



Referenz/Aktenzeichen: BAV-042.500-00006/00008
Bern, 01.11.2019

Merkblatt **zur Umsetzung der Bestimmungen in der Verordnung vom 28. August 2019 über** **vorrangige Transporte in Ausnahmesituationen (VVTA¹)**

Inhalt

1. Um was geht es?	1
2. Handlungsfelder.....	3
3. Wie vorgehen?.....	4
4. Fragen bei der Überwachung der Vorbereitungsmaßnahmen nach VVTA.....	5
5. Schematische Darstellung «Handlungsablauf für die Umsetzung der VVTA im Unternehmen»	6
6. Schematische Darstellung «Überwachung der Vorbereitungsmaßnahmen nach VVTA».....	7

1. Um was geht es?

Allgemeines

Die VVTA bestimmt, was von Eisenbahninfrastrukturbetreiberinnen, konzessionierten Personenbeförderungsunternehmen und Schienengütertransportunternehmen in welcher Qualität unter erschwerten Bedingungen zu leisten ist. Das Ziel der VVTA ist, dass die Unternehmen den Betrieb auch in Ausnahmesituationen aufrechterhalten können, um die Bevölkerung und die Lebensgrundlagen zu schützen sowie die Bevölkerung und die Wirtschaft mit lebenswichtigen Gütern und Dienstleistungen zu versorgen. Die VVTA gibt den Rahmen vor, damit der Bund, die Kantone, Gemeinden, die Bevölkerung und die Wirtschaft auch im Falle von Ereignissen, wie beispielsweise Ausfall der Stromversorgung, Strommangellagen, Cyber-Angriffen, Pandemien, Terroranschläge, Kernkraftwerksunfälle oder Erdbeben auf die Leistungen der Unternehmen zählen können.

Vorbereitungsmaßnahmen

Die VVTA verlangt von den Unternehmen den Aufbau und Betrieb eines Risikomanagements (RM) und eines Notfall-, Krisen- und Kontinuitätsmanagement (NKK) im Rahmen der für das Unternehmen geltenden Grundlagen im privaten und öffentlichen Recht sowie in Normen. Zum RM gehört unter anderem die Analyse der Risiken von Gefahren und Bedrohungen, die auf das Unternehmen einwirken. Zum NKK gehört unter anderem die Erarbeitung von Konzepten und Planungen im Hinblick auf Ausnahmesituationen und für die Ereignisbewältigung in Ausnahmesituationen.

Vorbereitungsmaßnahmen müssen organisatorisch soweit getroffen werden, dass der Betrieb auch in Ausnahmesituationen, wie beispielsweise beim Ausfall der Stromversorgung, in Strommangellagen, bei Cyber-Angriffen, Pandemien, Terroranschlägen, Kernkraftwerksunfällen oder Erdbeben kontinuierlich 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 vorrangig durchführen zu können.

Materielle Massnahmen, wie z.B. das Vorhalten von Transportmitteln, treffen die Unternehmen in Zusammenarbeit mit den auf ihrem Streckennetz zuständigen, kantonalen Stellen für die Planung,

¹ SR 531.40



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. Die Kantone sind verantwortlich für die diesbezügliche Planung, Vorbereitung und Durchführung von Massnahmen im Hinblick auf Ausnahmesituationen auf ihrem Gebiet.

In einer Risikoanalyse müssen die Unternehmen zunächst die Risiken für ihr Unternehmen, die von bestimmten Gefahren und Bedrohungen ausgehen (z.B. Ausfall der Stromversorgung, Strommangellagen, Cyber-Angriffen, Pandemien, Terroranschläge, Kernkraftwerksunfälle oder Erdbeben), erfassen, analysieren, bewerten und beurteilen. 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. der 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, z.B. Ausfall der Stromversorgung, Strommangellagen, Cyber-Angriffe, Pandemien, Terroranschläge, Kernkraftwerksunfälle oder Erdbeben. Die Konzepte und Planungen sind mit den auf dem Streckennetz des Unternehmens verantwortlichen, kantonalen 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 bezüglich der Verkehrsführung und der Fahrpläne auch die Unternehmen, die Anschlüsse anbieten sowie die beauftragten Organisationen für die Systemführung im Schienenverkehr (SBB Infrastruktur) und im öffentlichen, regionalen Personenverkehr (RPV) sowie im öffentlichen Ortsverkehr (OV) auf der Strasse (PostAuto) einbezogen werden. In Ausnahmesituationen koordiniert SBB Infrastruktur den Schienenverkehr landesweit (Verkehrsführung, Fahrplan) und PostAuto den RPV, OV auf der Strasse kantonal, interkantonal (Fahrplan, Transportkapazitäten).

Im Hinblick auf die Bewältigung eines Ereignisses sind Prozesse zu entwickeln und die Organisationsstrukturen aufzubauen. Neben diesem Notfall-, Krisen- und Kontinuitätsmanagement 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.

Es steht den Unternehmen im Rahmen ihres unternehmerischen Handelns und ihrer Verantwortung frei, in welcher Art und Weise sie die Vorbereitungsmassnahmen treffen. 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 NKK. Das Bundesamt für Verkehr (BAV) überprüft bei seinen Audits, ob die Unternehmen Vorbereitungsmassnahmen geplant und getroffen haben.

Die Wirksamkeit der geplanten und getroffenen Massnahmen der Unternehmen ist zusammen mit den Behörden und Organisationen für Bevölkerungsschutz, Innere Sicherheit und Volkswirtschaft auf dem Streckennetz des Unternehmens zu überprüfen, z.B. in regelmässigen Übungen. Ergibt die Überprüfung Mängel, sind die Massnahmen anzupassen.

Vorhandene Mittel

Die Unternehmen agieren in Ausnahmesituationen grundsätzlich 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.

Ergeben die Planungen der Kantone, dass die für den bestellten, abgeltungsberechtigten Verkehr vorhandenen Transportmittel der Unternehmen im Hinblick auf Ausnahmesituationen nicht ausrei-



chen oder ungeeignet sind, um die notwendige Leistung, z.B. für eine Evakuierung der Bevölkerung, erbringen zu können, können die Kantone die Unternehmen mit dem Vorhalten der Transportmittel für die notwendige Leistung beauftragen. Die Kosten dafür tragen nach Artikel 41 EBG und Artikel 40 PBG die Auftraggeber.

2. Handlungsfelder

Die Vorgaben und Auflagen für unternehmerische Tätigkeiten sind im öffentlichen Recht festgelegt. Neben den einschlägigen Gesetzen und Verordnungen für Eisenbahninfrastrukturbetreiberinnen, konzessionierte Personenbeförderungsunternehmen und Schienengütertransportunternehmen gelten demzufolge auch die Vorgaben und Auflagen, wie sie beispielsweise im Strahlenschutzgesetz ([StSG](#)²) und in der Strahlenschutzverordnung ([StSV](#)³) vorkommen.

Das Privatrecht enthält Bestimmungen, die z.B. das Verhältnis zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer regeln. Unternehmen, die bestimmte unternehmerische Tätigkeiten ausüben unterliegen spezifischen gesetzlichen Bestimmungen. Solche Unternehmen haben gegenüber Angestellten mit Sonderaufgaben besondere Pflichten (z. B. gegenüber dem betriebsnotwendigen Personal nach [Art. 20 Abs. 2 Bst. b StSG](#) und [Art. 142 Abs. 1 Bst. d StSV](#)).

Privatrechtlich angestelltes Personal kann nur dann zu gesundheitsgefährdenden Tätigkeiten verpflichtet werden, wenn der Arbeitnehmerschutz und die materielle Absicherung im Schadenfall gewährleistet sind. Der Einsatz des betriebsnotwendigen Personals eines Unternehmens kann beispielsweise folgende Vorbereitungsmaßnahmen erfordern: spezifische Aus- und Weiterbildung, Vollschutzausrüstung, vollumfänglich versicherte medizinische Vor- und Nachsorge, psychologische Betreuung sowie spezielle finanzielle Entschädigungen für gesundheitsgefährdende Tätigkeiten. Diese Anforderungen sind etwa vergleichbar mit den Anforderungen bei einer Tätigkeit in einem Labor der chemischen Industrie.

Für die Unternehmen ergeben sich daraus die drei nachfolgenden wesentlichen Handlungsfelder:

- a) Treffen von Massnahmen zur Sicherstellung der nach [Art. 8 VVTA](#) verlangten Vorbereitungsmaßnahmen;

Art. 8 VVTA: Vorbereitungsmaßnahmen

¹ Die Unternehmen müssen für die Ausnahmesituationen Vorbereitungsmaßnahmen treffen, damit sie mit den vorhandenen Mitteln vorrangige Transporte durchführen und die übrigen Transportdienstleistungen so weit wie möglich aufrechterhalten können.

² Die Vorbereitungsmaßnahmen müssen geeignet sein, je nach Ausnahmesituation den notwendigen Personen- und Güterverkehr rund um die Uhr sicherstellen zu können.

³ Sie sind insbesondere in den Bereichen Sicherstellung des betriebsnotwendigen Personals und Bereitstellung der betriebsnotwendigen Mittel zu treffen. Dabei sind die Erfordernisse der Verkehrs- und Betriebssicherheit sowie des Arbeitnehmerschutzes angemessen zu berücksichtigen.

⁴ Die Unternehmen müssen die Vorbereitungsmaßnahmen zusammen mit den auf ihrem Streckennetz zuständigen Behörden und Organisationen für Bevölkerungsschutz, innere Sicherheit und Volkswirtschaft planen und treffen. Dabei müssen sie auch die Unternehmen, die Anschlüsse anbieten, sowie die SBB und die Postauto Schweiz AG einbeziehen.

⁵ Sie müssen die geplanten und getroffenen Vorbereitungsmaßnahmen dokumentieren.

Für das Treffen von Massnahmen gibt es fachliche Umsetzungsgrundlagen, beispielsweise das Dokument «D RTE 26400 Notstromversorgung bei Strommangellagen», eine Konzeptdokumentation sowie andere Dokumentationen des Verbandes öffentlicher Verkehr (VöV).

- b) Treffen von Massnahmen für die Verpflichtung des betriebsnotwendigen Personals zur Arbeitsleistung bei radioaktiven Stoffen in der Umwelt ([Art. 20 StSG](#), [Art. 142 Abs. 1 Bst. d und h StSV](#), [Art. 8 VVTA](#));

Art. 20 StSG: Massnahmen bei Gefährdung durch erhöhte Radioaktivität

¹ Der Bundesrat ordnet bei einer Gefährdung durch erhöhte Radioaktivität die nötigen Massnahmen an:

- a. zum Schutz der Bevölkerung;
- b. zur Sicherstellung der Landesversorgung;
- c. zur Aufrechterhaltung der unerlässlichen öffentlichen Dienste.

² SR 814.50

³ SR 814.501



2 Er erlässt die erforderlichen Bestimmungen für den Fall einer Gefährdung durch erhöhte Radioaktivität. Insbesondere legt er fest:

- a. die zumutbaren Strahlendosen in ausserordentlichen Lagen;
- b. die Pflicht von Personen und Unternehmungen, im Rahmen ihrer üblichen beruflichen und unternehmerischen Tätigkeiten bestimmte Aufgaben zu übernehmen, die zum Schutz der Bevölkerung unerlässlich sind; Leben und Gesundheit der eingesetzten Personen sind dabei zu schützen;
- c. die Ausrüstung, die Ausbildung und den Versicherungsschutz für die mit besonderen Aufgaben betrauten Personen.

3 ...

Art. 142 StSV: Personengruppen

¹ In einer Notfall-Expositionssituation sind zu Aufgaben nach Artikel 20 Absatz 2 Buchstabe b StSG verpflichtet:

- a. Angehörige von Behörden und Verwaltungen;
- b. Angehörige von Polizei, Berufsfeuerwehr, sanitätsdienstlichem Rettungswesen, Zivilschutz und Armee;
- c. Personen und Unternehmen wie Mess- und Strahlenschutzequipen für die unmittelbare Schadensbekämpfung;
- d. Personen und Unternehmen des öffentlichen und privaten Verkehrs für die Durchführung von Personen- und Gütertransporten und von Evakuierungen;
- e. Personen und Unternehmen für die mittelbare Schadensbekämpfung wie Massnahmen an der Quelle, die eine weitere Kontamination der Umgebung verhindern sollen;
- f. Medizinalpersonen und medizinisches Fachpersonal zur Pflege von verstrahlten oder anderen betroffenen Personen;
- g. Personen und Unternehmen, die kritische Infrastrukturen aufrechterhalten müssen;
- h. Personen und Unternehmen, die unerlässliche öffentliche Dienste aufrechterhalten müssen.

Art. 8 VVTA: Vorbereitungsmaßnahmen

¹ Die Unternehmen müssen für die Ausnahmesituationen Vorbereitungsmaßnahmen treffen, damit sie mit den vorhandenen Mitteln vorrangige Transporte durchführen und die übrigen Transportdienstleistungen so weit wie möglich aufrechterhalten können.

² Die Vorbereitungsmaßnahmen müssen geeignet sein, je nach Ausnahmesituation den notwendigen Personen- und Güterverkehr rund um die Uhr sicherstellen zu können.

³ Sie sind insbesondere in den Bereichen Sicherstellung des betriebsnotwendigen Personals und Bereitstellung der betriebsnotwendigen Mittel zu treffen. Dabei sind die Erfordernisse der Verkehrs- und Betriebssicherheit sowie des Arbeitnehmerschutzes angemessen zu berücksichtigen.

⁴ Die Unternehmen müssen die Vorbereitungsmaßnahmen zusammen mit den auf ihrem Streckennetz zuständigen Behörden und Organisationen für Bevölkerungsschutz, innere Sicherheit und Volkswirtschaft planen und treffen. Dabei müssen sie auch die Unternehmen, die Anschlüsse anbieten, sowie die SBB und die Postauto Schweiz AG einbeziehen.

⁵ Sie müssen die geplanten und getroffenen Vorbereitungsmaßnahmen dokumentieren.

- c) Treffen von Massnahmen für den Gesundheitsschutz und für die Arbeitssicherheit des betriebsnotwendigen Personals für die Durchführung von Personen- und Gütertransporten und von Evakuierungen, z.B. bei Pandemien oder radioaktiven Stoffen in der Umwelt.

Bei Pandemien müssen beispielsweise die Bestimmungen, Empfehlungen und Anordnungen der Gesundheitsbehörden von Bund und Kantonen berücksichtigt werden, z.B. die [Informationen des Bundesamts für Gesundheit BAG](#).

Bei radioaktiven Stoffen in der Umwelt müssen beispielsweise die Bestimmungen in der [StSV](#) zum [Schutz der Gesundheit \(Art. 143\)](#), zur [Instruktion \(Art. 144\)](#), zur [Ausrüstung \(Art. 145\)](#) sowie zum [Versicherungsschutz](#) und zur [Entschädigung \(Art. 146\)](#) berücksichtigt werden.

Die Planung, Vorbereitung und Durchführung von Massnahmen ist zusammen mit den kantonalen Stellen für die Planung, Vorbereitung und Durchführung von Massnahmen im Hinblick eine Pandemie bzw. auf radioaktive Stoffe in der Umwelt zu erarbeiten.

3. Wie vorgehen?

Das Ziel ist, die Betriebsfähigkeit in Ausnahmesituationen aufrecht erhalten zu können, um die Bevölkerung und deren Lebensgrundlagen zu schützen sowie die Bevölkerung und die Wirtschaft mit wichtigen Gütern und Dienstleistungen zu versorgen. Zum Erreichen dieses Ziels treffen die Unternehmen Massnahmen zusammen mit den kantonalen 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.

Dabei soll wie folgt vorgegangen werden:

- Feststellen der Soll-Anforderung:
Welche Bestimmungen in der VVTA und welche Anforderungen von Seiten der kantonalen Stellen muss das Unternehmen erfüllen?



- Feststellen der Ist-Situation:
Können die Bestimmungen in der VVTA und die Anforderungen der kantonalen Stellen – beispielsweise bei einem Ausfall der Stromversorgung 50 bzw. 16 ⅔ Hz, einem Cyber-Angriff, einer Pandemie oder bei einem Kernkraftwerksunfall – vom Unternehmen erfüllt werden?
- Soll-Ist-Vergleich:
Ableiten, Festlegen von Massnahmen.

Die aus dem Soll-Ist-Vergleich resultierenden Vorbereitungsmaßnahmen sind von den Unternehmen in eigener Verantwortung umzusetzen. Das Unternehmen muss die geplanten und die getroffenen Vorbereitungsmaßnahmen dokumentieren ([Art. 8 Abs. 5 VVTA](#)). Die Aufsicht über die Vorbereitungsmaßnahmen obliegt dem BAV ([Art. 9 VVTA](#)).

4. Fragen bei der Überwachung der Vorbereitungsmaßnahmen nach VVTA

Das BAV überprüft 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 in Punkt 2 erwähnten wesentlichen Handlungsfelder: a) Sicherstellung des betriebsnotwendigen Personals und Bereitstellung der für den Betrieb notwendigen Mittel und b) Verpflichtung des betriebsnotwendigen Personals zur Arbeitsleistung sowie c) Gesundheitsschutz und die Arbeitssicherheit des betriebsnotwendigen Personals unter erschwerten Bedingungen.

Kernfragen an die Führung/Leitung des Unternehmens (strategische Ebene):

- Hat das Unternehmen die Bestimmungen in der VVTA analysiert und seinen Handlungsbedarf ermittelt?
- Werden die Risiken, welche von Gefahren und Bedrohungen ausgehen, wie z.B. Ausfall der Stromversorgung, Strommangellage (50 bzw. 16 ⅔ Hz-Netz), Cyber-Angriff, Pandemie, Terroranschläge, Kernkraftwerksunfall, Erdbeben, erfasst, analysiert, beurteilt und bewertet (eingeschätzt)?
- Verfügt das Unternehmen über Strategien für die Bewältigung von Risiken, die aus den oben erwähnten Gefahren und Bedrohungen hervorgehen (Risikovermeidung, Risikominderung, Risikodiversifikation, Risikotransfer oder Risikovorsorge)?
- Werden die Risikoeinschätzungen und die Bewältigungsstrategien periodisch überprüft?

Kernfragen an die Leitung einer Organisationseinheit (operative Ebene, z.B. Produktion etc.):

Aktivitäten zur Erhaltung der Betriebsfähigkeit unter erschwerten Bedingungen basierend auf den Risikoeinschätzungen und Bewältigungsstrategien:

- Sind Vorbereitungsmaßnahmen geplant und getroffen worden für:
 - die Sicherstellung des Personen- und Güterverkehrs rund um die Uhr?⁴
 - die Sicherstellung des betriebsnotwendigen Personals in Ausnahmesituationen?⁴
 - die Bereitstellung der für den Betrieb notwendigen Mittel in Ausnahmesituationen?⁴
 - für die Verpflichtung zur Arbeitsleistung des betriebsnotwendigen Personals in Ausnahmesituationen ([Art. 20 StSG](#), [Art. 142 Abs. 1 Bst. d und h StSV](#), [Art. 8 VVTA](#))?
 - den Gesundheitsschutz und die Arbeitssicherheit des betriebsnotwendigen Personals bei der Durchführung von Transporten bei radioaktiven Stoffen in der Umwelt (in Verbindung mit [Art. 20 StSG](#), [Art. 142 Abs. 1 Bst. d](#), [Art. 143](#), [Art. 144](#), [Art. 145](#), [Art. 146 StSV](#)) oder einer Pandemie?
 - das Abweichen von Vorgaben und Auflagen, z. B. für Abweichungen von den Bestimmungen über die Arbeits- und Ruhezeiten nach [AZG](#)⁵, [AZGV](#)⁶?
- Werden die geplanten und getroffenen Vorbereitungsmaßnahmen periodisch überprüft?

⁴ [Artikel 8 Absatz 2 VVTA](#)

⁵ Bundesgesetz über die Arbeit in Unternehmen des öffentlichen Verkehrs (Arbeitszeitgesetz), SR 822.21

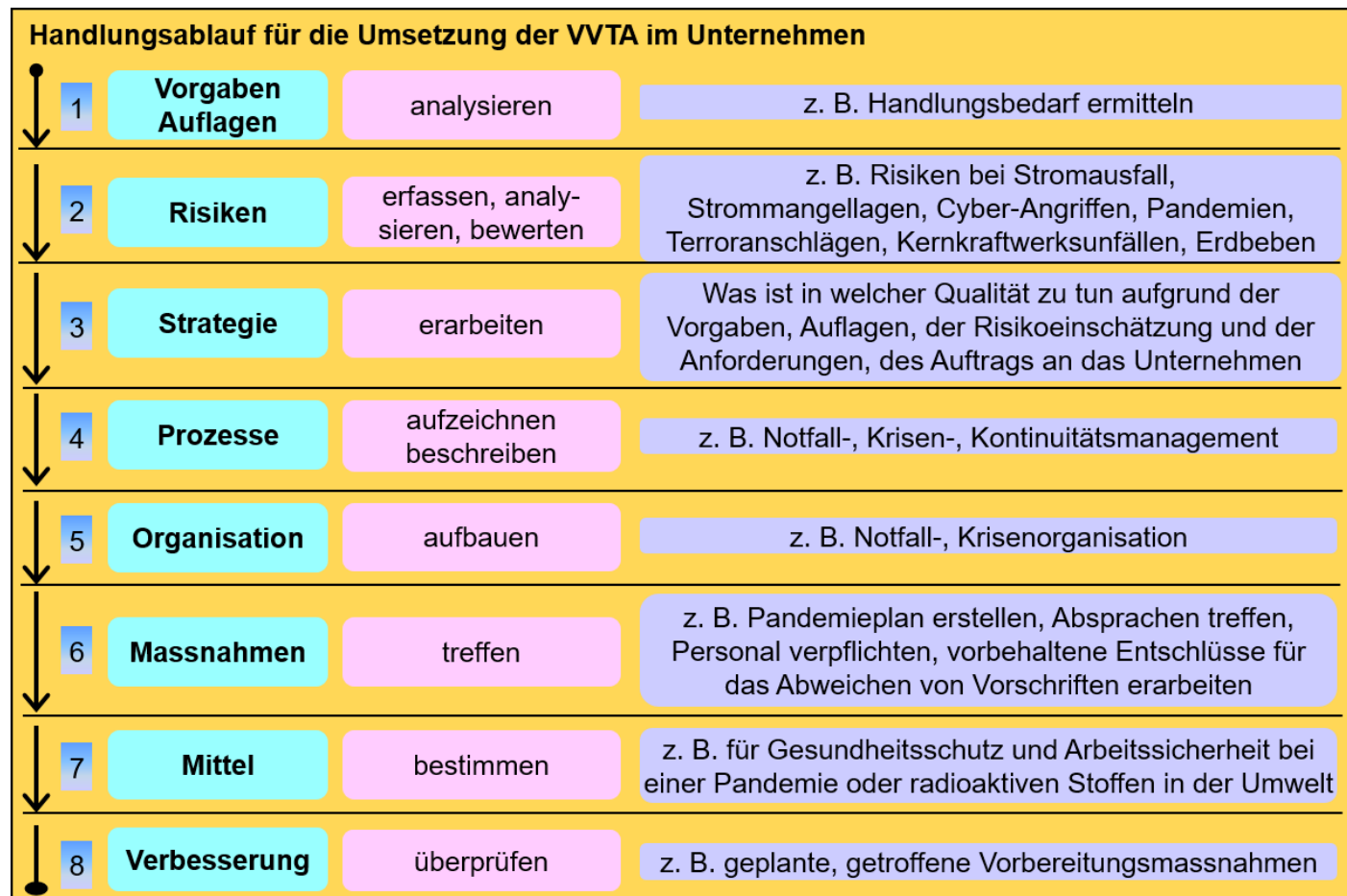
⁶ Verordnung über die Arbeit in Unternehmen des öffentlichen Verkehrs (Verordnung zum Arbeitszeitgesetz), SR 822.211



5. Schematische Darstellung «Handlungsablauf für die Umsetzung der VVTA im Unternehmen»

Mit den Handlungen im Unternehmen soll folgendes Ziel erreicht werden:

Erhalten der Betriebsfähigkeit in Ausnahmesituationen, wie z. B. Ausfall der Stromversorgung, Strommangellagen, Cyber-Angriffen, Pandemien, Terroranschläge, Kernkraftwerksunfälle oder Erdbeben, zum Schutz der Bevölkerung und der Lebensgrundlagen sowie zur Versorgung der Bevölkerung und der Wirtschaft mit wichtigen Gütern und Dienstleistungen.





6. Schematische Darstellung «Überwachung der Vorbereitungsmaßnahmen nach VVTA»

Das Unternehmen muss dem BAV aufzeigen können,

1. dass es auf Stufe strategische Führung den Handlungsbedarf ermittelt, Risikoeinschätzungen gemacht, Bewältigungsstrategien erarbeitet hat und die Ergebnisse dieser Aktivitäten regelmässig überprüft (Plan, Do, Check, Act);
2. dass es basierend auf den Bewältigungsstrategien Prozesse entwickelt, organisatorische und materielle Massnahmen getroffen sowie Mittel bereitgestellt hat und die getroffenen und geplanten Massnahmen regelmässig überprüft (Plan, Do, Check, Act).

