

## 00.431

**Parlamentarische Initiative  
Cina Jean-Michel.  
Rahmengesetz für kommerziell  
angebotene Risikoaktivitäten  
und das Bergführerwesen**

**Initiative parlementaire  
Cina Jean-Michel.  
Assurer l'encadrement législatif  
de l'activité de guide de montagne  
et du secteur des activités à risque**

**Abschreibung – Classement**

Einreichungsdatum 23.06.00

Date de dépôt 23.06.00

Bericht SGK-NR 04.05.01

Rapport CSSS-CN 04.05.01

Nationalrat/Conseil national 19.09.01 (Erste Phase – Première étape)

Bericht RK-NR 14.10.03

Rapport CAJ-CN 14.10.03

Nationalrat/Conseil national 19.12.03 (Frist – Délai)

Bericht RK-NR 20.10.05

Rapport CAJ-CN 20.10.05

Nationalrat/Conseil national 16.12.05 (Frist – Délai)

Bericht RK-NR 01.12.06 (BBI 2007 1497)

Rapport CAJ-CN 01.12.06 (FF 2007 1413)

Stellungnahme des Bundesrates 14.02.07 (BBI 2007 1537)

Avis du Conseil fédéral 14.02.07 (FF 2007 1453)

Bericht RK-NR 22.02.07

Rapport CAJ-CN 22.02.07

Nationalrat/Conseil national 12.06.07 (Abschreibung – Classement)

**Antrag der Mehrheit**

Die Initiative abschreiben

**Antrag der Minderheit**

(Chevrier, Amherd, Hämerle, Hubmann, Jutzet, Leutenegger Oberholzer, Menétrey-Savary, Sommaruga Carlo, Thanei)

Die Initiative nicht abschreiben

**Proposition de la majorité**

Classer l'initiative

**Proposition de la minorité**

(Chevrier, Amherd, Hämerle, Hubmann, Jutzet, Leutenegger Oberholzer, Menétrey-Savary, Sommaruga Carlo, Thanei)

Ne pas classer l'initiative

**Fluri Kurt** (RL, SO), für die Kommission: Die Initiative unseres früheren Kollegen Cina war am 20. Juni 2000 eingereicht worden und wurde zuerst der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit zur Behandlung übergeben. Diese beantragte, der Initiative keine Folge zu geben. Das Plenum unterstützte jedoch die Minderheit der Kommission, beauftragte aber dann die Kommission für Rechtsfragen mit der Ausarbeitung der konkreten Vorlage.

Ihre Kommission für Rechtsfragen hat nun ein detailliertes Gesetz ausgearbeitet, das ganz grob etwa folgenden Inhalt hat: Die Sicherheit der Konsumentinnen und Konsumenten bei der Ausübung von Risikosportarten mit höherem Gefährdungspotenzial soll verbessert werden, insbesondere sollen diese Sportarten von zuverlässigen Veranstaltern angeboten werden. Wer gewerbsmäßig als Bergführer, Schneesporthörer usw. tätig ist, soll Sorgfaltspflichten erfüllen müssen und namentlich den im Gesetz festgelegten Sicherheitsanforderungen genügen. Bergführer und unter gewissen Bedingungen Schneesporthörer und entsprechende Unternehmen, welche derartige Sportarten gewerbsmäßig anbieten, sollen einer Bewilligungspflicht unterstehen; und auch die

Haftpflichtversicherung soll eine Ausübungsvoraussetzung sein. Zudem würde ein eidgenössischer Fachausweis oder ein gleichartiger Fähigkeitsausweis vorausgesetzt, ebenso eine Zertifikation.

Die Vernehmlassung hat ungefähr folgendes Bild gezeigt: Es gab drei Parteien, die sich zu diesem Gesetz äusserten. Die erste hiess die Vorlage gut, das war die CVP; die zweite war mit den Zielen, nicht aber mit der Umsetzung einverstanden, das war die FDP; und die dritte lehnte die Vorlage ab, weil es nicht nötig sei, in diesem Bereich ein Rahmengesetz zu erlassen, das war die SVP. Die meisten übrigen Vernehmlassungsadressaten wünschten generell ein schlankes, leicht umsetzbares Gesetz, das mit möglichst wenig administrativem Aufwand zu handhaben sei. Insbesondere die Kantone Bern und Wallis sähen in der Regelung auf Bundesebene eine Chance; allerdings waren sie der Auffassung, dass sich die Bundesregelung darauf beschränken solle, den Kantonen einige zentrale bundesrechtliche Vorgaben zu machen.

Die Kommission beschloss darauf mit 12 zu 10 Stimmen, den Entwurf dem Ständerat unverändert zu unterbreiten, und sandte ihren Bericht dem Bundesrat zur Stellungnahme zu. Der Bundesrat wiederum beantragte in seiner Stellungnahme vom 14. Februar 2007, gar nicht auf die Vorlage einzutreten. Er ist nämlich der Auffassung, die vom Geltungsbereich des Gesetzentwurfs betroffenen Aktivitäten fänden ohnehin primär im Gebirgsraum statt und es liege somit in erster Linie an den Gebirgskantonen, bei Bedarf rechtsetzend tätig zu werden. In der Tat konnten wir Anfang dieses Monats zur Kenntnis nehmen, dass gerade das Parlament des Kantons Wallis auf Betreiben seines jetzigen Staatsrates Jean-Michel Cina, unseres früheren Kollegen, ein entsprechendes Gesetz beschlossen hat. Der Bundesrat ist weiter der Auffassung, dass die Vorschriften im Straf- und im Zivilrecht genügten, um die aufgeworfenen Fragen zu regeln, dass die Personenfreiheit im Verhältnis zur EU keine neue Regulierung verlange und dass darüber hinaus die vom Bund mitgegründete Stiftung Safety in Adventures die Möglichkeit einer Zertifizierung der Anbieter von Risikoaktivitäten anbiete. Er beantragt deshalb, auf die Gesetzesvorlage nicht einzutreten.

Gestützt auf die Vernehmlassung des Bundesrates hat Ihre Kommission an ihrer Sitzung vom 22. Februar 2007, mit umgekehrtem Stimmenverhältnis, beschlossen, nämlich mit 12 zu 10 Stimmen, Ihnen die Abschreibung dieser Initiative zu beantragen, zusammengefasst mit folgender Begründung: Die Kommission lehnt mit dieser knappen Mehrheit eine ergebnisorientierte Gesetzgebung ab. Sie unterstützt das Subsidiaritätsprinzip, gerade unter Hinweis auf die Gesetzgebung – Stichwort: Kanton Wallis – in den Gebirgskantonen. Sie ist der Auffassung, es gebe auch Branchenlösungen, die die Risikosportaktivitäten und die damit zusammenhängenden Fragen zur Genüge beantworteten. Schliesslich sei es das Auftragsrecht des Obligationenrechtes, welches geeignet sei, auch das Anbieten dieser Sportaktivitäten zu regeln. Die starke Minderheit Ihrer Kommission, die 10 Mitglieder umfasst, will die Initiative nicht abschreiben. Sie ist nach wie vor davon überzeugt, dass es ein Bundesgesetz brauche, um die Konsumenten in diesem Bereich gesamtschweizerisch besser zu schützen. Sie hält deshalb daran fest, dem Nationalrat die konkrete, detaillierte Vorlage zu unterbreiten. Sie verweist auch auf das Ergebnis der Vernehmlassung, die bei den Parteien «gespalten» aufgenommen worden ist, bei den Behörden und übrigen Institutionen hingegen mehrheitlich ein positives Echo gefunden hat.

Somit sehen Sie: Dieses Geschäft hat eine wechselhafte Geschichte hinter sich. Schliesslich ist die Kommission, gestützt auf die Haltung des Bundesrates, mit 12 zu 10 Stimmen zum Schluss gekommen, die Initiative sei abzuschreiben und es sei auf die Detailberatung zu verzichten.

Ich bitte Sie, im Sinne dieses Antrages der Mehrheit Ihrer Kommission der Abschreibung zuzustimmen.

**Pagan Jacques** (V, GE), pour la commission: Quelques mots très généraux sur le déroulement de la procédure suivie



dans le cadre de cette affaire. Il y a maintenant presque sept ans que notre ancien collègue Jean-Michel Cina a déposé une initiative parlementaire, sous la forme d'une demande conçue en termes généraux: «Le commerce des activités à risque de plein air et la profession de guide de montagne sont réglementés dans une loi suisse fondée sur les compétences constitutionnelles fédérales (art. 42 al. 2 et art. 76, 77, 78 et 95 Cst.)». Le dépôt de cette initiative faisait suite aux tragiques accidents de canyoning et de saut à l'élastique survenus respectivement dans le Saxetbach et à Stechelberg en 2000.

Dans un premier temps, c'est la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique de notre conseil qui a été chargée de l'examen préalable de cette initiative. Le 4 mai 2001, elle a proposé, par 13 voix contre 7, de ne pas y donner suite. Elle a par ailleurs formulé la proposition de transmettre une motion de commission; proposition qui a été combattue par une seconde minorité, qui a proposé de transmettre la motion sous forme de postulat.

Le 19 septembre 2001, notre conseil a décidé, par 79 voix contre 66, de rejeter la proposition de sa commission et de donner suite à l'initiative pour des motifs de protection des consommateurs et pour que l'adoption d'une loi-cadre permette d'attirer l'attention du grand public sur les dangers de la banalisation des activités sportives à risque. Dans la foulée, il a chargé une commission d'élaborer un projet d'acte législatif, mission qui a été dévolue à la Commission des affaires juridiques, selon la décision du Bureau de notre conseil.

S'agissant des travaux de la Commission des affaires juridiques de notre conseil, il y a lieu de relever ce qui suit. Le 24 juin 2003, elle a nommé une sous-commission aux fins de préparer un avant-projet de loi allant dans le sens de l'initiative. Composée de Mesdames Garbani et Huber, de Messieurs Joder et Mathys, présidée par Monsieur Cina, donc l'auteur de l'initiative, cette sous-commission a siégé à cinq reprises entre novembre 2003 et décembre 2004. Elle a auditionné des experts des différentes branches professionnelles visées par l'initiative, un représentant d'un canton possédant une loi sur les sports de montagne et de neige, en l'occurrence le canton des Grisons, ainsi qu'un représentant du Bureau fédéral de la consommation.

Le 6 décembre 2004, la sous-commission a adopté un avant-projet de loi qui a été soumis à l'attention de la commission laquelle, dans sa séance du 27 mai 2005, a demandé à la sous-commission d'éclaircir divers points. La sous-commission s'est réunie dans sa nouvelle composition – Madame Huber, Monsieur Chevrier, président, Messieurs Hämmeler, Joder et Mathys – à trois reprises entre juin et décembre 2005.

En date du 17 février 2006, la commission a adopté, par 12 voix contre 4 et 5 abstentions, un avant-projet de loi qu'elle a soumis à une procédure de consultation, via l'Office fédéral du sport. A sa séance du 8 septembre 2006, elle a pris connaissance des résultats de la procédure de consultation et a finalement adopté un projet de loi, par 12 voix contre 10, les opposants proposant le classement pur et simple de l'initiative parlementaire. En date du 1er décembre 2006, elle a établi son rapport à l'intention de notre conseil, rapport contenant le projet de loi précité.

Tous les parlementaires ont reçu ce rapport, fort bien documenté, à fin février 2007. Par avis du 14 février 2007, le Conseil fédéral a déclaré ne pas partager les conclusions de ce rapport et a proposé en conséquence de ne pas entrer en matière sur le projet. A sa séance du 22 février 2007, au cours de laquelle Monsieur le conseiller fédéral Schmid a été auditionné sur les raisons de l'avis négatif de l'exécutif fédéral, la commission s'est finalement ralliée à ce même avis, par 12 voix contre 10 et 1 abstention, et a ainsi décidé de classer l'initiative parlementaire, solution qu'elle vous propose aujourd'hui d'entériner.

Il est à noter que dans l'accomplissement de leurs travaux, la commission, de même que la sous-commission bien entendu, ont été assistées par le Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports, notam-

ment par l'Office fédéral du sport ainsi que par le Département fédéral de justice et police, en l'occurrence par les services compétents de l'Office fédéral de la justice.

Qu'en est-il du projet de loi rejeté? Quelques mots s'imposent pour respecter quand même un devoir d'objectivité minimal. Ce projet comprend vingt dispositions légales réparties en sept sections: la première section concerne les dispositions générales incluant le champ d'application de la loi, à savoir la détermination des activités à risque concernées; la deuxième concerne le devoir de diligence mis à la charge des prestataires de services commerciaux; la troisième traite de l'introduction du régime de l'autorisation moyennant la couverture d'une assurance-responsabilité civile; la quatrième concerne les restrictions cantonales d'accès à certaines zones pour des raisons de protection de la nature et des eaux; la cinquième traite des dispositions pénales; la sixième concerne le soutien accordé par la Confédération aux personnes morales de droit privé; et enfin, la septième concerne les dispositions finales.

Il faut insister sur le fait que le projet régit exclusivement l'offre à titre lucratif d'activités sous la conduite de guides de montagne, de descentes hors piste et d'activités à risques déterminées, à savoir le canyoning, le rafting et le saut à l'élastique. Cela ne va pas plus loin. Il prévoit dans les grandes lignes que le canyoning et le rafting, mais aussi les excursions en haute montagne, par exemple, doivent être proposés par des prestataires de services sûrs et respectant les normes de sécurité minimales. Il prévoit également que toute personne exerçant le métier de guide de montagne, de professeur de sports de neige ou proposant à des fins commerciales des activités à risque, doit respecter le devoir de diligence et les exigences de sécurité fixées par la loi. Il prévoit aussi dans les grandes lignes un régime d'autorisations instauré pour les activités commerciales de guide de montagne et de professeur de sports de neige, et les prestataires proposant à titre lucratif les activités à risque énumérées par la loi. Les prestataires doivent avoir une assurance-responsabilité civile garantissant une couverture suffisante. Les guides de montagne et les professeurs de sports de neige doivent également être en possession du brevet fédéral ou d'un certificat de capacité équivalent. Enfin, les prestataires de canyoning, de rafting et de saut à l'élastique doivent être soumis à une procédure de certification.

Appréciations de la commission concernant ce projet de loi: la durée particulièrement longue nécessitée par le traitement de l'initiative parlementaire Cina – il aura fallu solliciter et obtenir deux prolongations de délai en 2001 et 2003 – résulte de l'examen particulièrement fouillé et documenté auquel la Commission des affaires juridiques de notre conseil et sa sous-commission ont procédé. Elle résulte également du fait que les avis au sein de la commission étaient dès le début très partagés quant à la nécessité d'élaborer une loi fédérale dans la matière.

A ce sujet, l'avis négatif exprimé par le Conseil fédéral le 14 février 2007 a été finalement décisif pour faire pencher la décision de la commission dans le sens du classement de l'initiative. Dans son appréciation, le Conseil fédéral estime qu'il appartient prioritairement aux cantons de montagne de légitérer sur les activités à risque qui y sont pratiquées, chaque canton étant bien entendu différent à ce niveau-là. C'est déjà le cas de plusieurs d'entre eux pour les activités professionnelles de guide de montagne et de professeur de sports de neige. D'autres cantons s'appuient sur l'autorégulation des associations actives dans la branche. En outre, et toujours selon le Conseil fédéral, la législation fédérale oblige déjà tout prestataire proposant une activité à risque à prendre toutes les mesures de précaution susceptibles de garantir la sécurité de ses clients. Ces prestataires y sont tenus aussi bien sur le plan de la responsabilité civile qu'en raison de l'obligation d'agir leur incomptant au plan pénal.

S'agissant de l'autorégulation, le Conseil fédéral rappelle l'existence de la fondation Safety in Adventures, qui offre depuis 2003 la possibilité de certifier les prestataires d'activités à risque. La Confédération en est cofondatrice et met à disposition son savoir en matière de sports et de loisirs par l'in-



termédiaire de l'Office fédéral du sport. Toujours selon le Conseil fédéral, la libre circulation des personnes par rapport à l'Union européenne ne requiert pas de son côté une nouvelle réglementation concernant les compétences professionnelles des prestataires commerciaux concernés.

Autre élément déterminant dans la décision de classement de la majorité de la commission, les résultats de la procédure de consultation menée par l'Office fédéral du sport et faisant l'objet de son rapport daté d'août 2006 qui compte 33 pages: ce sera un élément tout à fait déterminant dans l'appréciation de la commission. Outre le Tribunal fédéral, les cantons, la Commission de la concurrence, 15 partis politiques et 29 organisations et fédérations intéressées, au total 81 participants à la procédure de consultation ont été sollicités pour faire part de leur point de vue sur le principe et les modalités du projet de loi de la commission. En tout et pour tout, ce sont 65 avis qui ont été reçus: 26 cantons, le Tribunal fédéral, la Commission fédérale de la concurrence, quatre partis, 33 organisations et fédérations intéressées.

Comme l'a relevé un membre de la commission, lors de la séance du 8 septembre 2006 durant laquelle le contenu de ce rapport a été discuté, les résultats de la consultation sont ambivalents, on ne voit pas se dessiner de tendance extrêmement claire. Vous avez d'un côté les partisans: ils veulent une réglementation uniforme au plan fédéral. Pour eux, les modalités de la loi projetée sont souvent quand même jugées trop compliquées et lourdes administrativement, alors qu'on devrait disposer d'un texte globalement simple et facilement applicable.

**La présidente** (Egerszegi-Obrist Christine, présidente): Je dois vous interrompre. Les rapporteurs ont chacun dix minutes pour exposer les travaux de la commission, et il nous faut encore le résultat final des délibérations de la commission.

**Pagan** Jacques (V, GE), pour la commission: Je suis navré, Madame la présidente, mais le sujet est délicat. Vous savez tous que la majorité de la commission a décidé de classer l'initiative, et je pense qu'il est tout aussi intéressant pour vous de savoir exactement pourquoi. Alors si on m'empêche de le dire, Madame la présidente, je vous remets mon mandat!

**La présidente** (Egerszegi-Obrist Christine, présidente): Ce n'est pas mon avis, c'est la loi qui l'a fixé.

**Pagan** Jacques (V, GE), pour la commission: La loi étant plus forte que nous-mêmes ici réunis, je m'abstiens d'en dire plus. Simplement, je tiens à votre disposition, pour ceux qui ont la patience de lire le document, le rapport de l'Office fédéral du sport sur la procédure de consultation. Il est remarquablement bien fait, très précis, et, vraiment, une fois que vous l'avez lu, vous ne savez pas ce qu'il y a lieu de penser!

**Chevrier** Maurice (C, VS): En tout cas, voilà un rapport circonstancié sur la position de la majorité de la commission! La sécurité des rapports contractuels, tel est le credo de tous les partenaires commerciaux de ce pays; la qualité des biens et des services, tel est le seul gage de pérennité de notre économie. Pourquoi ces labels suisses, ces marques de distinction du fameux «Made in Switzerland», ces symboles qui font notre fierté ne s'appliqueraient-ils pas uniformément à l'ensemble d'une branche économique aussi importante pour notre pays que le tourisme et, plus particulièrement, aux activités à risque?

Il n'y a aucune raison, hormis le dogmatisme ultralibéral, de ne pas légitimer dans un domaine aussi sensible, puisqu'il met en jeu notre valeur la plus précieuse: la vie! Au contraire, les bons et justes motifs de doter ce secteur d'activité d'un cadre fiable et souple, permettant aux cantons de tenir compte de leurs spécificités locales, foisonnent.

Il en va tout d'abord de la crédibilité du Parlement; il en va également du respect du travail de ses commissions et de ses sous-commissions. Comment accepter qu'on classe en deux coups de cuiller à pot, sans même aborder le fond, six

ans de travaux, d'auditions, de rapports de consultation? Comment faire fi du mandat que ce même conseil a confié à sa Commission des affaires juridiques le 19 septembre 2001, contre l'avis de la Commission de la politique de sécurité en charge du dossier à l'époque? Les citoyens ne comprendraient pas ce tour de passe-passe et jettentraient un regard pour le moins dubitatif sur l'activité parlementaire.

Il en va ensuite du respect de l'avis exprimé par les milieux intéressés: Suisse Tourisme, le Club alpin suisse, l'Association suisse des guides de montagne, et d'autres encore appellent de leurs voeux l'adoption d'une loi-cadre fédérale. Comment sera interprétée l'attitude d'un Parlement qui ne tiendrait aucunement compte de l'avis des secteurs d'activité auxquels la loi s'adresse? Mépris et arrogance qualifieraient certainement une décision de classement. Nous ne pouvons pas nous le permettre et nous devons entendre le cri de ces gens qui réclament une loi-cadre fédérale. Ils la réclament pour négocier, unis et en position de force, avec l'Union européenne la reconnaissance réciproque des diplômes, professions et conditions d'exercice. A défaut, un guide étranger devrait systématiquement obtenir des cantons concernés une autorisation idoine d'exercer. Qu'en penser à l'heure de la libre circulation des personnes, sans tenir compte des éventuelles mesures de rétorsion de nos partenaires européens? Ils réclament également une loi-cadre fédérale pour éviter – et c'est très important – des législations cantonales différentes et peut-être demain discriminatoires.

Il en va enfin et surtout du respect des clients consommateurs de ces activités. Comment, à l'heure de la globalisation, imaginer et admettre que la formation, l'autorisation d'exercer les activités, la responsabilité du prestataire puissent répondre à des conditions différentes selon que vous gravissiez l'Eiger, le Cervin ou la Bernina, avec un guide bernois, valaisan ou grison. Non, cela ne fait pas sérieux au pays du propre en ordre, car, et il faut le rappeler, l'objectif premier de cette loi demeure la sécurité, à savoir l'intégrité physique des personnes qui mettent leur vie entre les mains de professionnels qui doivent être au-dessus de tout soupçon, puisqu'ils évoluent déjà dans des conditions naturelles, dans un cadre recelant pièges et impondérables.

Une décision de classer l'initiative constituerait un déni. Cela reviendrait à occulter purement et simplement un vrai problème, qui nécessite et mérite que l'on s'y intéresse. Une décision de ne pas classer l'initiative renverrait l'objet en commission. Celle-ci, consciente parfois de ses limites, il faut l'avouer, consciente de la perfectibilité du projet remettra l'ouvrage sur le métier en tentant d'intégrer dans le projet les propositions de consensus, notamment celles de l'Association suisse des guides de montagne, et même celles d'autres milieux, éventuellement celles des assureurs. Mais il est impératif que le conseil puisse débattre de ce projet de loi, le bonifier le cas échéant et répondre ainsi aux attentes légitimes de nos concitoyens.

Parce que nous tenons par-dessus tout à la sécurité des rapports contractuels, parce que nous voulons une Suisse synonyme de qualité dans tous les domaines d'activité, parce que nous redoutons l'adoption de lois cantonales différentes, protectionnistes, voire discriminatoires, parce que nous entendons poser des conditions minimales aux prestataires étrangers, parce que nous sommes surtout respectueux des clients et des milieux concernés, en particulier de la noble corporation des guides de montagne, ne classons pas l'initiative parlementaire Cina et renvoyons le projet à la commission.

**Rime** Jean-François (V, FR): Monsieur Chevrier, une partie de votre argumentation est basée sur le fait que la commission et la sous-commission ont travaillé très longtemps. Mais, depuis 2006, nous avons une nouvelle conseillère fédérale dont un des objectifs principaux est la simplification des formalités administratives. Avec votre proposition de minorité, n'avez-vous pas l'impression d'être en contradiction avec la conseillère fédérale issue des rangs de votre parti?



**Chevrier Maurice** (C, VS): Monsieur Rime, absolument pas. Au contraire, nous simplifions totalement la procédure puisqu'il n'y aura qu'une seule autorisation à demander pour exercer sur l'ensemble du territoire suisse, plutôt que de devoir s'adresser à Sion, à Berne ou à Coire selon que l'on gravit le Cervin, l'Eiger ou la Bernina.

Donc, cela va exactement dans le sens de la volonté de la conseillère fédérale venant de mon parti, et je m'en réjouis!

**Amherd Viola** (C, VS): Das Bundesgesetz über das Bergführerwesen und das Anbieten von Risikosportarten ist für das ganze Land wichtig, nicht nur für die Bergkantone, weil es einheitliche Sicherheitsstandards setzt und diese Standards ein zentrales Qualitätsmerkmal für unseren Tourismus darstellen. Denn damit besteht für den Gast in unserem Land die Gewähr, dass er sein Geld für gute, seriöse und erfahrene Führer und Guides ausgibt.

Am Anfang der parlamentarischen Initiative, die zu diesem Gesetz geführt hat, stand nicht von ungefähr das Canyoning-Unglück im Saxetbach im Jahre 1999. Dabei verloren 21 Menschen ihr Leben. Wochenlang war die Schweiz mit negativen Schlagzeilen in den Weltmedien. Monatlang zogen sich die Haftungsfragen dahin. Das war ein schwerer Schlag für ein Land, das sehr stark vom Tourismus lebt. Vor wenigen Tagen geschah übrigens in Griechenland ein ähnliches Unglück mit sieben Todesopfern, die sich für eine Trekkingtour einem kommerziellen Anbieter anvertraut hatten.

Die Griechen erkundigen sich zurzeit in ganz Europa, wie man künftig die Sicherheit in diesem Bereich erhöhen kann. Die Guides vom Saxetbach waren von der Firma nur angeleert worden; sie hatten keine breitabgestützte Ausbildung und keine genügende Absicherung. Sie standen unter Erfolgsdruck und kannten die mikroklimatischen Bedingungen nicht, die in der Region herrschen.

Je rauer die Natur, je unberechenbarer die Naturgefahren, desto grösser sind die Anforderungen an diejenigen, die das Leben von unerfahrenen Leuten in ihren Händen halten. Die Änderung der klimatischen Bedingungen, von der wir in letzter Zeit so oft gesprochen haben, verlangt erst recht, dass wir das Risikomanagement bei Berg- und Risikosportarten fordern und fördern. Daher ist ein Rahmengesetz der richtige Weg, um einen zentralen Bereich unseres Tourismus zu schützen.

Ein Rahmengesetz reicht, denn die Sicherheit ist das zentrale Anliegen, und zwar Sicherheit dort, wo heute keine Regelung besteht, nämlich ausserhalb der kontrollierten Skipisten – für die Skipisten gibt es ja die Auflagen an die Bahnbetreiber. Den einzelnen Kantonen wie Graubünden, Wallis oder anderen bleibt genügend Spielraum, um ihrer regionalen Situation entsprechend weiter gehende Massnahmen zu ergreifen, aber diese basieren dann immerhin auf einem gemeinsamen Nenner.

Zur Frage der Beschränkung des Rahmengesetzes ausschliesslich auf die gewerbsmässige Tätigkeit: Die Arbeit freiwilliger Tourenleiter wie zum Beispiel des SAC oder von «Jugend und Sport» ist nicht betroffen. Es geht um nichts weniger als um die Durchsetzung von Sicherheit. Das damals geschaffene freiwillige Label Safety in Adventures hat sich im kommerziell betriebenen Risikosportbereich nicht durchgesetzt. Es wird gerade von jenen nicht angewendet, die am unsorgfältigsten sind. Deshalb befürwortet auch die Stiftung Safety in Adventures die verbindliche Festlegung von einklagbaren Sicherheitsstandards.

Die Sicherheit ist ein wichtiges Qualitätsmerkmal für die in unserem Land besonders häufig ausgeübten Risikosportarten und für den Alpinismus. Vorfälle wie jenes Canyoning-Unglück schaden dem Image der Schweiz als Tourismusland. Der Schweizer Tourismusverband befürwortet deshalb ein Rahmengesetz ebenfalls.

Einheitliche Mindeststandards braucht es deshalb, weil die Kantone dem Bergführerwesen und den Risikosportarten naturgemäss unterschiedliche Bedeutung zumessen, je nachdem, wie verbreitet diese Sportarten auf ihrem Territorium sind. Das hat dazu geführt, dass heute eine uneinheitli-

che Gesetzgebung besteht. Nur schon die Bergkantone wie Bern, Wallis, Tessin, Uri und Graubünden haben unterschiedliche oder gar keine Gesetzesgrundlagen. Den Gästen bietet sich eine verwirrende Rechtslage, insbesondere was die Haftpflicht betrifft.

Vor verschiedenen Situationen stehen auch Bergführer und Risikosportanbieter. Solche gibt es nicht nur in den genannten Bergkantonen, sondern auch in Zürich, Basel, Aargau, Freiburg, Waadt, Jura, Appenzell – wo Sie wollen. Sie sind mit unterschiedlichen Voraussetzungen für ihre Berufsausübung konfrontiert. Aus ordnungspolitischer Sicht ist es nicht wünschenswert, wenn der naturgemäß grenzüberschreitenden Tätigkeit von Bergführern und Risikosportanbietern je nach kantonalen Grenzen unterschiedliche Auflagen gemacht werden. Dies widerspricht eindeutig dem Binnenmarkt. Wirtschaftspolitische Verbände wie der Schweizerische Gewerbeverband stehen deshalb auf der Seite der Befürworter des Rahmengesetzes.

Ihre Kommission für Rechtsfragen hat ein Gesetz ausgearbeitet, das diesen Anliegen Rechnung trägt. Möglicherweise kann man da und dort noch etwas daran schrauben, aber das können wir immer noch tun. Dies rechtfertigt jedoch in keinem Fall eine Abschreibung. Das Gesetz jetzt abzulehnen und einen neuen Anlauf zu unternehmen wäre ein unnötiger Zeitverlust.

Die CVP-Fraktion ist deshalb einstimmig für dieses Gesetz und gegen die Abschreibung.

**Hochreutener Norbert** (C, BE): Ich möchte dieses Schrauben da und dort jetzt noch etwas verdeutlichen. Wir haben in der CVP-Fraktion eigentlich nur beschlossen, die Initiative jetzt nicht abzuschreiben. Wir haben aber nicht beschlossen, jetzt auf diesen detaillierten Entwurf einzugehen. Das war auch nicht Gegenstand der Beratung. Denn bei den Details sind dann viele unserer Fraktion anderer Meinung. Wenn es also konkret darum geht, zu legiferieren, denken viele von uns anders über das, was eben im Entwurf festgehalten wurde. Wir sind einfach der Meinung, wir wollen jetzt grundsätzlich ein Gesetz und wollen das jetzt nicht abschreiben. Im Grunde genommen würden wir von Eintreten und Rückweisung sprechen, wenn wir in einem normalen Gesetzesprozess wäre, aber wir sind jetzt eben nicht in einem normalen Gesetzesprozess, sondern es geht nur um die Frage «Abschreiben oder nicht?».

Unter dieser Voraussetzung kann auch ich mich damit einverstanden erklären, dass wir die Initiative jetzt nicht abschreiben, obwohl ich in der Kommission noch für Abschreiben war. Es ist seit diesem Entscheid ja auch einiges passiert. Es gibt verschiedene Kantone, die in dieser Materie zu legiferieren begonnen haben. Ich muss Ihnen sagen: Das passt mir eigentlich auch nicht. Es passt mir nicht, wenn jetzt jeder Kanton ein Gesetz macht und wir dann so einen Flickenteppich haben, in der ganzen Schweiz völlig verschieden – dann eigentlich lieber ein einheitliches Gesetz, für alle gleich. Aber diese einheitliche Lösung muss eine richtige Lösung sein.

Was heisst das jetzt konkret? Ich will an einem Beispiel etwas skizzieren, was wir dann ändern müssen, wenn wir die Vorlage «zurückgewiesen» haben. Es gibt ja verschiedene Punkte, aber ich nehme jetzt nur mal die zentrale Frage der Haftpflichtversicherung heraus: Ich habe nichts gegen ein Haftpflichtobligatorium für Bergführer und Skilehrer, das ist in Ordnung, und das soll auch so sein. Aber machen wir das doch genau gleich, wie es seinerzeit bei den Ärzten und Anwälten gemacht wurde: Dort haben wir nämlich die Haftpflichtversicherung anders ausgestaltet, als es jetzt hier im Detail vorgeschlagen wird. Wir haben sie nämlich so ausgestaltet, dass sie nicht eine Voraussetzung zur Ausübung des Berufes wird, sondern einfach eine Berufspflicht ist. Wenn Sie sie aber zur Voraussetzung für die Ausübung eines Berufes machen, heisst dies, dass die Versicherer Zulassungsbehörde sind.

Dann heisst dies, dass die Versicherer Zulassungsbehörde sind! Das kann ja nicht gemeint sein. Dann entscheidet ein Versicherer, ob er mit einem Bergführer eine Versicherung



abschliesst oder nicht, und wenn er das nicht tut, darf der Bergführer seinen Beruf nicht ausüben. Die Folge wäre am Schluss ein Kontrahierungszwang. Das will ja hier auch niemand. Also: Obligatorium ja, aber anders ausgestaltet.

Bei den Trendsportarten wie Bungee-Jumping, Riverrafting usw. ist ein Obligatorium völlig fehl am Platz – und ein solches sieht der Gesetzentwurf vor –, denn zu vernünftigen Preisen kommen Sie nie zu einer solchen Versicherung. Das würde bedeuten, dass keine solchen Trendsportarten angeboten werden könnten – und das im Tourismusland Schweiz! Das will ja niemand. Hier muss von einem Obligatorium abgerückt werden.

Die CVP-Fraktion erwartet entsprechende Änderungen im detaillierten Entwurf, ist aber nicht für Abschreiben.

**Menétrey-Savary Anne-Catherine (G, VD):** Le groupe des Verts vous demande de ne pas classer cette initiative et d'aller de l'avant avec le projet de loi élaboré par la commission. Les raisons invoquées par la majorité pour ne pas légiférer sont dans la logique d'un libéralisme économique pur et dur. Elles consistent à en appeler à la responsabilité individuelle pour les personnes qui se livrent à des sports à risque et aux mécanismes d'autorégulation pour les professions concernées. La majorité se contente donc de recommandations et d'un label, malgré le fait que les associations concernées disent clairement que le label de la fondation Safety in Adventures ne convient pas, qu'il est hors de prix, alors même que la crédibilité de l'organisme d'accréditation est jugée insuffisante.

A ce propos, je trouve d'ailleurs étrange que le Conseil fédéral invoque un résultat négatif de la consultation pour proposer de ne pas entrer en matière sur le projet de la commission, alors même qu'il est souligné dans le rapport que la moitié des participants à la procédure de consultation soutiennent le projet et que la quasi-totalité est favorable à l'obligation de souscrire une assurance-responsabilité civile. Il y a sans doute une moitié qui est plus égale que l'autre pour faire ainsi pencher la balance!

Il a aussi été dit en commission que les clients avides de sensations fortes seraient plus en sécurité sans loi, car les exigences posées n'offrent qu'une illusion de sécurité. Ceux qui veulent mettre leur vie en danger, dit-on, doivent le faire sous leur propre responsabilité: c'est un curieux argument. Je croyais, par exemple, que la loi sur la circulation routière offrait quand même des garanties de sécurité. Mais après tout, peut-être cela n'est-il qu'un leurre qui a le grave défaut d'assoupir notre vigilance et de nous détourner de nos responsabilités!

Ce projet a été discuté pour la dernière fois en commission en février 2007, à une période où on déplorait un nombre élevé d'accidents mortels dus au ski hors piste. Tous les jours la recommandation de ne s'aventurer qu'avec un guide sur les pentes non balisées était martelée dans les médias. Et pourtant, la majorité persiste à ne pas vouloir réglementer cette profession et à laisser les touristes se lancer seuls, au péril de leur vie, surtout celle des autres, ou s'en remettre à des guides peut-être sans formation et sans assurance. Quelle drôle de carte de visite pour notre tourisme!

Le vrai problème est que les assureurs ne veulent pas assurer ces risques. C'est cela, la vérité. «Vers la fin des sports à risque», titrait «Le Matin dimanche» du 18 février dernier. Pas d'assureurs, pas de loi: la majorité a pris acte et s'est pliée à cet ukase des assureurs. Résultat: des guides chevronnés de rafting, de saut à l'élastique, ou des guides de montagne qui n'ont jusqu'ici jamais eu d'accident vont peut-être devoir renoncer à leur activité, notamment en Valais parce que ce canton s'est pourvu d'une loi cantonale, tandis que d'autres guides, venus de l'étranger ou des cantons sans loi, moins bien formés, pas assurés, pourront offrir leurs services librement partout, en vertu de la loi fédérale sur le marché intérieur et les accords bilatéraux. C'est une situation absurde. D'autant plus absurde que s'il n'y a pas de loi-cadre au niveau fédéral, certains cantons vont probablement légiférer – comme l'a fait le Valais –, ce qui rendra la si-

tuation encore plus compliquée par rapport à l'ouverture des marchés.

Comme le fait remarquer l'Association suisse des guides de montagne, la directive européenne relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles prévoit justement des exceptions au libre commerce des services par des réglementations pour les professions en lien avec la sécurité et la santé des clients. L'occasion nous est ainsi donnée de ne pas sacrifier la sécurité des amateurs de sport au profit des intérêts particuliers des compagnies d'assurance-responsabilité civile.

**Vischer Daniel (G, ZH):** Herr Fluri hat natürlich Recht. Katastrophen oder Ereignisse, die für Katastrophen gehalten werden, evozieren parlamentarische Vorstöße. Das war auch beim Canyoning-Unfall der Fall. Ich nehme an, dass das Swissair-Prozessdebakel auch nach neuen Strafbestimmungen rufen wird. Das ist nun einmal so. Nur ist es nicht in jedem Fall falsch, dass man Gesetzeslagen überprüft.

Die Kommission war ja eigentlich mit drei Positionen konfrontiert. Eine davon lautete, dass die Bestimmungen des schweizerischen Zivilrechtes genügend seien. Es braucht keine neuen Gesetze, vor allem die Haftungsbestimmungen wirkten vollauf. Es gab eine mittlere Position, die lautete, es sei sinnvoll, eine Zertifizierung und Schutzbestimmungen einzuführen, die das Ganze national regeln. Und – wen wundert's? – plötzlich bekamen einige Mut, die sonst nicht für neue Gesetze sind. Die SVP wollte das ganze schweizerische Skilehrerwesen in diesem Gesetz neu regeln. Unter diesen Auspizien trat die Kommission auf die ganze Geschichte ein, setzte eine Subkommission ein, und dann erarbeitete sie ein meiner Meinung nach sinnvolles Gesetz, über das man im Detail in einzelnen Punkten geteilter Meinung sein kann, das aber durchaus mit Bezug auf die Zertifizierung neue Grundlagen schafft.

Etwas erstaunlich ist, dass dann die SVP, die am Anfang sehr für ein neues Gesetz gewesen war, den Konsens verliess, nachdem ihr ganzer Skilehrerspuk gescheitert war. Offenbar ist die SVP immer dann für neue Gesetze, wenn sie ihre Handschrift tragen, und wenn sie in eine andere Richtung gehen, dann ist sie am ehesten für das Niemandsland. Das war eigentlich das Resultat dieser Gesetzgebung, und damit sind wir heute konfrontiert.

Ist das nicht ein bisschen eine unseriöse Arbeitsweise? Ich sage das gewissermassen selbstkritisch als Präsident der Kommission für Rechtsfragen. Kann es sein, dass wir gewissermassen Beschäftigungstherapie machen, Subkommissionen einsetzen, in guter Treue Gesetze ausarbeiten, die einigermassen konsistent sind, und diese Gesetze dann nach dem Zufallsprinzip fünf vor zwölf abschreiben, nur weil der Bundesrat nunmehr auch der Meinung ist, es braucht gar kein Gesetz?

Das ist in etwa, ganz kurz zusammengefasst, die Geschichte dieser parlamentarischen Initiative Cina, die noch eine zusätzliche Pointe enthält: Herr Cina hat ja ein entsprechendes Gesetz kurz nach seiner Wahl zum Regierungsrat vorsorglich schon einmal im Kanton Wallis eingeführt.

Welches ist nun die Situation? Jene, die in diesen Bereichen betroffen sind – etwa Bergführer und SAC –, halten eine schweizerische Gesetzgebung für nötig. Ich glaube, es ist falsch, wenn man sagt, es gehe hier um Inländerbeschützung gegenüber ausländischen Bergführern und Bergführern. Vielmehr geht es darum, im Bergführerswesen und bei Extremsportarten einheitliche Settings zu schaffen und tatsächlich einen Schutz für die Betroffenen zu normieren. Der Gesetzentwurf, den die Kommission ausgearbeitet hat, ist brauchbar, und es scheint mir eigentlich nicht angängig, dass eine Vorlage, die in einer Kommission ausgearbeitet worden ist, im Plenum sozusagen zwei Minuten vor zwölf ohne Diskussion «abgeschnitten» wird.

Was haben Sie heute zu beschliessen? Sinnvollerweise haben Sie zu beschliessen, dass die Kommission für Rechtsfragen die Stellungnahme des Bundesrates überprüft, das Gesetz nochmals diskutiert und dass dann im Plenum ein Gesetz verabschiedet wird, das mindestens jene Nägel ein-



schlägt, die es braucht: Zertifizierung, Schutz der Betroffenen von Extremsportarten, Schutz derjenigen, welche Bergführer in Anspruch nehmen – so, wie es der SAC und auch der Verband der Bergführer wollen. Das scheint mir sinnvoll zu sein.

Treten Sie mithin ein, dann wird dies noch eine würdevolle Geschichte.

**Hämmerle Andrea** (S, GR): Ich möchte hier nicht über den Inhalt der Gesetzesvorlage diskutieren. Das können wir tun, wenn wir die Initiative richtigerweise nicht abschreiben. Ich möchte jedoch zum Vorgehen etwas sagen, denn das ist der Punkt, um den es heute geht.

Auch ich gestatte mir, einen kurzen Blick auf die Geschichte dieser Vorlage zu werfen. Ausgangspunkt waren tragische Unfälle mit vielen Todesopfern in Risikosportarten wie Bungee-Jumping und Canyoning. Politisch am schnellsten reagierte der damalige CVP-Fraktionspräsident Cina auf diese Unfälle. Er verlangte – Sie hören und staunen – im Jahre 2000 mit einer parlamentarischen Initiative ein Rahmengesetz für kommerziell angebotene Risikosportarten. In der ersten Phase gab das Plenum dieser Initiative gegen den Willen der zuständigen Kommission Folge. Es gab viele Diskussionsrunden im Plenum der Kommission und in der Subkommission in unterschiedlicher Zusammensetzung. Das Gesetz wurde in die Vernehmlassung geschickt; das Vernehmlassungsergebnis war – wie praktisch jedes Ergebnis eines Vernehmlassungsverfahrens – kontrovers, aber eher positiv. Zweimal hat die Kommission für Rechtsfragen diese Vorlage verabschiedet, allerdings, das muss ich zugeben, mit zunehmender Distanz zu den Unfällen mit immer knapper werdenden Mehrheiten. An der letzten Sitzung der Kommission für Rechtsfragen gab es nur noch eine relativ kurze Diskussion in Anwesenheit von Bundesrat Schmid. Er plädierte für die Ablehnung dieser Vorlage, und die Kommission für Rechtsfragen lehnte die Vorlage dann mit knappem Mehr ab, aber wirklich nach einer sehr kurzen Diskussion.

Für die SP-Faktion ist dies kein gutes Vorgehen. Warum? Das Plenum soll doch in Kenntnis der Vorlage und nach Beratung der Vorlage mit ihren unterschiedlichen Anträgen entscheiden. Der ausgearbeitete Gesetzentext wurde äusserst breit diskutiert. Ich kenne viele Vorlagen, die wir hier im Saal durchgewinkt haben, die weitaus weniger seriös und weniger gründlich diskutiert worden sind.

Gestatten Sie mir noch einen Blick in die Zukunft: Leider wird es früher oder später wieder zum einen oder anderen tragischen Unfall bei der Ausübung einer Risikosportart kommen – mit Touristinnen und Touristen, die zu Tode kommen. Der Unfall wird medial mit einiger Sicherheit skandaliert werden. Ein schneller, ereignisorientierter Parlamentarier wird, begleitet von einem Boulevardblatt, eine parlamentarische Initiative einreichen, mit der Forderung, endlich ein Gesetz für Risikosportarten zu erlassen. Tief betroffen werden x Parlamentarierinnen und Parlamentarier ihr Unverständnis darüber bekunden, dass für diese Risikosportarten kein Gesetz besteht. Das Erinnerungsvermögen dieser Parlamentarierinnen und Parlamentarier wird beschränkt sein; sie werden sich nicht mehr an den 12. Juni 2007 erinnern, als sie eine Initiative abgeschrieben haben, in der man genau dies regeln wollte. Die parlamentarische Initiative wird dann selbstverständlich eingereicht werden, und es wird ihr Folge gegeben werden. Das Geschäft wird einer Kommission zugewiesen werden; diese wird eine Subkommission einsetzen. Den Rest der Geschichte kennen Sie.

Wir sollten diese Geschichte ernst nehmen. Jetzt machen wir keine ereignisorientierte Gesetzgebung, jetzt legiferieren wir in Distanz zu diesen Unfällen; jetzt können wir einen Vorschlag, der in der Vernehmlassung war, beraten, wir können über die Mehrheits- und Minderheitsanträge diskutieren, entscheiden, und das ist das richtige Vorgehen. Diesen Ausblick möchte ich als Fiktion belassen und nicht Wahrheit werden lassen.

Bitte schreiben Sie die Initiative nicht ab.

**Huber Gabi** (RL, UR): Die FDP-Fraktion unterstützt grossmehrheitlich den Abschreibungsantrag der Kommissionsmehrheit – wobei «grossmehrheitlich» betont sei, damit Sie auch ganz sicher den nötigen Umkehrschluss ziehen können. Sie ist der Auffassung, dass die Schweiz kein Gesetz für kommerziell angebotene Risikoaktivitäten und für das Bergführwesen braucht, weil es in erster Linie den Gebirgskantonen obliegt, in diesem Bereich gesetzgeberisch tätig zu werden. Sieben dieser Kantone haben denn auch entsprechende Erlasse. Für Bergführer und Schneesportlehrer existiert zudem ein eidgenössischer Fachausweis. So dann setzen die Branchenverbände zusammen mit der öffentlichen Hand und der Versicherungswirtschaft im Rahmen der Stiftung Safety in Adventures auf die Selbstregulierung. Aktuell verfügen 60 Prozent der Anbieter über ein Zertifikat. Sie müssen den Kunden bereits nach den Vorschriften im Zivil- und im Strafrecht beziehungsweise über die Erfüllung der Sorgfaltspflichten Sicherheit bieten.

Auch mit Bezug auf das Abkommen über den freien Personenverkehr sieht die Fraktionsmehrheit keinen Handlungsbedarf. Die Anbieter sollen ihren Kunden selbst Klarheit über ihre fachlichen Fähigkeiten verschaffen, indem sie Ausbildungsnachweise und Zertifikate bekanntgeben. Wer eine Risikosportart mit höherem Gefahrenpotenzial als bei einer herkömmlichen Sportart ausüben will, dem ist auch die Eigenverantwortung zumutbar, sich seinen Anbieter sorgfältig auszuwählen. Das Nein der Fraktionsmehrheit gründet in diesem Sinne in der Überzeugung, dass einfach nicht jedes Risiko gesetzlich abgesichert werden kann. Unfälle können nicht mit einem neuen Gesetz vermieden werden. Und was den Aspekt der Sicherheit betrifft, ist dieser – wie schon gesagt – nach Auffassung der Mehrheit unserer Fraktion mit der geltenden Gesetzgebung genügend abgedeckt.

**Joder Rudolf** (V, BE): Nach der sehr ausführlichen Berichterstattung durch die Kommissionssprecher kann ich mich kurz fassen. Die SVP-Fraktion beantragt Ihnen wie die Kommissionsmehrheit, diese parlamentarische Initiative sei abzuschreiben. Die parlamentarische Initiative Cina ist am 20. Juni 2000, also vor rund sieben Jahren, eingereicht worden. Während sieben Jahren haben wir in einem äusserst mühsamen und schwierigen Verfahren versucht, Rechtsgrundlagen für ein Bundesrahmengesetz für kommerziell angebotene Risikoaktivitäten und das Bergführwesen zu schaffen. Ich muss Ihnen sagen: Es ist uns nicht gelungen. Der heute dem Rat vorliegende Gesetzentwurf ist insbesondere bezüglich des Geltungsbereiches, der Auswirkungen auf die Sorgfaltspflicht, der Bewilligungsverfahren, der rechtlichen Sanktionen, der Schnittstellen zum geltenden Bundesrecht, der Abgrenzung zur Gesetzgebung der Kantone nach wie vor problematisch, kontrovers und höchst umstritten. Es gibt nach sieben Jahren verschiedene wichtige inhaltliche und verfahrenstechnische Fragen, die nicht geregelt sind. Zu allen wesentlichen Punkten des Entwurfs liegen insgesamt acht Minderheitsanträge vor, sodass von einem ausgereiften Gesetzentwurf nicht die Rede sein kann. Ausgehend von dieser Schwierigkeit und aufgrund dieser Ausgangssituation musste die Mehrheit der Kommission schliesslich kapitulieren; sie hat gesagt, sie verzichte auf ein solches Gesetz und schreibe die Initiative ab; es sei besser, wenn die Kantone in diesem Bereich legiferierten. Es ist eben sehr schwierig, die Tätigkeit der Bergführer, das Führen von Gästen durch Schneesportlehrer, Canyoning, River rafting, Bungee-Jumping usw. unter einen einheitlichen gesetzlichen «Hut» zu stellen.

Hier nehme ich Bezug auf das Votum von Herrn Vischer. Wir haben uns in der SVP-Fraktion gesagt, wenn man das Bergführwesen in der ganzen Schweiz regeln wolle, wäre es angezeigt und auch sachlich richtig, dass man sich im gleichen Gesetz auch mit den Schneesportlehrern auseinandersetzt und nicht ausgerechnet nur die Aktivitäten ausserhalb der markierten Pisten ins Recht zu fassen versuche. Die hier zur Diskussion stehenden Tätigkeiten finden ja primär im Gebirgsraum statt; es wurde bereits gesagt. Deshalb sind verschiedene Bergkantone bereits aktiv geworden. Es



wurde auch der neueste Fall aus dem Kanton Wallis vorgebracht, wo ja der Initiant jetzt in anderer Eigenschaft, als Staatsrat, ein auf das Wallis bezogenes gleichartiges Gesetz initiiert hat. Aus diesen Überlegungen heraus sind wir der Meinung, dass auf Bundesebene kein zusätzlicher Handlungsbedarf besteht. Es kommt dazu, dass wir auf Bundesebene bereits Schutzvorschriften für die Gäste, die Kunden haben, und zwar sowohl zivilrechtlich – denken Sie an das Auftragsrecht gemäss Obligationenrecht – als auch strafrechtlich im Bereich der Garantenstellung. Es bestehen also Rechtsgrundlagen; wir befinden uns auf Bundesebene nicht in einem rechtsfreien Raum.

Was die Qualität der angebotenen Dienstleistung anbelangt, gibt es für das Bergführerwesen und die Schneesportlehrer den eidgenössischen Fachausweis. Auch hier besteht kein zusätzlicher Handlungsbedarf. Schliesslich möchte ich auf die Selbstregulierung der Branche als Folge des Unfalls im Saxetbach mit der Gründung der Stiftung Safety in Adventures hinweisen; zurzeit verfügen rund 60 Prozent der Anbieter über ein Zertifikat dieser Stiftung, an der auch der Bund beteiligt ist.

Die Schwierigkeiten im Gesetzgebungsprozess, nach sieben Jahren, und die Gewissheit, dass sich die Problematik schwergewichtig in den Gebirgskantonen und nicht gesamtschweizerisch stellt, führt die SVP-Fraktion gleich wie die Kommissionsmehrheit zur Meinung, dass wir auf Bundesebene in diesem Bereich auf eine Legiferierung verzichten und sie den Kantonen überlassen sollten.

**Baumann J. Alexander (V, TG):** Als Urheber des Abschreibungsantrages möchte ich Ihnen noch zwei Gründe vortragen, die uns dazu bewegt haben, dem Rate die Abschreibung zu beantragen.

Wir hatten das Problem der Versicherbarkeit des Risikos. Der Bund als Gesetzgeber könnte bei extensiver Auslegung in einem Streitfall noch in eine Haftung hineingeraten. Es gibt immer sehr geschickte Anwälte, die so etwas dann anstreben könnten. Dazu sollten wir keinen Anlass schaffen. Es ist ausserdem kein Gesetz, das alle Kantone beschlagen würde. Der Kanton Schaffhausen hat zwar den Randen, aber keine Skilehrer und keine Bergführer.

Es ist nicht schlecht, wenn man den Satz von Montesquieu in diesem Saal wieder einmal sagt: «Wenn es nicht notwendig ist, ein Gesetz zu machen, ist es notwendig, kein Gesetz zu machen.» Ich bitte Sie darum.

**Schmid Samuel, Bundesrat:** Namens des Bundesrates beantrage ich Ihnen, die Kommissionsmehrheit zu unterstützen. Es ist ein Geschäft des Rates; trotzdem hat der Bundesrat hier Antragsrecht, und wir halten dafür – wie im Übrigen bereits bei der Präsentation der parlamentarischen Initiative –, dass hier ein Legiferieren nicht nötig ist, weil durch die Aktivitäten der Kantone und auch der Anbieter selber in der Zwischenzeit Vernünftiges vorgenommen wurde. Das, was man tun kann, wurde auch getan, d. h., die unvernünftigen Angebote sind für den Kunden erkennbar, und eine gesamtschweizerische Legiferierung würde nichts Neues mehr bringen.

Mit der Entwicklung von neuen Sportarten mit erhöhtem Risikopotenzial ist zugegebenermassen ein neuer Markt entstanden, aber wir würden einem Irrtum erliegen, wenn wir annähmen, dass Risiken durch Legiferieren minimiert werden können. Wer das Risiko sucht, der geht Risiken auch bewusst ein. Deshalb ist nur das vorzukehren, was vorgekehrt werden kann, nämlich dass nicht falsche, irreführende Angebote im Markt stehen, die auch vorsichtige Sporttreibende schädigen könnten oder auch vorsichtige Risikosuchende unsachgemäß in ein Risiko führen würden. Aber Risiken werden Sie nie ganz ausschliessen können.

Die Branche selber ist aktiv geworden; durch entsprechende Aktivitäten weiss sie heute mit der Stiftung Safety in Adventures 60 Prozent der Anbieter hinter sich und vermag damit ein Label zu vergeben, dank dem für den Kunden erkennbar ist, dass hier seriöse und ausgebildete Fachleute am Werk sind. Das, was von den Kantonen getan wurde und zu ent-

sprechenden Gesetzgebungen führte, ist das, was vernünftigerweise getan werden kann. Alles, was zusätzlich unternommen wird, ist zwar eine Aktivität, aber mit Sicherheit keine, die uns zusätzliche Sicherheit gibt.

Wenn Sie die Diskussion verfolgt haben, ist Ihnen auch deutlich geworden, dass man sich in einigen Fragen keineswegs einig ist. Das muss bei einer neuen Gesetzgebung nicht verwundern. Es ist gesagt worden, dass wir einen minimalen Standard brauchen. Dann kann aber jeder Kanton selber noch legiferieren. Gleichzeitig wird aber gesagt, für den Kunden müsse erkennbar sein, was in der Schweiz gilt. Das ist ein Widerspruch. Wenn schon gesamtschweizerisch legiferiert wird, dann muss der Rat auch entscheiden, dass nicht noch zusätzlich kantonale Abweichungen legiferiert werden können. Sonst besteht kein spezieller Transparenzvorteil und für den Kunden kein spezieller zusätzlicher Schutz.

Es wird so getan, als seien diese Risiken durch entsprechende Haftpflichtversicherungen zu minimieren. Nun wird damit sicher nicht das Risiko minimiert; es wird höchstens eine Police bereitgestellt, um den Schaden zu begleichen. Wenn aber hier der Ruf des Landes nicht leiden soll, dann werden Schadens- oder Haftpflichtversicherungen abzuschliessen sein, die dann einiges der Kosten ausmachen werden, die anfallen, damit das Risiko überhaupt eingegangen werden kann. Sie werden auch entsprechend teuer sein.

All dies wurde in den bisherigen Situationen auch deutlich. Schliesslich kam die Mehrheit dazu, die Meinung zu vertreten, dass auf eine Gesetzgebung verzichtet werden kann. Dem schliesst sich der Bundesrat an. Wir halten die jetzige Regelung für sinnvoll, auch für genügend.

Ich bitte Sie, das Geschäft nicht weiterzuverfolgen.

**Vaudroz René (RL, VD):** Monsieur le conseiller fédéral, êtes-vous conscient que si cette initiative est classée, on donne la possibilité, avec les accords bilatéraux, à un citoyen portugais ou luxembourgeois n'ayant aucune connaissance de la montagne de conduire des touristes sur des pentes hors piste ou sur des sommets présentant des difficultés majeures? Admettez-vous aussi que pour les montagnes situées sur plusieurs cantons, la situation serait encore plus difficile en cas d'accident et que l'image de notre Suisse des montagnes en serait écornée?

**Schmid Samuel, Bundesrat:** Herr Vaudroz, wenn ich in einem bestimmten Kanton ins Gebirge gehe und mich beraten lassen muss, fällt es mir doch nicht ein, einen ausländischen Berater beizuziehen! Das ist ja ein Risiko an sich. Wenn ich schon irgendwo einen derartigen Sport ausüben will, nehme ich doch jemanden vor Ort, der das Gelände kennt. Wenn Sie das hier auszuschliessen versuchen, erhalten Sie doch nicht eine absolute Sicherheit. Sie sehen das Gleiche immer wieder beispielsweise bei Piloten, die im Gebirgsflug keine Erfahrung haben. Ich gehe doch nicht mit einem solchen Piloten auf einen solchen Flug! Aber das entscheidet ich als Kunde. Damit minimiere ich mein Risiko kostenlos, vernünftig und erst noch zugunsten desjenigen Professionellen, der mit einer entsprechenden Mitgliedschaft in dieser Stiftung beweist, dass er eine Grundausbildung hat, sich fortbildet und die Verhältnisse vor Ort kennt.

Es ist immer gefährlich, wenn Sie staatliche Labels erteilen. Das kann eine generelle Kompetenz vorspiegeln, die ja nicht stimmt. Das, was Sie an Erfahrung vor Ort gewinnen können, ist die beste Sicherheit, und wer diese Grundregel verlässt, missachtet eigentlich eine Grundvorschrift überhaupt im Umgang mit Risiken.

**Günter Paul (S, BE):** Herr Bundesrat, wir haben in dieser Debatte mehrfach gehört – und Sie haben das vorhin wiederholt –, dass 60 Prozent der Anbieter beim freiwilligen Label mit dabei seien. Ist es für Sie nicht auch einleuchtend, Herr Bundesrat, dass das Problem eben nicht die 60 Prozent sind, die dabei sind, sondern die 40 Prozent, die nicht dabei sind? Mit grosser Wahrscheinlichkeit – und das schreibt uns



der Schweizer Bergführerverband – sind die schwarzen Schafe unter diesen 40 Prozent. Gerade wegen diesen wäre ein Obligatorium nötig.

**Schmid** Samuel, Bundesrat: Glauben Sie wirklich, dass Sie keine schwarzen Schafe mehr haben werden, wenn diese Gesetzgebung in Kraft tritt? Ich war über 25 Jahre lang Anwalt; Anwälten hält man immer vor, es gebe unter ihnen schwarze Schafe, obwohl wir längstens kontrolliert sind. Mit anderen Worten: Auch diese Gesetzgebung hilft Ihnen da nicht. Das Label ist aber insoweit hilfreich, als ein Kunde sich erkundigen kann. Die Auskunftsstelle, die Informationsstelle im Gebirge, wird Sie doch darauf hinweisen: Das ist die Liste derjenigen, die wir empfehlen können; das ist die Liste derjenigen, die sich dieser Selbstkontrolle unterwerfen. Das ist das Wirksamste, denn dann sind es auch die Leute der eigenen Region.

Nicht wahr: Legiferierung ist zwar ein Reflex der Politik, doch Legiferierung ist nicht in jedem Fall die Lösung der Probleme. Denn das, was an Selbstverantwortung und Vernunft vorausgesetzt wird, werden Sie durch Legiferierung nie ersetzen können.

**Fluri** Kurt (RL, SO), für die Kommission: In Übereinstimmung mit dem Bundesrat möchte ich Sie bitten, der Kommissionsmehrheit zu folgen. Ich möchte aber noch auf zwei Grundsatzfragen eingehen: Herr Hochreutener wirft der Mehrheit vor, es sei schlecht, wenn jeder Kanton die Frage der Gesetzgebung in diesem Bereich selbst zu beurteilen habe; Frau Menétry-Savary wirft uns vor, wir würden gewissermassen eine ideologisierte, eine wirtschaftsliberale Haltung einnehmen.

Es ist in unserem Bundesstaat immer noch verfassungsrechtlich verankert, dass für die Gesetzgebung primär die Kantone zuständig sind. Jeder Kanton hat zu beurteilen, ob ein Gesetz für seine Verhältnisse nötig ist oder nicht. Ich glaube, dass wir uns einig sind, dass eine Vielzahl von Kantonen keine Sportarten aufweist, die zwingend eine Gesetzgebung benötigen.

Frau Menétry-Savary, es geht hier nicht um Wirtschaftsliberalismus, es geht um rechtsstaatlichen Liberalismus. Der rechtsstaatliche Liberalismus besagt, dass nach dem Subsidiaritätsprinzip die Gesetzgebung von unten nach oben zu erfolgen habe. Wenn es nicht die privaten Branchen sind, dann sind es die Kantone, die eine Frage zu regeln haben. Angesichts dieser Grundsätze sind wir überzeugt davon, dass es keine Bundeslösung braucht, sondern dass erstens die privaten Branchen und zweitens die Kantone dafür zuständig sind und dass diese Zuständigkeit genügt.

**Pagan** Jacques (V, GE), pour la commission: Je vais profiter de mon tour de parole pour terminer mon speech de tout à l'heure. D'ailleurs, ce que j'ai à dire est en rapport avec la plupart des argumentations développées par les opposants au classement.

Je commence par Monsieur Chevrier dont les propos sont, me semble-t-il, quand même graves. On ne peut pas accuser ceux qui soutiennent que le classement est une chose nécessaire de faire preuve de mépris et d'arrogance et de ne pas répondre aux attentes légitimes de nos concitoyens. Il y a une loi valaisanne, Monsieur Fluri nous l'a appris, qui traite ce problème-là. Donc de ce côté-là, les Valaisans sont tranquilles dans leur petit cocon alpin! Simplement, nous avons voulu marquer le fait que la consultation n'avait apporté aucun résultat véritablement tangible.

Tout à l'heure, je me suis permis de citer les propos d'un membre de la commission, en l'occurrence ceux de Madame Menétry-Savary, qui a dit que les résultats de la consultation étaient ambivalents, qu'on ne voyait pas se dessiner de tendances extrêmement claires. D'où mon propos de revenir au rapport de l'Office fédéral du sport concernant la procédure de consultation. Vous avez les partisans, les opposants et les centristes – les centristes sont ceux qui ne disent ni oui ni non, cela se trouve partout. Les partisans, il y en a, cela ne fait pas l'ombre d'un doute, mais si vous lisez

bien le rapport précité, ils émettent des doutes quant à la manière dont le travail a été exécuté. Nous, nous voulons une loi simple, facilement compréhensible qui n'entraîne pas de lourdes administratives. Ces conditions ne sont pas remplies, manifestement même pour ces partisans. Même dans le camp des partisans, chose étonnante, on trouve des gens qui disent: «Les cantons doivent rester libres comme jusqu'à présent de réglementer leur spécificité en fonction de leurs propres besoins.» Allez y comprendre quelque chose!

Contrairement à ce qu'a dit Madame Menétry-Savary, la fondation Safety in Adventures n'est absolument pas critiquée, elle ne l'est pas par ceux qui veulent le classement de l'initiative, mais même les partisans d'une loi se félicitent de l'existence de cette fondation et encouragent son maintien. Madame Menétry-Savary, vous avez dit autre chose à propos de la loi, de l'illusion de sécurité que certains opposants voient en elle. Je crois que toute loi a un caractère largement illusoire. Ce n'est pas parce qu'une loi existe que tous les problèmes seront réglés pour autant. J'aimerais bien, Madame Menétry-Savary, que vous nous fassiez une loi sur le bonheur. Croyez-vous pour autant qu'avec une loi sur le bonheur nous allons être heureux? J'en doute. Plus simplement, une loi sur la paix, allons-y! Je n'y crois pas, même si elle existait.

Je ne parle pas des centristes qui ne sont ni pour ni contre. Vous aurez compris pourquoi. (*Hilarité*)

**Vaudroz** René (RL, VD): Monsieur Pagan, vous êtes en faveur de lois cantonales. Je vous pose alors la question suivante: comment réglez-vous la situation si, par exemple en cas d'accident, un sommet est situé sur le territoire de trois cantons différents? Comment résolvez-vous le problème qui surgit dans ce cas?

**Pagan** Jacques (V, GE), pour la commission: Monsieur Vaudroz, quand il y a un accident, il ne se passe pas en trois endroits différents.

**Darbeylay** Christophe (C, VS): Monsieur Pagan, en tant que rapporteur, je pense qu'on pourrait s'épargner le genre de remarque que vous avez faite sur le «cocon alpin» des Valaisans. Je ne trouve pas ça très reluisant de votre part.

Ma question est la suivante: vous avez dit que le centre n'était ni pour ni contre, bien au contraire. Je trouve que ce n'est pas à la hauteur d'un rapport de commission. Quelle position le centre a-t-il défendue, si vous avez compris ce qui a été dit?

**Pagan** Jacques (V, GE), pour la commission: Les centristes sont une catégorie de personnes qui se sont prononcées dans cette procédure de consultation. Elles ne sont ni pour ni contre; elles ne s'opposent pas à une loi, mais elles ne sont pas pour non plus. Lisez vous-même le rapport de l'Office fédéral du sport, il est extrêmement clair. Monsieur le président du Parti démocrate-chrétien, je suis absolument navré et confondus que les termes que j'ai utilisés puissent attenter de quelque manière que ce soit au prestige de ce canton que nous aimons par-dessus tout, le Valais, où je dispose d'une très modeste résidence secondaire! (*Hilarité*)

**Präsidentin** (Egerszegi-Obrist Christine, Präsidentin): Die Kommissionsmehrheit beantragt, die parlamentarische Initiative abzuschreiben. Die Minderheit Chevrier beantragt, sie nicht abzuschreiben.

**Abstimmung – Vote**  
(namentlich – nominatif: Beilage – Annexe 00.431/4376)

Für den Antrag der Minderheit .... 98 Stimmen

Für den Antrag der Mehrheit .... 75 Stimmen



07.019

**Zolltarifarische Massnahmen 2006.****Bericht****Tarif des douanes. Mesures 2006.**  
**Rapport***Zweitrat – Deuxième Conseil*Bericht des Bundesrates 14.02.07 (BBI 2007 1575)  
Rapport du Conseil fédéral 14.02.07 (FF 2007 1481)Bericht APK-SR 19.04.07  
Rapport CPE-CE 19.04.07Bericht APK-NR 03.05.07  
Rapport CPE-CN 03.05.07Ständerat/Conseil des Etats 05.06.07 (Erstrat – Premier Conseil)  
Nationalrat/Conseil national 12.06.07 (Zweitrat – Deuxième Conseil)

**Präsidentin** (Egerszegi-Obrist Christine, Präsidentin): Sie haben einen schriftlichen Bericht der Aussenpolitischen Kommission erhalten. Die Kommission beantragt einstimmig, vom Bericht Kenntnis zu nehmen und dem dazugehörigen Bundesbeschluss über die Genehmigung von zolltarifarischen Massnahmen zuzustimmen.

*Vom Bericht wird Kenntnis genommen  
Il est pris acte du rapport*

*Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen  
L'entrée en matière est décidée sans opposition*

**Bundesbeschluss über die Genehmigung von zolltarifarischen Massnahmen**  
**Arrêté fédéral portant approbation de mesures touchant le tarif des douanes**

*Detailberatung – Discussion par article*

**Titel und Ingress, Art. 1, 2***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständersates

**Titre et préambule, art. 1, 2***Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté*

*Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble  
(namentlich – nominatif; Beilage – Annexe 07.019/4384)*Für Annahme des Entwurfes .... 127 Stimmen  
(Einstimmigkeit)

06.080

**Gegenseitiger Schutz von Investitionen.  
Abkommen mit Serbien und Montenegro, Guyana, Aserbaidschan, Saudi-Arabien und Kolumbien****Protection réciproque des investissements.****Accords avec la Serbie-et-Monténégro, la Guyana, l'Azerbaïdjan, l'Arabie saoudite et la Colombie***Zweitrat – Deuxième Conseil*

Botschaft des Bundesrates 22.09.06 (BBI 2006 8455)

Message du Conseil fédéral 22.09.06 (FF 2006 8023)

Ständerat/Conseil des Etats 19.12.06 (Erstrat – Premier Conseil)

Nationalrat/Conseil national 12.06.07 (Zweitrat – Deuxième Conseil)

**Schlüter** Ulrich (V, ZH), für die Kommission: Es geht bei diesen Abkommen mit fünf Ländern um die Förderung und den Schutz von Investitionen. Es handelt sich um fünf Abkommen: erstens mit Serbien und Montenegro, zweitens mit Guyana, drittens mit Aserbaidschan, viertens mit Saudi-Arabien, fünftens mit Kolumbien. Bezuglich Serbien und Montenegro ist anzumerken, dass sich dieser Staat inzwischen in zwei Teilstaaten geteilt hat. Serbien ist Rechtsnachfolger des alten Staates und übernimmt das Abkommen; mit Montenegro ist es neu zu fassen, aber es ist vonseiten Montenegros bereits zugesichert, dass das geschehen wird. Es geht also um fünf bilaterale Abkommen, die Investitionsschutz gewähren sollen; dies in dem Zusammenhang, dass das von der Schweiz immer wieder vorgetragene Vorhaben in Bezug auf einen umfassenden Investitionschutz im Rahmen der Doha-Runde in der WTO ja vorderhand ausgeklammert worden ist. Wenn wir hier etwas erreichen wollen, sind wir also auf bilaterale Abkommen angewiesen.

Aus Schweizer Sicht haben bilaterale Abkommen für den Investitionsschutz prioritäre Bedeutung, dies insbesondere für kleine und mittlere Unternehmen, die auf solche Abkommen angewiesen sind, während weltumspannend aktive Firmen solche allenfalls weniger benötigen. Aber insbesondere für die kleinen und mittleren Unternehmen, die in den Vertragspartnerländern investieren, ist das von enormer Bedeutung – abgesehen davon, dass aus schweizerischer Sicht direkte Investitionen von Firmen die wirksamste Entwicklungshilfe darstellen. Denn diese Investitionen müssen ja immer Resultate bringen, und Resultate erfordern Leistungen. Das bringt Entwicklung voran.

Man muss sich vor Augen halten, dass die Investitionstätigkeit von der Schweiz aus und nach der Schweiz einen sehr grossen Umfang angenommen hat. Von der Schweiz aus sind im Ausland rund 450 Milliarden Franken investiert. Das generiert rund 2 Millionen Arbeitsplätze – eine gewaltige Dimension. Vom Ausland sind in der Schweiz bis heute Investitionen im Umfang von rund 220 Milliarden Franken getätigten worden, ebenfalls ein enormer Betrag, der die Bedeutung des Investitionsschutzes unterstreicht. Der Investitionsschutz wird in diesen Abkommen gegenseitig garantiert. Es soll also ein staatsvertraglicher Schutz für nichtkommerzielle Risiken geschaffen werden, also beispielsweise gegen mögliche Diskriminierung oder gar gegen Enteignung. Beide Seiten versprechen sich von solchen Abkommen eine erhebliche Attraktivitätssteigerung als Standort für internationale Investitionen, woraus dann wieder Wachstum und Entwicklung hervorgehen.

Dass wir heute über diese fünf Abkommen hier im Parlament abstimmen, ist eine Neuerung. Seit 1960 haben wir solche

