



März 2023

---

## Verordnung über die Koordination des Verkehrs zur Bewältigung von Ausnahmesituationen

(VKOVA)

Erläuternder Bericht

---

Aktenzeichen: BAV-042.500-00007/00038

### *Veranlassung*

Die *Verordnung über die Koordination des Verkehrs zur Bewältigung von Ausnahmesituationen* (VKOVA) ist das Ergebnis der Zusammenführung der *Verordnung über die Koordination des Verkehrswesens im Hinblick auf Ereignisfälle* (VKOVE)<sup>1</sup> und der *Verordnung über vorrangige Transporte in Ausnahmesituationen* (VVTA)<sup>2</sup>.

Erkenntnisse aus der Covid-19-Pandemie<sup>3</sup> haben die Bedeutung einer strukturierten Krisenvorsorge im Verkehr, wie sie die beiden Verordnungen VVTA als auch die VKOVE vorsehen, aufgezeigt. Der systemische Ansatz mit den beauftragten Organisationen für die Systemführung Schweizerische Bundesbahnen (SBB) und der PostAuto AG, während der Ausnahmesituation, hat sich bewährt. Gleichzeitig wurde jedoch auch die begrenzte Anwendungsmöglichkeit, insbesondere der VVTA, deutlich. Da sich die VVTA ausschliesslich auf vorrangige Transporte bezieht, ist ihr Anwendungsbereich sehr eingeschränkt. Für weiterführende Massnahmen in Ausnahmesituationen, welche sich nicht direkt auf vorrangige Transporte beziehen, ist sie nicht anwendbar.

Die bisherige VKOVE bezieht sich vorwiegend auf die Vorbereitung des Verkehrs auf Ereignisfälle. Sie designiert die beauftragten Organisationen (Systemführerinnen) und legt die Organisationsstruktur des Leitungsorgans KOVE fest. Als bedeutendes Defizit, sowohl der VKOVE als auch der VVTA ist der fehlende Einbezug des gewerblichen Gütertransports auf der Strasse sowie des Luftverkehrs erkannt worden. Die Pandemiesituation insbesondere von März bis Juni 2020 zeigte, dass der gewerbliche Gütertransport auf der Strasse und der Luftverkehr in einer Mangellage eine bedeutende Aufgabe zu erfüllen haben. Aus diesem Grund wurden in der neuen VKOVA die beiden Transportarten und deren koordinierende Stellen designiert. Dies vervollständigt die ganzheitliche Koordination des Verkehrs in einer Ausnahmesituation.

---

<sup>1</sup> SR 520.16

<sup>2</sup> SR 531.40

<sup>3</sup> Mit Covid-19-Pandemie ist insbesondere die erste Welle der COVID19 Pandemie von März bis Juni 2020 gemeint. In diese Zeitperiode fallen die wichtigsten Erkenntnisse im Bereich Verkehrswesen in Ausnahmesituationen (siehe auch der im Auftrag des BAV erstellte *After-Action-Review Systemführerinnen öV während COVID-19*)





Da sich beide bisherigen Verordnungen auf Ausnahmesituationen und den Verkehr im Allgemeinen beziehen, wird es als sinnvoll erachtet die VVTA sowie die VKOVE zu einer Verordnung zusammen zu führen. Eine solche Zusammenführung beider Verordnungen hat zum Ziel, alle Bestimmungen für die Vorbereitung im Hinblick auf Ausnahmesituationen sowie für die Bewältigung von Ausnahmesituationen im Verkehr in einer Verordnung festzulegen. Die Bestimmungen für die beauftragten Organisationen zur Systemführung sowie für die Unternehmen sind nach wie vor zweckmässig und wurden inhaltlich nicht geändert.

### *Titel*

Die VKOVA enthält Bestimmungen zur Vorbereitung und Koordination des Verkehrs in Ausnahmesituationen. Dies umfasst auch die Anordnung vorrangiger Transporte in Ausnahmesituationen sowie die Vorbereitung und Durchführung solcher Transporte. Aus diesem Grund lautet der Titel: Verordnung über die Koordination des Verkehrs zur Bewältigung von Ausnahmesituationen.

### *Ingress*

Die Verordnung basiert auf

- a. Artikel 150, Absatz 1 des Bundesgesetzes über die Armee und die Militärverwaltung vom 3. Februar 1995 (Militärgesetz, MG)<sup>4</sup>  
*«Der Bundesrat erlässt die Ausführungsverordnungen.»;*
- b. Artikel 97 des Bundesgesetzes über den Bevölkerungsschutz und den Zivilschutz vom 20. Dezember 2019 (BZG)<sup>5</sup>  
*«Der Bund kann im Rahmen seiner Zuständigkeiten Dritte für den Vollzug dieses Gesetzes beiziehen und ihnen Vollzugsaufgaben übertragen.»;*
- c. Artikel 27 des Landesversorgungsgesetzes vom 17. Juni 2016 (LVG)<sup>6</sup>  
*«Der Bundesrat trifft die erforderlichen Massnahmen, damit im Fall einer schweren Mangellage genügend Transport-, Informations- und Kommunikationsmittel zur Verfügung stehen, die Transport-, Informations- und Kommunikationswege offen bleiben und Lagerräume bereitstehen.»;*  
Artikel 57 Absatz 1 LVG  
*«Der Bundesrat erlässt die Ausführungsbestimmungen und trifft die erforderlichen Massnahmen.»;*
- d. Artikel 57c des Strassenverkehrsgesetzes vom 19. Dezember 1958 (SVG)<sup>7</sup>  
*«Der Bund ist zuständig für das Verkehrsmanagement auf den Nationalstrassen. Er kann diese Aufgaben ganz oder teilweise Kantonen, von diesen gebildeten Trägerschaften oder Dritten übertragen.»* sowie *«Er kann auf den Nationalstrassen Massnahmen zur Lenkung des motorisierten Verkehrs anordnen, die geeignet und nötig sind, um schwere Störungen des Verkehrs zu verhindern oder zu beseitigen.»;*
- e. Artikel 97 des Eisenbahngesetzes vom 20. Dezember 1957 (EBG)<sup>8</sup>  
*«Der Bundesrat erlässt die Vollzugsvorschriften.»;*
- f. Artikel 6 Absatz 2 des Gütertransportgesetzes vom 25. September 2015 (GüTG)<sup>9</sup>

---

<sup>4</sup> SR 510.10

<sup>5</sup> SR 520.1

<sup>6</sup> SR 531

<sup>7</sup> SR 741.01

<sup>8</sup> SR 742.101

<sup>9</sup> SR 742.41



*«Der Bundesrat regelt die Einzelheiten. Er kann vorsehen, dass Unternehmen bei besonderen betrieblichen Schwierigkeiten vorübergehend von diesen Pflichten befreit werden.»;*

- g. Artikel 13 des Bundesgesetzes über die Zulassung als Strassentransportunternehmen (STUG)<sup>10</sup>

*«Der Bundesrat erlässt die Ausführungsvorschriften»;*

- h. Artikel 41 des Personenbeförderungsgesetzes vom 20. März 2009 (PBG)<sup>11</sup>

*«Die Unternehmen sind in besonderen und ausserordentlichen Lagen verpflichtet, Transporte zugunsten von Bund und Kantonen vorrangig durchzuführen. Zu diesem Zweck kann der Bundesrat die Betriebs-, Transport-, Tarif- und Fahrplanpflicht aufheben.».*

Die Verordnung ist somit eine Ausführungsbestimmung des Bundesrates über die Koordination des Verkehrs zur Bewältigung von Ausnahmesituationen sowie der Anordnung vorrangiger Transporte.

---

<sup>10</sup> SR 744.10

<sup>11</sup> SR 745.1



## 1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen

### **Art. 1 Gegenstand**

Der Begriff der *Koordination* des Verkehrs umfasst unterschiedliche Aufgaben. Zentraler Aspekt der Koordination ist die Abstimmung und Führung aller Akteure des Verkehrs, gemäss Art. 3 der Verordnung, mit dem Ziel den Verkehr auf Ausnahmesituation vorzubereiten und diesen bis zu einem gewissen Grad aufrecht zu erhalten. Zur Koordinationsaufgabe gehört auch das Erarbeiten von Massnahmen und Handlungsoptionen, das Erkennen von Grenzen und Möglichkeiten bei der Umsetzung als auch die aktive Förderung der Zusammenarbeit.

*Besondere Aufgaben* im Rahmen der VKOVA sind zusätzliche Tätigkeiten und Verantwortlichkeiten, welche die Beauftragten Organisationen zur Systemführung (Systemführerinnen) im Rahmen der Vorbereitung auf sowie in Ausnahmesituationen wahrnehmen müssen. Dazu gehören das Erstellen von Massnahmenkonzepten, die Sicherstellung der Kommunikation zu den entsprechenden Transportunternehmen sowie zu den betroffenen Behörden.

Vorrangige Transporte in dieser Verordnung sind prioritär durchzuführende Transporte zum Schutz der Bevölkerung und deren Lebensgrundlagen sowie zur Versorgung der Bevölkerung und der Wirtschaft mit lebenswichtigen Gütern und Dienstleistungen. Vorrangige Transporte können sowohl auf der Schiene, der Strasse, dem Wasser als auch in der Luft durchgeführt werden.

### **Art. 2 Geltungsbereich**

#### *Abs. 1*

#### *Bst. a*

Unternehmen mit einer Personenbeförderungskonzession nach Artikel 6 PBG sind Unternehmen, die über eine Konzession von Bund oder Kanton verfügen für die regelmässige und gewerbliche Personenbeförderung mit Eisen- und Strassenbahnen, Trolleybussen, Seilbahnen, Schiffen oder Motorfahrzeugen mit thermischem oder elektrischem Antrieb.

#### *Bst. b*

Eisenbahninfrastrukturbetreiberinnen (ISB) im Sinne von Artikel 5 EBG sind für den Betrieb und Unterhalt von Infrastrukturanlagen für den Bahnverkehr verantwortlich. Auch ISB müssen die Anforderungen in dieser Verordnung erfüllen, damit EVU ereignisbedingte vorrangige Transporte sowie weiterführende Massnahmen durchführen können. Aus diesem Grund umfasst der Geltungsbereich auch Unternehmen, die Inhaberinnen einer Konzession und einer Sicherheitsgenehmigung für den Betrieb einer Eisenbahninfrastruktur sind.

#### *Bst. c*

Bei der Bewilligung nach Artikel 8c EBG handelt es sich um die Netzzugangsbewilligung und die Sicherheitsbescheinigung. Sowohl Schienengüter- als auch Personentransportunternehmen benötigen eine Netzzugangsbewilligung und eine Sicherheitsbescheinigung, um auf dem Schienennetz Transporte durchführen zu können.

Die Bestimmungen in der Verordnung gelten demnach auch für Schienengütertransportunternehmen.

#### *Bst. d*

Die gewerblichen Gütertransportunternehmen auf der Strasse wurden bisher weder in der VVTA noch in der VKOVE erwähnt. Die Covid-19-Pandemie hat jedoch die Bedeutung der Strassentransporte zur Versorgung der Bevölkerung und der Wirtschaft mit lebenswichtigen Gütern in einer Ausnahmesituation deutlich aufgezeigt. Im Zuge der Bewältigung der Covid-19-Pandemie hat die Wirt-



schaftliche Landesversorgung sogenannte *versorgungsrelevante Unternehmen/Kritische Infrastruktur* mittels Schreiben bezeichnet. Dies waren Transportunternehmen, welche die Versorgung des Landes mit lebenswichtigen Gütern und Dienstleistungen sicherstellten und damit als systemrelevanter Betrieb designiert wurden. Aus diesem Grund werden die gewerblichen Gütertransportunternehmen auf der Strasse, die Aufgaben der wirtschaftlichen Landesversorgung zur Versorgung der Bevölkerung und der Wirtschaft mit lebenswichtigen Gütern haben, in den Geltungsbereich aufgenommen. Damit müssen auch die Strassengütertransportunternehmen, wie die konzessionierten Personentransportunternehmen auf Schiene und Strasse sowie die Schienengütertransportunternehmen, Vorbereitungsmaßnahmen zur Bewältigung von Ausnahmesituationen treffen. Die Verantwortlichkeit liegt gemäss Artikel 12 der VKOVA bei der Wirtschaftliche Landesversorgung.

Lebenswichtige Güter sind nach Artikel 4 Absatz 2 des Landesversorgungsgesetzes (LVG) insbesondere: Flüssige Treib- und Brennstoffe, Nahrungs- und Futtermittel, Saat- und Pflanzgut, Heilmittel und Medizinprodukte, Roh- und Hilfsstoffe für die Landwirtschaft, die Industrie und das Gewerbe sowie allenfalls andere unentbehrliche Güter des täglichen Bedarfs. Lebenswichtige Dienstleistungen sind nach Artikel 4 Absatz 3 LVG unter anderem: Transport und Logistik.

*Abs. 2*

Die Verordnung gilt nicht auf Strecken, die nach Artikel 3 PBG und Artikel 5 der Verordnung über die Personenbeförderung vom 4. November 2009<sup>12</sup> keine Erschliessungsfunktion haben.

### **Art. 3 Akteure des Verkehrs**

Der Begriff Akteure des Verkehrs umfasst sämtliche Organisationen, Verwaltungseinheiten und Unternehmen, welche im Rahmen der Aufrechterhaltung des Verkehrs während einer Ausnahmesituation eine Aufgabe zu erfüllen haben. Damit ist der Begriff weiter gefasst als bloss die Transportunternehmen, welche entsprechende Angebote zur Beförderung von Menschen und Gütern durchführen. Zu den Akteuren des Verkehrs gehören damit auch die Infrastrukturbetreiber auf der Schiene sowie der Strasse. Weiter gehören auch der Luftverkehr, Seilbahnen und die Binnenschifffahrt dazu.

### **Art. 4 Ausnahmesituationen**

Die Covid-19-Pandemie hat gezeigt, dass eine allgemeingültige Definition des Begriffs Ausnahmesituation im Bereich Verkehr nötig ist. Der Verkehr kann schon viel früher, als dies die «besondere» und «ausserordentliche» Lage darstellen, von einer Ausnahmesituation betroffen sein. Der Begriff der Ausnahmesituation muss daher weiter gefasst werden. Die bisherige VKOVE spricht ausschliesslich von Ereignisfällen ohne diesen Begriff jedoch näher zu erläutern. Die VVTA hat den Begriff Ausnahmesituation umfassend beschrieben. Da die Buchstaben c - f in der heutigen VVTA sämtliche Ereignisse und Gefährdungen welche den Verkehr treffen können, umfassen, kann auf die Bezeichnung der «besonderen» und «ausserordentlichen» Lage verzichtet werden. Für die Weiterführung des Verkehrs in einer Ausnahmesituation ist die «besondere» und «ausserordentliche» Lage nicht massgebend für die zu treffenden Massnahmen. Aus diesem Grund wird der Begriff der «Ausnahmesituation», welcher schon heute in der VVTA definiert ist, in die VKOVA übernommen, jedoch ohne die beiden Begriffe «besondere» oder «ausserordentliche» Lage.

Eine Ausnahmesituation ist eine Situation, welche vom Normalzustand abweicht und durch ein Transportunternehmen nicht mehr mit seinem betriebseigenen Business Continuity Management (BCM) erfolgreich bewältigt werden kann. Transportunternehmen unterhalten ein BCM (auch Not-

---

<sup>12</sup> SR 745.11



fall-, Krisen-, Kontinuitätsmanagement, NKK) welches sicherstellt, dass der Betrieb auch im Falle von Ereignissen wie bspw. Streckenunterbrüchen, Unfällen und weiteren Zwischenfällen möglichst ohne Unterbrechung weitergeführt werden kann.

Damit kann beispielsweise ein Unterbruch einer Hauptverkehrsachse über mehrere Tage mit dem BCM des entsprechenden Infrastrukturbetreibers bewältigt werden. Dazu gehört das Organisieren von Ersatzbussen sowie eine entsprechende Eventualplanung. Zieht sich die Sperrung über einen längeren Zeitraum (bspw. Sperrung Gotthardeisenbahntunnel für mehrere Wochen) und betrifft damit auch die Versorgung des Landes oder weitere nationale Interessen, kann von einer Ausnahmesituation gesprochen werden. Dies gilt auch, wenn sich ein Ereignis nur innerhalb eines oder mehrere Kantone abspielt, die Auswirkungen jedoch die Notfallplanung der Kantone übersteigt.

Welche Situationen als Ausnahmesituationen gelten, wird in der Verordnung unter Bst. a - d bestimmt. Die bestimmten Ausnahmesituationen werden nachfolgend erläutert.

#### *Bst. a*

**Natur-, technik- oder gesellschaftsbedingte Ereignisse** haben kantonale, interkantonale, landesweite oder internationale Auswirkungen. Dabei haben Eisenbahninfrastrukturbetreiberinnen, konzessionierte Personenbeförderungsunternehmen, Schienengütertransportunternehmen sowie gewerbliche Strassengütertransportunternehmen, ihre Aufgaben und Aufträge vergleichbar zu erfüllen, wie in normalen alltäglichen Situationen. Die entsprechenden natur-, technik- oder gesellschaftsbedingten Ereignissen wie beispielsweise Pandemien, Ausfall der Stromversorgung, Strommangellage, Ausfall der IKT Infrastruktur, Cyber-Angriffe, Kernkraftwerkunfälle, Erdbeben, oder Terroranschläge sind detailliert im Katalog der Gefährdungen des Bundesamtes für Bevölkerungsschutz (BABS) dargestellt.<sup>13</sup>

#### *Bst. b*

Als **schwere Mangellage** gilt eine erhebliche Gefährdung oder erhebliche Störung der Versorgung des Landes mit lebenswichtigen Gütern und Dienstleistungen mit unmittelbar drohenden, grossen volkswirtschaftlichen Schäden.

#### *Bst. c*

**Sicherheitspolitische Bedrohungen** und Gefahren sind etwa **Terrorismus**, Gewaltextremismus sowie Cyberangriffe. Unter Terrorismus versteht man Gewaltaktionen gegen Menschen oder Sachen (wie Entführungen, Attentate, Sprengstoffanschläge etc.) zur Erreichung eines politischen, religiösen oder ideologischen Ziels. Terrorismus ist das Ausüben und Verbreiten von Terror. Er dient als Druckmittel und soll vor allem Unsicherheit und Schrecken verbreiten. Gewaltextremismus bezeichnet eine Ablehnung der Werte einer freiheitlichen Demokratie sowie des Rechtsstaates und damit gekoppelt eine Bereitschaft zur Gewaltanwendung um entsprechende Ziele zu erreichen.

Eine **erhöhte sicherheitspolitische Bedrohung** im Bereich Verkehr, ist das Vorhandensein konkreter Gefährdungen, welche weiterführende Sicherheitsmassnahmen, zum Schutz der Verkehrsinfrastruktur sowie der zu befördernden Güter und Personen, rechtfertigen.

#### *Bst. d*

Die **Verteidigung des Landes und seiner Bevölkerung** beinhaltet beispielsweise die Abwehr eines militärischen Angriffs.

---

<sup>13</sup> Bundesamt für Bevölkerungsschutz (BABS) (2019): Katalog der Gefährdungen. Katastrophen und Notlagen Schweiz. 2. Auflage. BABS, Bern.



## **Art. 5 Zusammenarbeit**

Sowohl im Hinblick auf Ausnahmesituationen als auch in Ausnahmesituationen ist es unumgänglich, dass die Akteure des Verkehrs bereichs- und systemübergreifend sowie grenzüberschreitend zusammenarbeiten.

Die Covid-19-Pandemie hat insbesondere die Bedeutung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit und die Notwendigkeit einer engen Kooperation zwischen dem Bundesamt für Zoll und Grenzsicherheit (BAZG) sowie den zuständigen Bundesbehörden (BAV, ASTRA, BAZL, BAG, SEM), den betroffenen Kantonen sowie den Systemführerinnen aufgezeigt. Auch die grenzüberschreitende Kommunikation mit ausländischen Behörden, wie beispielsweise den angrenzenden Landesregierungen oder auch der Europäischen Kommission, muss schon in der Vorbereitung auf Ausnahmesituationen beachtet werden.

Die Zusammenarbeit darf sich dabei nicht nur auf die Akteure des Verkehrs beziehen. Das Beispiel der Strommangellage zeigt, dass auch Akteure wie beispielsweise die Organisation für Stromversorgung in ausserordentlichen Lagen (OSTRAL), bei Fragestellungen des Verkehrswesens in Ausnahmesituationen eine wichtige Funktion einnimmt und damit in relevante Vorbereitungsarbeiten mit einbezogen werden muss.

Der gegenseitige Informationsaustausch muss auf allen Ebenen systematisch und ganzheitlich sichergestellt sein. Die Systemführerinnen etablieren dafür ein System, welches ein Monitoring der in Art. 4 VKOVA formulierten Ausnahmesituationen ermöglicht.

Die Zusammenarbeit in Ausnahmesituationen muss in regelmässig wiederkehrenden Übungen, wie beispielsweise Strategische Führungsübungen (SFU), Sicherheitsverbundübungen (SVU) sowie Gesamtnotfallübungen (GNU), trainiert und überprüft werden.

## **2. Abschnitt: Leitungsorgan für die Koordination des Verkehrs**

### **Art. 6 Organisation des Leitungsorgans**

Die verschiedenen Akteure des Verkehrs müssen wissen, was sie in einer Ausnahmesituation von den anderen betroffenen Stellen erwarten können und was die anderen von ihnen erwarten. Um dies sicherzustellen, ist eine Koordination unter allen beteiligten Akteuren nötig.

#### **Abs. 2**

Das Leitungsorgan setzt sich aus den Schlüsselstellen des Verkehrs von Bund und Kantonen sowie der SBB und der PostAuto AG als Systemführerinnen zusammen. Die im Leitungsorgan vertretenen Organisationen bestimmen eine Person und einen Stellvertreter/in, welche die Interessen der jeweiligen Organisation im Leitungsorgan vertreten. Das Leitungsorgan trifft sich periodisch, in der Regel jährlich zweimal zu einer ordentlichen Sitzung.

Neu im Leitungsorgan vertreten ist die Konferenz der kantonalen Verantwortlichen für Militär, Bevölkerungsschutz und Zivilschutz (KVMBZ). Damit wird sichergestellt, dass die Aspekte des Verkehrs im Zusammenhang mit dem Schutz der Bevölkerung und der Lebensgrundlagen sowohl in der Vorbereitung im Hinblick auf Ausnahmesituationen als auch in der Bewältigung von Ausnahmesituationen auf kantonaler Ebene (Katastrophenvorsorge, KFS, KFO) wahrgenommen werden.

Das ASTRA wird zukünftig sowohl mit der Verkehrsmanagementzentrale (VMZ-CH) als auch mit einem Mitglied aus der Geschäftsleitung vertreten sein. Zum einen führt die VMZ-CH als Systemführerin Nationalstrassen die operative Vorbereitung und Umsetzung von Massnahmen, zum anderen ist das Bundesamt ASTRA als Behörde für die strategische Vorsorge zuständig. Dies umfasst die Einschätzung der Auswirkungen der Gefahren und Bedrohungen auf das Nationalstras-



sennetz sowie das Erarbeiten möglicher Massnahmen zur Aufrechterhaltung des Strassenverkehrs in Ausnahmesituationen.

#### *Abs. 3*

Die Direktorin oder der Direktor des Bundesamts für Verkehr amtet als Präsidentin oder Präsident des Leitungsorgans. Damit wird die strategische und fachliche Führung des Leitungsorgans stufengerecht sichergestellt.

#### *Abs. 4*

Gibt es personelle Wechsel bei den Mitgliedern des Leitungsorgans, sind diese der Präsidentin oder dem Präsidenten in schriftlicher Form mitzuteilen.

### **Art. 7 Aufgaben des Leitungsorgans bei der Vorbereitung auf Ausnahmesituationen**

Das Leitungsorgan konzentriert sich unter anderem auf die Vorsorge für die Bewältigung von Ausnahmesituationen. Vorsorge bedeutet, dass vorausschauend Massnahmen getroffen oder Eventualplanungen vorbereitet werden, damit beim Eintreffen einer Ausnahmesituation die Bewältigung auf der Basis von vorhandenen Planungsgrundlagen möglich ist. Dafür entwickeln die verschiedenen Akteure des Verkehrs Bewältigungsstrategien und -prozesse und stimmen diese untereinander ab.

Das Leitungsorgan ist ein Koordinationsgremium, welches das Verkehrssystem Schweiz in seiner ganzheitlichen Form betrachtet. Es bietet eine Plattform um Fragestellungen rund um den Verkehr in Ausnahmesituationen anzusprechen und mit verschiedenen Stellen Lösungen zu suchen. Die Sitzungen des Leitungsorgans dienen dem Austausch und der Diskussion von relevanten Fragestellungen, die durch den/die Präsidenten/Präsidentin, die Mitglieder des Leitungsorgans oder die Geschäftsstelle eingebracht werden. Die Möglichkeit besteht, Experten aus anderen Bereichen, zur Klärung oder Bearbeitung von Fragestellungen, hinzuzuziehen.

#### *Bst. a*

Die Geschäftsstelle analysiert die Nationale Risikoanalyse des Bundesamts für Bevölkerungsschutz BABS und des Nachrichtendienstes des Bundes NDB bezüglich der möglichen Auswirkungen auf den Verkehr. Identifiziert eines der Mitglieder des Leitungsorgans oder die Geschäftsstelle eine neue Gefahr oder Bedrohung, wird deren Auswirkungen auf den Verkehr in der Schweiz im Leitungsorgan analysiert. Das Leitungsorgan bezeichnet anschliessend die für den Verkehr relevanten Gefahren und Bedrohungen und verabschiedet die durch die Geschäftsstelle geführte Liste der bezeichneten Gefahren und Bedrohungen.

#### *Bst. b*

Im Auftrag des Leitungsorgans erfasst, analysiert und beurteilt die Geschäftsstelle in Zusammenarbeit mit den Akteuren des Verkehrs die Auswirkungen der vom Leitungsorgan bezeichneten Gefahren und Bedrohungen auf die Verkehrsinfrastruktur, Verkehrsmittel und den Verkehrsablauf. Das Ergebnis wird im Leitungsorgan diskutiert und den zuständigen Stellen zur Verfügung gestellt. Es soll diesen Stellen als Grundlage für das Festlegen der Anforderungen an Verkehr und Transport dienen. Aus der Gegenüberstellung der Auswirkungen von Gefahren und Bedrohungen auf Verkehrsinfrastruktur, Verkehrsmittel und den Verkehrsablauf und der Anforderung an Verkehr und Transport, ergibt sich der Handlungsbedarf für die zuständigen Stellen in der vorsorglichen Planung. Diese Stellen sind für die Erarbeitung der vorsorglichen Planungen verantwortlich.



Im Auftrag des Leitungsorgans sorgt die Geschäftsstelle einerseits für die Koordination der vorsorglichen Planungen zwischen den zuständigen Stellen im Verkehr und andererseits für die Synchronisation deren Planungen mit den vorsorglichen Planungen der Bundesstellen.

*Bst. c*

Im Auftrag des Leitungsorgans unterstützt die Geschäftsstelle die Akteure des Verkehrs sowie weitere Stellen auf konzeptioneller Ebene beim Erarbeiten von vorsorglichen Planungen. Das Leitungsorgan kann dazu den Anstoss geben, steht als Wissenspool zur Verfügung und unterstützt bei der Koordination und Abstimmung der Konzepte, des Handlungsbedarfs und der Massnahmenplanung über alle Verkehrsträger und Verkehrsmittel hinweg. Der Schwerpunkt der Unterstützung liegt dabei bei Fragestellungen, die mehrere Verkehrsträger oder mehrere Akteure (insbesondere auf Bundesebene) betreffen.

*Bst. d*

Das Leitungsorgan ist Plattform für den Informationsaustausch, zwischen den einzelnen Mitgliedern des Leitungsorgans. Aufgabe der Geschäftsstelle ist es, den Informationsbedarf der Akteure des Verkehrs bezüglich Prozessen und Organisation der einzelnen Akteure zu erkennen und diesen Informationsbedarf soweit möglich zu decken. Die Mitglieder des Leitungsorgans steuern ihrerseits relevante Informationen aus ihrem Bereich bei.

**Art. 8 Aufgaben des Leitungsorgans in Ausnahmesituationen**

Das im Leitungsorgan gebündelte Wissen soll in einer Ausnahmesituation genutzt werden. In einer Ausnahmesituation kann aus den Mitgliedern bspw. ein Fachstab Verkehr gebildet werden. Dieser bearbeitet spezifische Fragestellungen für den Verkehr. Ein Fachstab hat keine Entscheidungsbefugnis, sondern die Aufgabe, Varianten, Konzepte, künftige Entwicklungen, Gesetzes-, Verordnungstexte und Entscheidungen vorzubereiten.

Mit dem Einbezug des Leitungsorgans in Ausnahmesituationen wird sichergestellt, dass Problemstellungen im Verkehr vernetzt und in ihrer Ganzheit erfasst werden. Weiter stellt der Einbezug sicher, dass die Themen, welche den Verkehr betreffen, koordiniert und abgestimmt in die feder- oder ereignisführende Organisation (Departement, Bundesamt, Organ oder Stab) getragen werden.

**Art. 9 Präsidium**

*Bst. a*

Die Präsidentin, der Präsident führt das Leitungsorgan strategisch sowie fachlich. Damit wird sichergestellt, dass die Herausforderungen im Verkehr bezüglich der Vorbereitungen im Hinblick auf Ausnahmesituationen, als auch für die Bewältigung von Ausnahmesituationen stufengerecht diskutiert und Lösungen erarbeitet werden.

*Bst. b*

Die Präsidentin, der Präsident übermittelt dem UVEK in Form eines Tätigkeitsberichts jährlich eine Übersicht über die Aktivitäten beispielsweise die laufenden und abgeschlossenen Geschäfte des Leitungsorgans. Dabei werden auch zukünftige Herausforderungen in Form der identifizierten Gefahren und Bedrohungen benannt.

*Bst. c*

Die Präsidentin, der Präsident kann die Akteure des Verkehrs zur aktiven Unterstützung mit Zahlen, Daten und Fakten zur Aufgabenerfüllung des Leitungsorgans oder der Geschäftsstelle auffordern.



*Bst. d*

Die Präsidentin, der Präsident oder ein/e von ihm bezeichnete/r Stellvertreter/in vertritt das Leitungsorgan in den feder- oder ereignisführenden Gremien des Bundes. In einer schweren Mangel-lage erfolgt eine Koordination mit dem Delegierten für Wirtschaftliche Landesversorgung (WL).

### **Art. 10 Geschäftsstelle**

*Abs. 1*

Das Bundesamt für Verkehr führt die Geschäftsstelle. Sie ist das Stabsorgan des Leitungsorgans und ist fachlich der Präsidentin oder dem Präsidenten direkt unterstellt. Die Geschäftsstelle wird von einem Leiter/Leiterin geführt, der/die zugleich Sekretär/in des Leitungsorgans ist.

*Abs. 2*

Die Geschäftsstelle nimmt folgende Aufgaben wahr:

- sie schafft die organisatorischen und planerischen Voraussetzungen für die Arbeit des Leitungsorgans;
- sie stellt die Verbindungen zwischen den Akteuren des Verkehrs sicher;
- sie führt die Geschäfte des Leitungsorgans;
- sie nimmt im Auftrag des Leitungsorgans weitere Aufgaben wahr.

*Abs. 3*

Im Auftrag des Leitungsorgans unterstützt die Geschäftsstelle die Akteure des Verkehrs auf konzeptioneller Ebene beim Erarbeiten von vorsorglichen Planungen. Sie kann dazu den Anstoss geben, steht als Wissenspool zur Verfügung und unterstützt bei der Koordination und Abstimmung von Szenarien, Konzepten, des Handlungsbedarfs und der Massnahmenplanung über alle Verkehrsträger und Verkehrsmittel hinweg. Die Geschäftsstelle kann Planungsgrundlagen erstellen, wie z. B. Konzepte oder Faktenblätter.

## **3. Abschnitt: Beauftragte Organisationen zur Koordination des Verkehrs**

### **Art. 11**

Die bisherige VKOVE designiert in Artikel 5 die beauftragten Organisationen SBB, PostAuto AG sowie das ASTRA zur Koordination von Massnahmen im Ereignisfall. Im Folgenden werden diese drei beauftragten Organisationen als Systemführerinnen bezeichnet. Dieser heute gebräuchliche Begriff *Systemführerin Schiene* und *Strasse* hat sich während der Corona Pandemie etabliert und ist unterdessen allgemein bekannt.

Die Systemführerinnen SBB AG und PostAuto AG haben zusätzlich zu ihren normalen Aufgaben als Transportunternehmen gemäss Art. 14 dieser Verordnung, auch besondere Aufgaben im Rahmen ihrer Rolle als Systemführerinnen gemäss Art. 13, wahrzunehmen. Die besonderen Aufgaben umfassen die Führung der jeweiligen Teilbereiche sowohl in der Vorbereitung als auch während einer Ausnahmesituation.

In einer Ausnahmesituation sollen die Systemführerinnen die jeweiligen Teilbereiche führen und nicht bloss eine koordinierende Funktion wahrnehmen. Es wird ein hohes Mass an Initiative von Seiten der Systemführerinnen erwartet. Entsprechende Massnahmen müssen während der Ausnahmesituation erarbeitet oder angepasst sowie intern und extern kommuniziert werden. Die Corona Pandemie hat deutlich gezeigt, dass die Aufgaben der Systemführerinnen weit über eine koordinierende Funktion hinausgehen.



Die Aufwände der Systemführerinnen werden auf Basis von Art. 28 Abs. 3 PBG (Leistungen im Zusammenhang mit dem Verkehrsangebot, die allen Unternehmen dienen) über die Offerte im regionalen Personenverkehr (RPV) abgegolten.

Eine oder mehrere Verkehrsarten oder Verkehrsträger bilden in der Systemaufgabe einen Teilbereich. Die Verordnung unterscheidet folgende Systemführerinnen und deren Teilbereiche:

- die Verkehrsmanagementzentrale des ASTRA für den Teilbereich Nationalstrassen;
- die SBB für den Teilbereich Schienenverkehr;
- die PostAuto AG für den Teilbereich regionaler öffentlicher Personenverkehr, öffentlicher Ortsverkehr auf der Strasse und den öffentlichen Verkehr auf dem Wasser und mit Seilbahnen.

Die Systemführerinnen sammeln und koordinieren Anfragen und Eingaben aus ihrem Teilbereich und leiten diese an die dafür zuständigen Fachbehörden weiter. Die Systemführerinnen koordinieren ihre Aktivitäten sowohl bei der vorsorglichen Planung im Hinblick auf Ausnahmesituationen als auch für die Bewältigung in Ausnahmesituationen untereinander und mit den für die Führung der Ereignisbewältigung zuständigen Behörden und Organisationen.

Die Systemführerinnen treffen in gegenseitiger Absprache Massnahmen im Rahmen ihrer gesetzlichen Möglichkeiten und rechtlichen Zuständigkeit. Sie fordern die einheitliche Umsetzung von Massnahmen (best practice) gegenüber den Akteuren in ihrem Bereich, wie z. B. Gesundheitsschutz, Arbeitssicherheit, Hygiene bei Epidemien und Pandemien. Sie setzen die empfohlenen oder angeordneten Massnahmen der Behörden auf Systemebene um.

Dieser Artikel bestimmt die Systemführerin für die jeweilige Systemführung in ihrem Teilbereich. Diese haben klar definierte Aufgabenfelder:

- a) Das ASTRA ist für die Systemführung auf den Nationalstrassen verantwortlich. Es sorgt für eine gute und sichere Befahrbarkeit der Nationalstrassen und ist zuständig für das Verkehrsmanagement auf den Nationalstrassen in Zusammenarbeit mit den Kantonen. Das Verkehrsmanagement umfasst vier Funktionen: (1) Die *Verkehrslenkung* sorgt für eine Umleitung des Verkehrs bei temporären Engpässen oder Hindernissen. (2) Die *Verkehrsleitung* ist dort notwendig, wo auf einer Strecke der gleichmässige Verkehrsfluss sichergestellt werden soll. (3) Die *Verkehrssteuerung* findet bei den Knoten des Nationalstrassennetzes Anwendung. Damit der Verkehr gleichmässig fliesst, können Zu- und Wegfahrten auf einen Nationalstrassen-Ast eingeschränkt oder dosiert werden. (4) Die *Verkehrsinformation* soll die Verkehrsteilnehmer über bestehende Engpässe, Hindernisse oder Staus informieren. Das ASTRA betreibt die Verkehrsmanagementzentrale Schweiz (VMZ-CH). Diese verfügt über Verkehrsmanagementpläne, welche mit den Kantonen abgesprochen sind. Die VMZ-CH koordiniert die Massnahmen auf operativer Ebene und stimmt diese aufeinander ab. Sind Nationalstrassen aufgrund von Ereignissen unbefahrbar, kann die VMZ-CH in Absprache mit den kantonalen Organen alternative Routen auch über Kantonsstrassen anordnen.
- b) Die SBB ist im Rahmen dieser Verordnung für die Systemführung im Schienenverkehr verantwortlich. SBB Infrastruktur steuert den Schienenverkehr über den netzweiten Fahrplan. Im Fahrplan ist der Fahrverlauf aller Züge hinsichtlich Fahrweg, Verkehrstage und Fahrzeit festgelegt. SBB Infrastruktur koordiniert die Durchführung des Güter- und Personenverkehrs auf dem Schienennetz mit den übrigen Infrastrukturbetreiberinnen und den Eisenbahnverkehrsunternehmen, insbesondere bezüglich des Fahrwegs, der Verkehrstage und der Fahrzeit der Züge.

Die SBB und PostAuto AG bestimmen in Ausnahmesituationen gemeinsam ein lage- und bedürfnisgerechtes Angebot im öffentlichen Personenverkehr auf Systemebene. Dieses orientiert sich an den Vorgaben des Bundesamts für Verkehr (BAV) und an den zur Verfügung stehenden Ressourcen.



Die SBB koordinieren federführend die Fahrpläne der konzessionierten Personenbeförderungsunternehmen im öffentlichen Verkehr und publizieren den aktuellen Publikums-Fahrplan.

- c) Die PostAuto AG ist für die Systemführung im öffentlichen, regionalen Personenverkehr (RPV) und im öffentlichen Ortsverkehr (OV) Bus, Tram, Schiff, Seilbahn verantwortlich. PostAuto AG und SBB bestimmen in Ausnahmesituationen gemeinsam ein lage- und bedürfnisgerechtes Angebot im öffentlichen Personenverkehr auf Systemebene. Dieses orientiert sich an den Vorgaben des BAV und an den zur Verfügung stehenden Ressourcen. PostAuto AG koordiniert die operativen Massnahmen auf nationaler, kantonaler oder interkantonaler Ebene zwischen den Transportunternehmen bezüglich der umzusetzenden operativen Massnahmen, wie z. B. Fahrpläne, Betrieb und Kundeninformation.

Mit dieser Bestimmung wird das BAV beauftragt, die Entschädigung der SBB und PostAuto AG sachgerecht zu regeln. Gemäss Art. 28 PBG trägt der Bund allein die laut Planrechnung ungedeckten Kosten der von ihm bestellten Verkehrsangebote von nationaler Bedeutung. Er kann die Kosten von Leistungen im Zusammenhang mit dem Verkehrsangebot abgelten, wenn diese allen Unternehmen dienen oder offenstehen. Dies umfasst auch die Entschädigung der Systemführerinnen. In Art. 11 der VKOVA erhält das BAV die Kompetenz, die Einzelheiten mit der SBB und der PostAuto AG zu regeln.

Die Covid-19-Pandemie hat es deutlich aufgezeigt: Die Aufwendungen für die Systemführerinnen im öffentlichen Verkehr sind in Ausnahmesituationen beträchtlich. Beispielsweise verursachte die temporäre Fahrplananpassung während der Covid-19-Pandemie einen hohen Koordinationsbedarf seitens der Systemführerinnen. Weiter zeigt die Erfahrung aus der Covid-19-Pandemie, dass die Aufwendungen für die Systemführung im öffentlichen Verkehr in einer Ausnahmesituation weit über das hinausgehen, was in einer alltäglichen Situation nötig ist, z. B. für die Kommunikation gegenüber den anderen Transportunternehmen und gegenüber den Kunden. Diese Aufwendungen müssen entschädigt werden. Vorhaltekosten der Systemführerinnen sollen künftig ordentlich über die RPV-Angebotsvereinbarungen bzw. Leistungsvereinbarungen gedeckt werden. Die in den Ausnahmesituationen selber entstehenden Kosten können über das ordentliche Verfahren geltend gemacht werden. Weiter kann für die Vergütung von Leistungen in den Ausnahmesituationen auf Art. 24 des Verordnungsentwurfs verwiesen werden.

#### 4. Abschnitt: Vorbereitungsmaßnahmen

##### **Art. 12 Aufgaben von Bundesstellen**

###### **Abs. 1**

Das BAV beauftragt auf der Grundlage von Art. 28 PBG die SBB und PostAuto AG für die Koordination und Systemführung des Schienenverkehrs bzw. des öffentlichen, regionalen Personenverkehrs (RPV) und des öffentlichen Ortsverkehrs (OV) Bus, Tram, Schiff und Seilbahn im Hinblick auf Ausnahmesituationen und in Ausnahmesituationen. Das BAV und die Systemführerinnen vereinbaren schriftlich Inhalt und Umfang der Aufgaben. Sie vereinbaren insbesondere:

- die spezifischen Aufgaben im Hinblick auf Ausnahmesituationen und in Ausnahmesituationen gemäss Art. 11 und Art. 13 der VKOVA;
- die Vergütung der Leistungen;
- den Einbezug der betroffenen Unternehmen und Anspruchsgruppen sowie gegebenenfalls die Bildung eines Ausschusses;
- die Rechte an Informatiksystemen und -applikationen sowie Daten;



- die Art und den Umfang einer allfälligen Weiterverrechnung von Leistungen an die betroffenen Unternehmen.

Die Systemführung ist als permanente Aufgabe definiert. Die Vorbereitungsarbeiten müssen kontinuierlich durch die Systemführerinnen wahrgenommen werden.

Bisher waren die Aufgaben und die Entschädigung der Systemführerinnen nicht vertraglich vereinbart. Die anfänglichen Schwierigkeiten bei der Systemführung von SBB und PostAuto AG während der Covid-19-Pandemie zeigten deutlich auf, dass sowohl eine vertragliche Regelung für die Aufgaben im Hinblick auf und in Ausnahmesituationen als auch für die Entschädigung der Aufwendungen der Systemführerinnen nötig ist (vgl. Erläuterungen zu Art. 11).

#### *Abs. 2*

Das Bundesamt für Strassen (ASTRA) ist für die strategische Führung des Teilbereichs Nationalstrassen verantwortlich. Im Rahmen der Vorbereitung erstellt das ASTRA Vorsorgemassnahmen im Nationalstrassennetz damit auch in einer Ausnahmesituation die entsprechende Infrastruktur genutzt werden kann. Sie tut dies in enger Zusammenarbeit mit der Verkehrsmanagementzentrale (VMZ-CH) und den Kantonen (siehe dazu auch Erläuterungen zu Art. 11.).

#### *Abs. 3*

Der Gütertransport auf der Strasse wird in der bisherigen VKOVE nicht erwähnt. Doch gerade der Strassentransport von Gütern ist beispielsweise in einer schweren Mangellage zentral für die Grundversorgung der Schweiz. Aus diesem Grund wurde diese Bestimmung in die VKOVA aufgenommen. Die Zuständigkeit für Vorbereitungsmaßnahmen im Hinblick auf die Versorgung des Landes mit lebenswichtigen Gütern liegt bei der Organisation der wirtschaftlichen Landesversorgung. Die Bestimmung bildet diese Zuständigkeit nun auch in der VKOVA ab und beugt damit Kompetenzkonflikten vor.

#### *Abs. 4*

Die Luftfahrt wird weder in der bisherigen VKOVE noch in der VVTA erwähnt. Die Covid-19-Pandemie hat jedoch gezeigt, dass die Luftfahrt, je nach Ausnahmesituation, eine wichtige Aufgabe hat. Es wurde erkannt, dass beispielsweise der Luftfracht eine bedeutende Rolle zukommt, z. B. bei der Versorgung der Bevölkerung und der Wirtschaft mit lebenswichtigen Gütern, die aus Zeitgründen oder Engpässen in der Verfügbarkeit kostengünstig lufttransportiert werden.

Das BAZL wird darum im Hinblick auf Ausnahmesituationen als koordinierende Stelle auf Systemebene für den Luftverkehr bestimmt. Das BAZL koordiniert die Vorbereitungsmaßnahmen im Hinblick auf Ausnahmesituationen mit den Akteuren im Luftverkehr in der öffentlichen und privaten Luftfahrt.

Das BAZL kann im Rahmen seiner gesetzlichen Möglichkeiten und rechtlichen Zuständigkeit in Absprache mit den Akteuren im Luftverkehr Massnahmen in der öffentlichen und privaten Luftfahrt treffen. Massnahmen im Hinblick auf Ausnahmesituationen müssen vom BAZL koordiniert vorbereitet und getroffen werden.

### **Art. 13 Aufgaben VMZ, SBB AG und Postauto AG**

#### *Abs. 1 bis 3*

Die Systemführerinnen VMZ-CH, SBB AG und PostAuto AG erstellen Konzepte, Notfall- und Verkehrsmanagementpläne zur Aufrechterhaltung des Verkehrssystems im Hinblick auf Ausnahmesituationen. Sie tun dies zusammen mit den kantonalen Behörden für den Schutz der Bevölkerung oder der Lebensgrundlagen, für Innere Sicherheit sowie mit den nationalen und kantonalen Behör-



den für die Versorgung der Bevölkerung und der Wirtschaft mit lebenswichtigen Gütern und Dienstleistungen. Im Einzelnen sind dies folgende Vorbereitungsmaßnahmen:

- a) *Erstellen von Planungsgrundlagen für den Verkehr in Ausnahmesituationen*: Die Systemführerinnen bereiten sich mittels unterschiedlicher Szenarien auf Ausnahmesituationen vor. Dies bedingt, dass sich die Systemführerinnen systematisch mit den durch das Leitungsorgan definierten Gefahren und Bedrohungen auseinandersetzen und diese vertieft analysieren;
- b) *Führen eines Kontaktverzeichnisses*. Damit wird in einer Ausnahmesituation sichergestellt, dass sämtliche Partner im System innert nützlicher Frist kontaktiert und die Transportunternehmen mittels «Systemführer Call» informiert werden können. Die Systemführerinnen sind die Ansprechstellen sowohl in der Vorbereitung als auch während einer Ausnahmesituation.
- c) *Sicherstellen einer Krisenorganisation «Systemführung in Ausnahmesituationen»*: Die Systemführerinnen bestimmen eine verantwortliche Stelle, welche die Geschäfte der Systemführerinnen führt. Zudem schaffen sie eine Organisation, welche in einer Ausnahmesituation die Systemführung übernimmt;
- d) *Erstellen eines «Handbuchs Systemführung»*: Ein Handbuch definiert und beschreibt für die jeweilige Systemführung die Prozesse und Organisation für die Vorbereitungsmaßnahmen im Hinblick auf Ausnahmesituationen sowie die Prozesse und Organisation, die Mittel und die geplanten und getroffenen Massnahmen für die Bewältigung von Ausnahmesituationen im jeweiligen Teilbereich;
- e) *Sicherstellen eines Kommunikationsprozesses zur Nationalen Alarmzentrale (NAZ) des Bundesamts für Bevölkerungsschutz*: Die Systemführerinnen stellen sicher, dass die NAZ in einer Ausnahmesituation sämtliche relevanten Informationen für die Lagedarstellung erhält. Dies bedingt, dass schon in der Vorbereitung auf Ausnahmesituationen, ein verlässliches Monitoring-System etabliert wird, welches den Informationsfluss von den Transportunternehmen zu den Systemführerinnen sicherstellt;
- f) *Unterstützung der Behörden und Organisationen*: Die Systemführerinnen unterstützen die Behörden und Organisationen im Hinblick auf Ausnahmesituationen und bei der Bewältigung von Ausnahmesituationen bezüglich dem Einsatz und den Aufgaben des öffentlichen regionalen Verkehrs und des öffentlichen Ortsverkehrs Bahn, Bus, Tram, Schiff, Seilbahn, z. B. für die Evakuierung der Bevölkerung, der Lenkung und Steuerung des öffentlichen, regionalen Verkehrs und des öffentlichen Ortsverkehrs Bahn, Bus, Tram, Schiff, Seilbahn in Schutzzonen sowie auf dem übrigen Kantonsgebiet, die Lenkung und Steuerung des motorisierten Individualverkehrs und des Langsamverkehrs in Schutzzonen sowie auf dem übrigen Kantonsgebiet;
- g) *Übungen*: Die Systemführerinnen überprüfen ihre Prozesse, Organisation, Massnahmen und Mittel für die Bewältigung einer Ausnahmesituation regelmässig wiederkehrend mit Übungen, organisationsintern, organisationsübergreifend sowie in regionalen, kantonalen und nationalen Übungen. Die Systemführerinnen dokumentieren in einem Bericht die Inhalte der Übungen, die Erkenntnisse aus den Übungen sowie die geplanten und getroffenen Verbesserungsmaßnahmen nach den Übungen.

#### Abs. 4

Damit die geplanten und getroffenen Vorbereitungsmaßnahmen transparent sind und nachvollzogen werden können, müssen diese dokumentiert werden. Die Inhalte und die Detaillierung der Dokumentation orientiert sich an den Normen für das Risikomanagement (RM) und Business Continuity Management (BCM).

#### **Art. 14 Aufgaben der Unternehmen**



## Abs. 1

Situationen nach Artikel 4 VKOVA und deren Auswirkungen führen zu Umständen, die Vorbereitungsmaßnahmen legitimieren.

Eisenbahninfrastrukturbetreiberinnen (ISB) und Eisenbahnverkehrsunternehmen (EVU) mit einer Personenbeförderungskonzession und/oder einer Netzzugangsbewilligung müssen zum Erlangen einer Sicherheitsbescheinigung (SiBe) bzw. einer Sicherheitsgenehmigung (SiGe) das Betreiben eines Notfallmanagements nachweisen. Zudem betreiben die Unternehmen im Rahmen der regulären Prozesse ein RM und ein BCM. Im Rahmen des Unternehmensinternen BCM müssen auch die relevanten Prozesse betreffend die Massnahmen in Ausnahmesituationen beschrieben werden.

Auch die anderen Transportunternehmen mit einer Personenbeförderungskonzession betreiben im Rahmen ihres unternehmerischen Handelns und der regulären Prozesse auf der Grundlage des privaten und öffentlichen Rechts sowie von Normen ein RM und BCM.

### Vorbereitungsmaßnahmen

Die VKOVA verlangt von den Unternehmen den Aufbau und Betrieb eines RM und eines BCM im Rahmen der für das Unternehmen geltenden Grundlagen im privaten und öffentlichen Recht sowie in Normen (Bspw. ISO 22301 Business Continuity Managementsystem). Zum RM gehört unter anderem die Analyse der Risiken von Gefahren und Bedrohungen, die auf das Unternehmen einwirken. Zum BCM gehört auch die Erarbeitung von Konzepten und Planungen im Hinblick auf Ausnahmesituationen und für die Ereignisbewältigung in Ausnahmesituationen zusammen mit den auf dem Streckennetz des Unternehmens verantwortlichen kantonalen sowie weiteren Stellen für die Planung, Vorbereitung und Durchführung von Massnahmen zum Schutz der Bevölkerung und der Lebensgrundlagen sowie zur Versorgung der Bevölkerung und der Wirtschaft mit lebenswichtigen Gütern und Dienstleistungen. Ein RM und ein BCM gehören zu den Standards einer verantwortungsvollen, zeitgemässen Unternehmensführung. Aus diesem Grund sind für die Unternehmen grundsätzlich keine speziellen, zusätzlichen organisatorischen Massnahmen nötig und es entstehen grundsätzlich keine zusätzlichen Kosten bei den Unternehmen. Ein Hilfsmittel zum Aufbau bzw. zur Überprüfung des bestehenden RM und BCM stellt der Leitfaden Schutz kritischer Infrastrukturen des BABS dar.<sup>14</sup>

Vorbereitungsmaßnahmen müssen organisatorisch soweit getroffen werden, dass der Betrieb auch in Ausnahmesituationen, wie beispielsweise bei Pandemien, Ausfall der Stromversorgung, Strommangellagen, Cyber-Angriffen, Kernkraftwerksunfällen, Erdbeben oder Terroranschlägen gemäss den verfügbaren Ressourcen, bis zu einem gewissen Grad weitergeführt werden kann. Dies, um Transporte zum Schutz der Bevölkerung oder zum Schutz der Lebensgrundlagen oder Transporte zur Versorgung der Bevölkerung und der Wirtschaft mit lebenswichtigen Gütern und Dienstleistungen durchführen zu können.

Allfällige Kosten von Aufwendungen für die organisatorischen Vorbereitungsmaßnahmen rechnen die Unternehmen in ihre Offerten ein. Die Kantone und die Wirtschaft haben in Ausnahmesituationen den Nutzen aus den Vorbereitungsmaßnahmen der Unternehmen. Dabei ist nicht vorgesehen, dass Unternehmen bspw. Transportmittel oder Infrastrukturen vorhalten sollen. Vielmehr geht es um eine grundsätzliche Auseinandersetzung mit möglichen Ausnahmesituationen gemäss der, durch das Leitungsorgan KOVE publizierten, Liste der Gefahren und Bedrohungen.

In einer Risikoanalyse müssen die Unternehmen zunächst die Risiken für ihr Unternehmen, die von den Gefahren und Bedrohungen ausgehen (z. B. Pandemien, Ausfall der Stromversorgung,

---

<sup>14</sup> Der Leitfaden und weitere Hilfsdokumente sind auf der Website [www.infraprotection.ch](http://www.infraprotection.ch) verfügbar.



Strommangellagen, Cyber-Angriffe, Kernkraftwerkunfälle, Erdbeben, Terroranschläge oder bewaffnete Konflikte), erfassen, analysieren, bewerten und beurteilen. Zentraler Aspekt dieses Vorgehens ist es, dass die Unternehmen abschätzen können, welche Leistung diese mit den vorhandenen Transportmitteln noch erbringen können. Erst mit einer solchen Analyse ist das Erarbeiten von zielführenden Massnahmen möglich.

Für die verbleibenden Risiken haben sie eine Bewältigungsstrategie zu erarbeiten (Risikovermeidung, Risikominderung, Risikodiversifikation, Risikotransfer oder Risikovorsorge). Diese soll Antwort auf die Frage geben, was in welcher Qualität aufgrund der gesetzlichen Bestimmungen sowie der Anforderungen von verschiedenen Seiten, wie z. B. Leistungsbesteller, zu tun ist.

Auf der Basis der Bewältigungsstrategien sind Konzepte und Planungen im Hinblick auf Ausnahmesituationen und für die Ereignisbewältigung in Ausnahmesituationen zu erarbeiten. Die Konzepte und Planungen sind mit den auf dem Streckennetz des Unternehmens verantwortlichen kantonalen sowie weiteren Stellen für die Planung, Vorbereitung und Durchführung von Massnahmen zum Schutz der Bevölkerung und der Lebensgrundlagen sowie zur Versorgung der Bevölkerung und der Wirtschaft mit lebenswichtigen Gütern und Dienstleistungen abzustimmen. In diese Abstimmung müssen die Unternehmen im öffentlichen Verkehr bezüglich der Verkehrsführung und der Fahrpläne auch die Unternehmen, die Anschlüsse anbieten sowie die nach Artikel 11 Bst. b und c VKOVA designierten Systemführerinnen SBB und PostAuto AG, die das System Schienennetz landesweit bzw. den RPV, OV Bahn, Bus, Tram, Schiff, Seilbahn kantonal, interkantonal führen, einbeziehen.

Bei diesem Vorgehen werden die unterschiedlichen Gefährdungen und Bedrohungen auf ein Unternehmen und auf dem jeweiligen Streckennetz sowie die unterschiedlichen Betriebsorganisationen und Betriebsgrössen der verschiedenen Unternehmen berücksichtigt. Dieses Vorgehen trägt auch den kantonalen Unterschieden in der Behördenorganisation Rechnung.

Im Hinblick auf die Bewältigung eines Ereignisses sind Prozesse zu entwickeln und wo nötig die Organisationsstrukturen aufzubauen. Neben diesem Business Continuity Management sind für die Bewältigung eines konkreten Ereignisses Massnahmen zu treffen und Mittel bereit zu stellen (z. B. Pandemieplan erstellen, Absprachen treffen, Personal verpflichten, vorbehaltene Beschlüsse für das Abweichen von Vorschriften erarbeiten), damit die Bewältigung des Ereignisses und dessen nachteiliger Folgen unmittelbar nach Ereigniseintritt beginnen kann.

#### Vorhandene Mittel

Die Unternehmen agieren auch in Ausnahmesituationen mit den für den normalen, planmässigen Betrieb zur Verfügung stehenden Ressourcen (mit den vorhandenen Mitteln); insbesondere mit dem verfügbaren betriebsnotwendigen Personal und den für den normalen, planmässigen Betrieb verfügbaren Transportmitteln.

#### *Abs. 2*

Vorbereitungsmassnahmen müssen insbesondere zur Sicherstellung des betriebsnotwendigen Personals und zur Bereitstellung der für den Betrieb notwendigen Mittel getroffen werden. Angesichts der Umstände, unter welchen ereignisbedingte Transporte vorrangig durchzuführen sind, muss das betriebsnotwendige Personal, dort wo eine gesetzliche Grundlage dies ermöglicht, zur Arbeitsleistung verpflichtet werden können; beispielsweise bei einem Kernkraftwerksunfall. Für solche Transporte müssen z. B. der Gesundheitsschutz und die Arbeitssicherheit sichergestellt werden können.



Die Arbeitssicherheit und der Gesundheitsschutz des betriebsnotwendigen Personals sowie die Beschaffung, Lagerung und Verteilung von Schutzmaterial ist in der Planung im Hinblick auf Ausnahmesituationen zu klären und festzulegen. Für die Unternehmen gelten die Bestimmungen im privaten und im öffentlichen Recht, wie sie beispielsweise im Strahlenschutzgesetz ([StSG](#))<sup>15</sup> und in der Strahlenschutzverordnung ([StSV](#))<sup>16</sup> sowie im Arbeitszeitgesetz ([AZG](#))<sup>17</sup> bzw. Arbeitsgesetz (ArG)<sup>18</sup> und der Verordnung zum Arbeitszeitgesetz ([AZGV](#))<sup>19</sup> bzw. der Verordnung über die Arbeits- und Ruhezeit der berufsmässigen Motorfahrzeugführer und -führerinnen (Chauffeurverordnung, ARV 1)<sup>20</sup> vorkommen.

Nach den rechtlichen Bestimmungen über den Strahlenschutz und über den Gesundheitsschutz kann z. B. das betriebsnotwendige Personal zur Arbeitsleistung verpflichtet werden. Im [4. Kapitel «Verpflichtete Personen»](#) des [3. Titel «Notfall-Expositionssituationen»](#) in der StSV gibt es Bestimmungen zu den Personengruppen, zum Schutz der Gesundheit, zur Instruktion, Ausrüstung, zum Versicherungsschutz und zur Entschädigung.

Abweichungen von den Bestimmungen im AZG bzw. ARG werden in der AZGV bzw. ARV 1 geregelt. Die Regelungen gelten explizit auch für Ausnahmesituationen. Wenn die in der AZGV vorgesehenen Abweichungen für das Erfüllen der Aufträge, die sich aus den Konzepten und Planungen für die Ereignisbewältigung in Ausnahmesituationen ergeben, nicht genügen, müssen die Unternehmen für die zusätzlich nötigen Abweichungen von den Bestimmungen im AZG bzw. ARG vorbehaltene Beschlüsse erarbeiten. Dazu gehört auch der in den Bestimmungen verlangte Einbezug der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer oder ihrer Vertreter.

#### Abs. 3

Damit das Schienen- und Strassennetz und der öffentliche Verkehr als System auch in Ausnahmesituationen funktioniert, müssen die Unternehmen die Vorbereitungsmaßnahmen zusammen mit den auf ihrem Streckennetz zuständigen Stellen für die Planung, Vorbereitung und Durchführung von Massnahmen zum Schutz der Bevölkerung und der Lebensgrundlagen sowie zur Versorgung der Bevölkerung und der Wirtschaft mit lebenswichtigen Gütern und Dienstleistungen planen und treffen (Fachbereiche der Organisation der wirtschaftlichen Landesversorgung). Im öffentlichen Verkehr müssen zudem die Unternehmen die geplanten und getroffenen Massnahmen bezüglich der Verkehrsführung und der Fahrpläne mit den Unternehmen, die Anschlüsse anbieten sowie mit den Systemführerinnen für den Schienenverkehr (SBB) und für den öffentlichen, regionalen Personenverkehr (RPV) und den öffentlichen Ortsverkehr (OV) Bus, Tram, Schiff, Seilbahn (PostAuto AG) abstimmen. Diese Systemführerinnen können im Rahmen ihrer rechtlichen Zuständigkeit die Vorbereitungsmaßnahmen der Unternehmen unterstützen. Sie können insbesondere dort, wo es die Rechte und Pflichten der Unternehmen nach Artikel 2 VKOVA betrifft, Anpassungen und Abänderungen verlangen.

Die Wirksamkeit der geplanten und getroffenen Massnahmen der Unternehmen müssen in Übungen zusammen mit den Behörden, Stäben und Organisationen für Bevölkerungsschutz, Innere Sicherheit und Volkswirtschaft auf dem Streckennetz des Unternehmens überprüft werden.

#### Abs. 4

---

<sup>15</sup> SR 814.50  
<sup>16</sup> SR 814.501  
<sup>17</sup> SR 822.21  
<sup>18</sup> SR 822.11  
<sup>19</sup> SR 822.211  
<sup>20</sup> SR 822.221



Damit die geplanten und getroffenen Vorbereitungsmaßnahmen transparent sind und nachvollzogen werden können, müssen diese dokumentiert werden. Die Inhalte und die Detaillierung der Dokumentation orientiert sich an den Normen für das RM und BCM.

### **Art. 15 Aufsicht über die Vorbereitungsmaßnahmen**

Das BAV ist nach Artikel 10 EBG, Artikel 22 des Bundesgesetzes über Seilbahnen zur Personenbeförderung vom 23. Juni 2006 (SebG)<sup>21</sup> und Artikel 10, Absatz 4 des Bundesgesetzes über die Binnenschifffahrt vom 3. Oktober 1975 (BSG)<sup>22</sup> die Aufsichtsbehörde für den öffentlichen Land- und Schiffsverkehr. Diese Zuständigkeit verpflichtet das BAV, die zu beaufsichtigenden Unternehmen zu überwachen. Somit obliegt die Aufsicht über die Vorbereitungsmaßnahmen dem BAV. Dies schliesst auch die Vorbereitungsmaßnahmen der Systemführerinnen zur Koordination des Verkehrs mit ein.

Das BAV überprüft im Rahmen der Überwachung stichprobenartig mit Kernfragen, ob und wie auf der strategischen und operativen Ebene des Unternehmens Massnahmen geplant und vorbereitet werden. Dabei geht es vor allem um Fragen zum System für die Behandlung der wesentlichen Handlungsfelder: a) Sicherstellung des betriebsnotwendigen Personals und Bereitstellung der für den Betrieb notwendigen Mittel und b) Verpflichtung des betriebsnotwendigen Personals zur Arbeitsleistung. Die Vorbereitungsmaßnahmen werden vom BAV inhaltlich nicht beurteilt. Dies ist Sache der Unternehmen zusammen mit den kantonalen und kommunalen Behörden im Liniennetz eines Unternehmens.

## **5. Abschnitt: Koordination des Verkehrs in Ausnahmesituationen**

Dieser Abschnitt definiert die Rollenverteilung und Zuständigkeiten in einer Ausnahmesituation. Die Systemführerinnen führen auf Einsatzebene, erarbeiten Massnahmen und koordinieren diese mit den Transportunternehmen. Die zuständigen Bundesstellen übernehmen eine unterstützende Rolle und werden vor allem dort aktiv, wo politische Entscheidungen notwendig sind.

### **Art. 16 Aufgaben des Bundes**

Für die operative Bewältigung einer Ausnahmesituation sind hauptsächlich die Kantone, die Systemführerinnen sowie die betroffenen Transportunternehmen zuständig. Die Bundesstellen unterstützen die einzelnen Akteure situativ.

Die Covid-19-Pandemie hat jedoch gezeigt, dass die Aufgaben der Systemführung nicht vollständig auf die Systemführerinnen übertragen werden können. Auch die betroffenen Stellen innerhalb der Bundesverwaltung haben Aufgaben in einer Ausnahmesituation wahrzunehmen. Sobald die Systemführerinnen SBB, PostAuto AG oder die VMZ des ASTRA im Einsatz stehen, müssen die entsprechenden Bundesämter (BAV und ASTRA) die Systemführerinnen aktiv unterstützen. Die Unterstützung umfasst beispielsweise die Klärung rechtlicher Fragen, die Ausarbeitung von Rahmenbedingungen, die Vertretung ihrer Anliegen im übergeordneten interdepartementalen Krisenstab, die Koordination mit ausländischen Stellen im Bereich grenzüberschreitender Verkehr, die Abweichung von gesetzlichen Vorgaben sowie die Durchsetzung von Massnahmen.

### **Art. 17 Aufgaben von VMZ, SBB AG und Postauto AG**

#### **Abs. 1**

---

<sup>21</sup> SR 743.01

<sup>22</sup> SR 747.201



Mit dieser Bestimmung wird die SBB als Systemführerin im Schienenverkehr nach Artikel 11 VKOVA verpflichtet, mittels Koordination zwischen den Beteiligten auf operativer Ebene dafür zu sorgen, dass Infrastrukturbetreiberinnen und Eisenbahnverkehrsunternehmen in einer Ausnahmesituation ihre Rechte wahrnehmen und ihren Pflichten nachkommen können. Insbesondere:

- die Massnahmen bezüglich der Verkehrsführung, der Fahrpläne, Schutzmassnahme sowie der verfügbaren Verkehrsmittel und der verfügbaren Transportkapazitäten im Schienenverkehr auf nationaler Ebene zu koordinieren;
- die Armee bei operativen Planungen zu unterstützen und das Vorgehen zu koordinieren;
- die Behörden und Organisationen in Ausnahmesituationen bei der Umsetzung der Planung für den Schienenverkehr zu unterstützen;
- ihre Aktivitäten für die Ereignisbewältigung in Ausnahmesituationen mit der PostAuto AG und mit den für die Führung der Ereignisbewältigung zuständigen Behörden und Organisationen zu koordinieren.

Mit dieser Bestimmung wird die PostAuto AG als Systemführerin nach Artikel 11 VKOVA für den öffentlichen, regionalen Personenverkehr (RPV) und den öffentlichen Ortsverkehr (OV) Bus, Tram, Schiff, Seilbahn verpflichtet:

- die Behörden und Organisationen auf deren Verlangen in Ausnahmesituationen bei der Umsetzung der Planungen für den RPV und den OV Bus, Tram, Schiff, Seilbahn zu unterstützen, insbesondere bei der Koordination der operativen Massnahmen auf kantonaler und interkantonaler Ebene zwischen den Transportunternehmen bezüglich der Verkehrsführung, der Fahrpläne, der verfügbaren Verkehrsmittel und der Transportkapazitäten;
- die Armee bei operativen Planungen zu unterstützen und das Vorgehen zu koordinieren;
- mittels Koordination zwischen allen Beteiligten auf operativer Ebene dafür zu sorgen, dass die konzessionierten Transportunternehmen im RPV und im OV Bus, Tram, Schiff, Seilbahn ihrer Betriebspflicht nach Artikel 14 PBG nachkommen können, damit der RPV und der OV Bus, Tram, Schiff, Seilbahn nicht zum Erliegen kommt;
- die Aktivitäten mit den SBB und mit den für die Führung der Ereignisbewältigung zuständigen Behörden und Organisationen zu koordinieren.

Mit dieser Bestimmung wird die Verkehrsmanagementzentrale des ASTRA als Systemführerin Individualverkehr und Nationalstrasseninfrastruktur nach Artikel 11 VKOVA verpflichtet, mittels Koordination zwischen den Beteiligten auf operativer Ebene eine grossräumige Verkehrslenkung für den nationalen Verkehr und den internationalen Transitverkehr sicherzustellen. Weiter sorgt sie dafür, dass die Nationalstrassen auch in einer Ausnahmesituation für den Individualverkehr verfügbar bleiben oder alternative Verkehrsachsen geöffnet werden. Folgende Aufgaben werden durch die VMZ wahrgenommen:

- Verkehrslenkung: lenkt den Verkehr bei Ereignisfällen oder Ausnahmesituationen aus oder um die Gefahrenzone in Zusammenarbeit mit den betroffenen Kantonen;
- Verkehrsleitung: steuert den Verkehrsfluss und stellt sicher, dass die Verkehrsachsen für die nötigen Transportleistungen frei zugänglich sind;
- Verkehrssteuerung: schliesst etwaige Zufahrten ins Schadensgebiet oder in militärische Sperrzonen;
- Verkehrsinformation: informiert die Verkehrsteilnehmer über entsprechende Massnahmen, Sperrungen oder Umfahrungen des Schadensgebiets.

In einer Ausnahmesituation aktivieren die betroffenen Systemführerinnen ihre Krisenorganisation. Zentral ist die reibungslose Aktivierung des Krisenstabs der Systemführerinnen zu Beginn einer Ausnahmesituation. Die Aktivierung erfolgt auf Grundlage von vorgängig definierten Szenarien und wird durch ein kontinuierliches Monitoring der Elektronischen Lagedarstellung (ELD) der Nationa-



len Alarmzentrale des Bundesamts für Bevölkerungsschutz sichergestellt. Dabei stimmen sich die Systemführerinnen mit den zuständigen Bundesämtern ab.

Die Führung des Systems durch die Notfall- und Krisenorganisation der Systemführerinnen endet mit der Bewältigung der Ausnahmesituation. Es ist nicht zielführend eine allfällige Rückkehr in eine (vollständig) «normale» Lage vorgängig zu definieren. Die Rückführung des Verkehrssystems in den Normalzustand soll in Absprache mit den zuständigen Bundesämtern erfolgen. Wichtig sind die Abstimmung und die Kommunikation des Beschlusses an die betroffenen Behörden und Unternehmen.

#### *Abs. 2*

Die Systemführerinnen haben in einer Ausnahmesituation eine Scharnierfunktion. Sie stellen den Informationsfluss zwischen den Akteuren des Verkehrs und den ereignisführenden Stellen von Kantonen und Bund sicher. Zentral sind dafür funktionierende Kommunikationswege, sowohl zu den operativen Akteuren als auch zu den ereignisführenden Stellen.

#### *Abs. 3 und 4*

Die Bereiche Schienennetz, Nationalstrassen sowie RPV und OV Bus, Tram, Schiff und Seilbahn sind in der Elektronischen Lagedarstellung ELD der NAZ abgebildet. Die drei Systemführerinnen sind in den Lageverbund der NAZ eingebunden. In einer Ausnahmesituation sind sie verpflichtet, in regelmässigen Abständen der NAZ ein aktualisiertes Lagebild zu übermitteln. Um diesen Prozess sicherzustellen müssen die Systemführerinnen laufend durch die in ihrem Teilbereich tätigen Transportunternehmen über die Lage informiert werden. Die Systemführerinnen melden Veränderungen der Lage in ihren Teilbereichen an die NAZ.

### **Art. 18 Weisungsbefugnis der SBB AG und der Postauto AG**

#### *Abs. 1*

Zur Bewältigung einer Ausnahmesituation sind die Systemführerinnen SBB und PostAuto AG nach Rücksprache mit dem BAV befugt, Weisungen gegenüber Transportunternehmen in ihrem Teilbereich bezüglich Betrieb, Fahrplan und Kundeninformation zu erlassen. Weiter sind die Systemführerinnen, in enger Zusammenarbeit mit den zuständigen Behörden und Organisationen, auch für die externe Kommunikation bspw. Medienanfragen etc. zuständig. Im Falle von Fahrplananpassungen sowie einer Änderung der Trassenzuteilung ist die Trassenvergabestelle in den Prozess mit einzubeziehen.

Gemäss Art. 1 Abs. 1 Bst. f des Verantwortlichkeitsgesetzes (VG) ist für die Systemführerinnen die Staatshaftung anwendbar, da diese unmittelbar mit öffentlich-rechtlichen Aufgaben des Bundes betraut sind.

#### *Abs. 2*

Das Bundesamt für Verkehr ist bei Differenzen zwischen den Systemführerinnen befugt, Entscheide zu treffen und diese auch per Verfügung durchzusetzen. Dies geschieht jedoch immer in Rücksprache mit den jeweiligen Systemführerinnen. Gestützt auf Artikel 12 EBG ist das BAV befugt, Beschlüsse und Anordnungen von Organen oder Dienststellen eines Eisenbahnunternehmens aufzuheben oder ihre Durchführung zu verhindern, wenn sie wichtige Landesinteressen verletzen. Bei Art. 18 VKOVA handelt es sich um eine Konkretisierung dieser gesetzlichen Befugnis auf Verordnungsstufe zugunsten von wichtigen Landesinteressen.



### **Art. 19 Pflicht**

Dieser Abschnitt definiert welche Stellen, basierend auf der Einschätzung der Auswirkungen auf die Bevölkerung, die Lebensgrundlagen und die Wirtschaft, in Ausnahmesituationen ereignisbedingt vorrangig durchzuführende Transporte anordnen sowie koordinieren müssen.

Die Priorisierung von Transporten hat zum Ziel, gewisse Transporte gegenüber dem restlichen Verkehr einer erhöhten Priorität zuzuordnen. Dies kann es im Schienenverkehr oder auch auf der Strasse geben. So müssen bspw. Güter und Truppen der Armee in einer Ausnahmesituation ungehindert auf der Strasse verkehren und werden mit entsprechend Mitteln begleitet. Solche Massnahmen können insbesondere in einer Ausnahmesituation sowie bei der Verteidigung des Landes und seiner Bevölkerung angeordnet werden.

Vorrangige Transporte können sein: Evakuierung von Personen und Nutztieren aus gefährdeten Zonen, Transport von Gütern in einer schweren Mangellage oder auch Priorisierung von Transportarten oder Transportkorridoren in einer Mangellage (bspw. Strommangellage).

### **Art. 20 Anordnung, Zweck**

Vorrangige Transporte werden angeordnet, wo es der Schutz der Bevölkerung sowie die Versorgung der Bevölkerung und der Wirtschaft mit lebenswichtigen Gütern und Dienstleistungen dies erfordern. Folgende Akteure können vorrangige Transporte anordnen:

#### **Bst. a**

Die mit Aufgaben des Bevölkerungsschutzes betrauten Stäbe und Organisationen von Bund und Kantonen (Führungsstäbe oder Führungsorgane) ordnen Transporte sowie weiterführende Massnahmen zum Schutz der Bevölkerung oder zum Schutz der Lebensgrundlagen an, beispielsweise Evakuierungstransporte.

Kantonale Führungsstäbe oder Führungsorgane erteilen einen Auftrag zur Durchführung eines Transports nach der Formel PPQQZD (Priorität, Produkt, Qualität, Quantität, Zeit, Dauer) über die Vertreter der Systemführerinnen (SBB, PostAuto AG) an ein konzessioniertes Personenbeförderungsunternehmen im öffentlichen Verkehr oder an ein Schienengütertransportunternehmen.

Kommt der Bundesstab Bevölkerungsschutz zum Einsatz, so koordiniert dieser den Einsatz der nationalen und internationalen Ressourcen.<sup>23</sup> Dies erfolgt über das Ressourcenmanagement Bund mit einem Ressourcenbegehren an die Nationale Alarmzentrale.<sup>24</sup>

Der für die Auftragserteilung erforderliche Prozess wird, soweit dieser nicht schon besteht, im Rahmen von vorsorglichen Planungen im Hinblick auf Ausnahmesituationen gemeinsam von den Akteuren entwickelt.

#### **Bst. b**

Die mit Aufgaben der wirtschaftlichen Landesversorgung betrauten Organisationen oder Unternehmen können vorrangige Transporte verlangen in Fällen schwerer Mangellagen, denen die Wirtschaft nicht selber zu begegnen vermag.

Organisationen oder Unternehmen, welche Aufgaben der wirtschaftlichen Landesversorgung wahrnehmen, beauftragen ein Schienengütertransportunternehmen mit der Ausführung eines Transports oder weiterführenden Massnahmen. Sie bestätigen die Dringlichkeit des Transports sowohl gegenüber dem Schienengütertransportunternehmen zu Händen der Schweizerischen Strassenvergabestelle und der Infrastrukturbetreiberinnen als auch gegenüber der Systemführerin im

---

<sup>23</sup> Art. 4 Abs. 2 Bst. e der Verordnung über den Bundesstab Bevölkerungsschutz (VBSTB) 520.17

<sup>24</sup> Art. 6 Abs1 Bst. f der Bevölkerungsschutzverordnung (BevSV) 520.12



Schieneverkehr (SBB). Das beauftragte Unternehmen beantragt für die Durchführung des Transports bei der Trassenvergabestelle bzw. den Infrastrukturbetreiberinnen eine Trasse und führt den Transport aus.

Der für die Auftragserteilung erforderliche Prozess wird, soweit dieser nicht schon besteht, im Rahmen von vorsorglichen Planungen im Hinblick auf Ausnahmesituationen gemeinsam von den Akteuren entwickelt.

#### *Bst. c*

Die Armee ordnet Transporte an, die zur subsidiären Unterstützung der zivilen Behörden erforderlich sind oder Transporte, die zur Abwehr eines militärischen Angriffs nötig sind.

Die Armee beauftragt ein Schienengütertransportunternehmen oder ein konzessioniertes Personenbeförderungsunternehmen im öffentlichen Verkehr mit der Ausführung eines Transports. Sie bestätigt die Dringlichkeit des Transports sowohl gegenüber den Unternehmen zu Händen der Trassenvergabestelle und der Infrastrukturbetreiberinnen als auch gegenüber den Systemführerinnen. Eisenbahnverkehrsunternehmen beantragen für die Durchführung des Transports bei der Trassenvergabestelle bzw. den Infrastrukturbetreiberinnen eine Trasse und führen die Transporte aus.

Der für die Auftragserteilung erforderliche Prozess wird, soweit dieser nicht schon besteht, im Rahmen von vorsorglichen Planungen im Hinblick auf Ausnahmesituationen gemeinsam von den Akteuren entwickelt.

#### **Art. 21 Befreiung**

Unternehmen nach Art. 2, die in Ausnahmesituationen nach Art. 4 nachweislich keine vorrangigen Transporte zum Schutz der Bevölkerung oder der Lebensgrundlagen oder zur Versorgung der Bevölkerung und der Wirtschaft mit lebenswichtigen Gütern oder Dienstleistungen durchführen müssen, können sich von der Pflicht zur Durchführung vorrangiger Transporte vom Eidg. Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) befreien lassen.

Unternehmen, die sich befreien lassen möchten, gelangen mit einem Gesuch an das Departement UVEK. Das Gesuch hat einen Antrag zu enthalten sowie den Nachweis von den kantonalen Behörden und Organisationen für Bevölkerungsschutz, Innere Sicherheit und Volkswirtschaft auf dem Streckennetz des Unternehmens, dass das Unternehmen in Ausnahmesituationen keine vorrangigen Transporte zum Schutz der Bevölkerung oder der Lebensgrundlagen oder Transporte zur Versorgung der Bevölkerung und der Wirtschaft mit lebenswichtigen Gütern oder Dienstleistungen durchführen muss.

#### **Art. 22 Koordination**

Die SBB, die PostAuto AG sowie die Verkehrsmanagementzentrale des ASTRA als Systemführerinnen sind als koordinierende Stellen im Falle von vorrangigen Transporten vorgesehen. Sie stellen mittels Koordination zwischen allen Beteiligten sicher, dass die Durchführung von vorrangigen Transporten oder weiterführenden Massnahmen durch die Personenbeförderungsunternehmen sowie die konzessionierten Transportunternehmen im RPV und im OV Bus, Tram, Schiff, Seilbahn sichergestellt wird. Vorrangige Transporte auf der Schiene müssen mit der Trassenvergabestelle abgesprochen werden. Die Trassenvergabestelle ist für die diskriminierungsfreie Trassenzuteilung auch in einer Ausnahmesituation zuständig.

#### **Art. 23 Prioritäten**

##### *Abs. 1*



Wenn zu wenige Ressourcen für die Ausführung von vorrangig durchzuführenden Transporten vorhanden sind, müssen die Behörden die Prioritäten setzen. Voraussetzung dafür ist, dass nachweislich alle Mittel und Möglichkeiten der Unternehmen aufgrund deren Rechte und Pflichten ausgeschöpft sind. Das Bundesamt für Verkehr (BAV) bespricht mit den beteiligten Bundesstellen, den kantonalen Behörden und den Auftraggebern nach Artikel 20 VKOVA sowie den beteiligten Unternehmen die Situation. Es verfügt in Koordination mit der Trassenvergabestelle den Entscheid der Behörden gegenüber den Unternehmen. Gestützt auf Artikel 12 EBG ist das BAV befugt, Beschlüsse und Anordnungen von Organen oder Dienststellen eines Eisenbahnunternehmens aufzuheben oder ihre Durchführung zu verhindern, wenn sie wichtige Landesinteressen verletzen. Bei Art. 23 VKOVA handelt es sich um eine Konkretisierung dieses gesetzlichen Befugnis auf Verordnungsstufe zugunsten von wichtigen Landesinteressen.

Der vorliegende Artikel kann auch in einer Strommangellage zur Anwendung kommen. Dann nämlich wenn es darum geht, den Schienenverkehr auszudünnen, mit dem Ziel den Stromverbrauch einzuschränken. In diesem Falle kann das BAV gemäss vorliegendem Artikel die Einschränkung gewisser Strecken oder Bahnlinien verfügen. Dies wäre ebenfalls eine Priorisierung gewisser Strecken während einer Mangellage.

Die erforderlichen Prozesse für die Priorisierung werden, soweit sie nicht schon bestehen, im Rahmen von vorsorglichen Planungen im Hinblick auf Ausnahmesituationen gemeinsam von den Akteuren entwickelt.

#### *Abs. 2*

Die Trassenvergabestelle teilt auch in einer Ausnahmesituation die Trassen diskriminierungsfrei zu; gemäss den Anweisungen aus Abs. 1. Um diese Aufgabe auch in einer Ausnahmesituation wahrzunehmen, steht die Trassenvergabestelle im Austausch mit den Systemführerinnen sowie dem BAV. Die Trassenvergabestelle ist auch in der Vorbereitung im Hinblick auf Ausnahmesituationen mit einzubeziehen.

#### *Abs. 3*

Im Rahmen der Abwehr eines militärischen Angriffs kann dem Bundesrat beantragt werden, dass die Entscheidkompetenz über die Transportprioritäten der Armee übertragen wird.

Die erforderlichen Prozesse für die Übertragung der Entscheidkompetenz werden, soweit sie nicht schon bestehen, im Rahmen von vorsorglichen Planungen im Hinblick auf Ausnahmesituationen gemeinsam von den Akteuren entwickelt.

Werden im Rahmen der wirtschaftlichen Landesversorgung Interventionen zur Sicherstellung der Versorgung des Landes notwendig, ist der/die Delegierte für wirtschaftliche Landesversorgung gegenüber denjenigen Verwaltungseinheiten weisungsberechtigt, die mit der Umsetzung einer Aufgabe der wirtschaftlichen Landesversorgung betraut sind. Der Vorbehalt der Entscheidungsbefugnis der oder des Delegierten im Zusammenhang mit der Priorisierung von Transporten trägt dieser Kompetenz Rechnung.

### **Art. 24 Vergütung von Leistungen**

#### *Abs. 1*

Besondere Leistungen von Transportunternehmen sind von den Stellen gemäss Art. 20, welche die Transporte anordnen, zu vergüten. Der Preis für die besonderen Leistungen von Transportunternehmen kann im Rahmen von Planungen im Hinblick auf Ausnahmesituationen mit den Unternehmen vereinbart werden, z. B. für eine Evakuierung der Bevölkerung.



Besondere Leistungen von Personenbeförderungsunternehmen nach Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe a liegen vor, wenn in Ausnahmesituationen Leistungen erbracht werden, die im bestellten<sup>25</sup>, abgeltungsberechtigten<sup>26</sup> Verkehr nicht vorgesehen sind, z. B. Extrafahrten bei Evakuierungen;

*Abs. 2*

Der Bund trägt die Kosten, wenn

- a) auf Anordnung des Bundesrates Eisenbahnanlagen und Einrichtungen sowie Fahrzeuge und deren Bestand entsprechend den Bedürfnissen der militärischen und wirtschaftlichen Landesverteidigung erstellt, ergänzt und bereitgehalten werden müssen;
- b) bei Militärtransporten ausserordentliche Sicherheitsmassnahmen getroffen werden müssen.

## **7. Abschnitt: Schlussbestimmungen**

### ***Art. 25 Aufhebung anderer Erlasse***

Durch die Totalrevision der beiden bisherigen Verordnungen vom 28. August 2019 über vorrangige Transporte in Ausnahmesituationen, sowie vom 18. Mai 2016 über die Koordination des Verkehrswesens im Hinblick auf Ereignisfälle, können diese aufgehoben werden. Sie werden durch die vorliegende neue Verordnung ersetzt.

---

<sup>25</sup> Nach den Artikeln 28 - 31c des Personenbeförderungsgesetzes (PBG, SR 745.1).

<sup>26</sup> Nach der Verordnung über die Abgeltung des regionalen Personenverkehrs (ARPV, SR 745.16).