Alpine Rettung SAC, über die Belange des Alpinen Rettungswesens zu. Mit der Aufhebung des Artikels 15 verliert diese in der Vergangenheit bewährte Zusammenarbeit aber ihre Rechtsgrundlage nicht. Gemäss Artikel 5 und 43 des Gesundheitsgesetzes (GG; RB 30.2111) gehört es zu den Aufgaben des Kantons dafür zu sorgen, dass Notfalldienst und Rettungsdienst gewährleistet sind. Zudem gibt Artikel 4 GG dem Regierungsrat die Kompetenz, kantonale Aufgaben im Gesundheitswesen vertraglich anderen Gemeinwesen, Organisationen oder Privatpersonen zu übertragen. Für die Vereinbarung mit dem SAC im alpinen Rettungswesen besteht somit eine genügende Rechtsgrundlage. Artikel 15 der Verordnung über das Skilehrer- und Bergführerwesen und weitere, das Alpine Rettungswesen ausführende Bestimmungen können deshalb ersatzlos gestrichen werden.

b) Kantonale Kommission der Bergführer und Skilehrer

Gemäss Artikel 2 Absatz 2 der Verordnung obliegt dieser Kommission "die Beratung der zuständigen Direktion [Sicherheitsdirektion] in Fragen des Ski- und Bergsteigerwesens, die Organisation von einschlägigen Kursen und Tagungen sowie die Durchführung von

Kontrollen im Auftrag der zuständigen Direktion [Sicherheitsdirektion]". Durch die neue Risikoaktivitätengesetzgebung verbleibt dem Kanton im Regelungsbereich der Bergführer und Skilehrer praktisch überhaupt kein Spielraum mehr. Überdies steht die Sicherheitsdirektion regelmässig mit Exponenten der Branche in Kontakt, so dass der fachliche Austausch anderweitig sichergestellt wird.

Die Kommission ist allerdings auch im Reglement über die Luftseilbahnen mit Personenbeförderung ohne Bundeskonzession und über die Skilifte (Seilbahnreglement; RB 50.3215) erwähnt. Gemäss dem Seilbahnreglement obliegen ihr die folgenden Aufgaben:

- Beratung der Polizeidirektion bei der Antragstellung und beim Vollzug von Auflagen, die den Skipistenbetrieb betreffen (Art. 3 Abs. 3).
- Abgabe einer Stellungnahme bezüglich Skipisten und Rettungsorganisation bei Betriebsbewilligungsgesuchen (Art. 6 Abs. 2).
- Kontrolle der Skipisten und Rettungsorganisation (Art. 14 Abs. 2).
- Beantragung von erforderlichen Massnahmen bei der Polizeidirektion, die sich aus der Kontrolle von Skipisten und Rettungsorganisationen ergeben haben (Art. 20 Abs. 3).

Seit dem Erlass dieser Bestimmungen im Jahr 1982 haben sich die Zuständigkeiten in diesem Bereich weg von der Kommission verschoben. So hat sich die Gesetzgebung in diesem Bereich zunehmend dereguliert respektive in die Zuständigkeit des Bundes verschoben, und in Teilbereichen wird vermehrt auch auf das Verursacherprinzip und die Sorgfaltspflicht der Anlagenbetreiber abgestellt. Die Kontrolle von Seilbahnen mit mehr als acht Personen und Sesselbahnen obliegt heute dem Bund. Zudem kann die Kommission wegen der geringen Praxis und der erheblichen Verantwortung die Kontrolle nicht mehr sachgerecht vornehmen. Es stehen heute verschiedene anerkannte Institutionen für die professionelle Prüfung von Anlage und Konzeption respektive dem Betrieb von Skianlagen und -pisten zur Verfügung. Deshalb ist es aus Sicht des Regierungsrats problemlos im Rahmen der Aufhebung der Verordnung auch die Kommission aufzuheben. Der Regierungsrat beabsichtigt zudem, das Seilbahnreglement entsprechend anzupassen.

IV. Vom Regierungsrat beabsichtigte verbleibende Regelung des Bergführerbereichs

Wie bereits ausgeführt, verbleibt den Kantonen mit der Inkraftsetzung des RiskG und der RiskV ab dem 1. Januar 2014 keine Regelungskompetenz mehr. Der Bereich wird auf

Bundesstufe abschliessend geregelt. Der Kanton Uri hat jedoch eine Einführungsgesetzgebung zum RiskG und der RiskV zu erlassen. Der Regierungsrat beabsichtigt in diesem kurzen Reglement, die für den Vollzug dieser Gesetzgebung zuständige Stelle (Sicherheitsdirektion) zu bezeichnen. Rechtsmittel, die im Zusammenhang mit dem RiskG und der RiskV stehen, sollen sich usanzgemäss nach dem Verfahren nach der Verordnung über die Verwaltungsrechtspflege (VRPV; RB 2.2345) richten. Zudem soll der Regierungsrat die Möglichkeit erhalten, beim Vollzug mit anderen Kantonen oder mit Dritten zusammenzuarbeiten. Dazu soll er entsprechende Vereinbarungen abschliessen können.

Im Weiteren beabsichtigt der Regierungsrat, folgende Reglemente ersatzlos aufzuheben:

- Reglement für die Bergführer und Führeranwärter im Kanton Uri (RB 70.2322)

Dieses Reglement führt die Verordnung über das Skilehrer- und Bergführerwesen näher aus und stellt dabei insbesondere Bestimmungen über die Ausbildung und die Ausübung des Bergführerberufs auf. Den Kantonen verbleibt mit der Inkraftsetzung des RiskG und der RiskV ab dem 1. Januar 2014 jedoch keine Regelungskompetenz mehr, insbesondere wird die Ausbildung der Bergführerin oder des Bergführers neu durch das Bundesamt für Berufsbildung festgelegt. Das Reglement kann deshalb konsequenterweise ersatzlos gestrichen werden.

- Reglement für Rettungs- und Bergungskolonnen im Kanton Uri (RB 70.2323)

Dieses Reglement regelt die Hilfeleistung bei Bergunglücken. Seit dem Jahr 2004 besteht jedoch zwischen dem Regierungsrat des Kantons Uri sowie dem Schweizerischen Alpenclub, vertreten durch die Alpine Rettung SAC, eine Leistungsvereinbarung über die Belange des Alpinen Rettungswesens. In dieser Vereinbarung wird die Hilfeleistung bei Bergunglücken durch die so genannten Rettungsstationen ausführlich geregelt. Ein Weiterbestehen des Reglements erübrigt sich somit.

- Tarife für Bergführer und Bergführeranwärter im Kanton Uri (RB 70.2325)

In diesem Reglement werden Entschädigungen für Bergführerinnen und Bergführer generell und Tarife für einzelne Touren im Speziellen festgelegt. Diese Tarife galten bis heute jedoch höchstens als Empfehlung. Durch die Öffnung des Binnenmarkts im Jahr 1995 (Änderung des Binnenmarktgesetzes [BGBM; SR 943.02]) wurden kantonale

Hürden für die Ausübung von zulassungspflichtigen Berufen abgeschafft. Vor diesem Hintergrund ist eine kantonale Festlegung solcher Tarife heute nicht mehr zeitgemäss und das Reglement soll ersatzlos aufgehoben werden. In der Branche bestehen jedoch nach wie vor die Tarife des Schweizerischen Bergführerverbands als Richtwerte.

V. Vernehmlassung

Da es sich bei der Aufhebung der Verordnung über das Skilehrer- und Bergführerwesen lediglich um den Nachvollzug der heutigen Situation handelt, wurde auf eine umfassende Vernehmlassung verzichtet. Die vom Regierungsrat vorgeschlagene Lösung wurde aber von einer breit abgestützten Arbeitsgruppe erarbeitet und es wurden auch die betroffenen Verbände und Organisationen (SAC Gotthard, SAC Piz Lucendro, Urner Bergführerverband, Anbieter von geführten Bergtouren und beide Tourismusorganisationen in Uri) in die Entscheidungsfindung miteinbezogen.

VI. Antrag

Gestützt auf diesen Bericht beantragt der Regierungsrat dem Landrat, folgenden Beschluss zu fassen:

Die Aufhebung der Verordnung über das Skilehrer- und Bergführerwesen, wie sie im Anhang enthalten ist, wird beschlossen.

Anhang

- Aufhebung der Verordnung über das Skilehrer- und Bergführerwesen

VERORDNUNG
über das Skilehrer- und Bergführerwesen

(Aufhebung vom ...)

Der Landrat des Kantons Uri beschliesst:

I.

Einzigster Artikel

Die Verordnung vom 12. Dezember 1979 über das Skilehrer- und Bergführerwesen¹ wird aufgehoben.

II.

Diese Verordnung untersteht dem fakultativen Referendum. Sie tritt am 1. Januar 2014 in Kraft.

Im Namen des Landrats

Der Landratspräsident: Dr. Toni Moser

Die Ratssekretärin: Kristin Arnold Thalmann

¹ RB 70.2321