

Erläuterungen

zum Reglement für die Information über die Umsetzung der vernetzten Ereignisbewältigung im Alpenraum

Version 2. Mai 2012

Präambel

Die Verkehrsminister der Alpenraumstaaten Deutschland, Frankreich, Italien, Österreich, Schweiz und Slowenien haben im Nachgang zu den schweren Unfällen in Alpentunnels um die Jahrtausendwende eine gemeinsame Plattform zur Behandlung von Sicherheits- und Verkehrsproblemen im Alpenraum beschlossen (Zurich Process, www.zurich-process.org). An einer der periodischen Ministerkonferenzen, im Jahr 2009 in Wien, beschlossen die Minister, ein Informationssystem für die vernetzte Bewältigung von Ereignissen auf den wichtigsten Transitstrassen im Alpenraum aufzubauen. Wenn auf einer der Achsen Notfallmassnahmen ergriffen werden müssen, hat das Land, in dem das Ereignis stattgefunden hat, alle angemessenen Massnahmen gemäss den folgenden beiden Grundsätzen und basierend auf wechselseitigem Vertrauen zu treffen: Erstens gemäss dem Prinzip der Subsidiarität, d.h. dass versucht wird, eine Lösung des Problems im Inland zu finden, bevor die benachbarten Länder einbezogen werden, und zweitens gemäss dem Prinzip des gelindesten Mittels, d.h. dass die mildeste Massnahme zuerst angewendet werden muss. Dieser allgemeine Ansatz gilt für alle Verkehrsmassnahmen, aber ausdrücklich nicht für die Verständigung über das Ereignis als solches, die unverzüglich international zu erfolgen hat.

Die bisher mit der Bewältigung von bedeutenden Ereignissen gemachten Erfahrungen zeigten, dass die gegenseitige Information über solche Ereignisse sowie deren Bewältigung kaum strukturiert grenzüberschreitend funktionierten, obwohl die Auswirkungen von schwereren Störungen auf einer Transitachse regelmässig auch Auswirkungen auf benachbarte Staaten und deren Transitstrecken hatten. Die Minister übertrugen diese Aufgabe dem von ihnen eingesetzten Leitorgan des „Zurich Process“, welches seinerseits für die Bearbeitung eine Expertengruppe einsetzte. Materielles Ziel des Ministerbeschlusses ist es, mit strukturierten Regeln eine zuverlässige zwischenstaatliche Information im Ereignisfall und während und nach der Ereignisbewältigung sicherzustellen. Dieses Ziel soll so erreicht werden, dass ein Netz von Nationalen Contact Points (NCP) eingerichtet wird, welches die schnelle und zuverlässige Information der Staaten untereinander ermöglicht. Es ist dann in der Folge jedem Staat selber überlassen, wie er auf diesem Weg erhaltene Informationen innerstaatlich weiter verbreiten will, insbesondere wie stark die offiziellen Stellen, wie gerade die Ministerebene mit Informationen bedient werden sollen.

Das Informationssystem soll nicht jedes Ereignis verarbeiten sondern nur für definitionsgemäss bedeutende, längere Störungen auf bestimmten wichtigen Transitachsen im Alpenraum funktionieren. Es wird flankierend unterstützt von einer Informations-Website mit Zusatzinformationen über diese wichtigen Transitachsen.

Die Strukturierung der grenzüberschreitenden Informationen im Ereignisfall ist ein wichtiger Aspekt der Ereignisbewältigung an sich. Permanente und korrekte Informationen sind wichtiger Bestandteil der Grundidee, dass jeder von einem Ereignis betroffene Alpenstaat alles Mögliche daran setzt, Störungen auf seinen wichtigen Transitachsen selbst zu beheben, ohne Inanspruchnahme der Nachbarstaaten. Die intensive strukturierte Informationstätigkeit ist in diesem Sinne wesentlich für die Beurteilung der Zweckmässigkeit und Notwendigkeit innerstaatlicher oder allenfalls grenzüberschreitender Massnahmen für alle involvierten Alpenstaaten.

Kapitel 1 Definitionen

Artikel 1 Ereignis

Das System soll nicht für Informationen bezüglich kurzfristiger Störungen eingerichtet werden. Dies würde zu einer unerwünschten Informationsflut der involvierten Stellen führen, ohne, dass ein wesentlicher Gewinn für die Beteiligten entstehen würde. Es geht vielmehr darum, Informationen über solche Störungen zu verbreiten, welche von der voraussichtlichen oder effektiven Dauer der Behinderung her geeignet sind, das Verhalten der Verkehrsteilnehmenden, insbesondere des Güterschwerverkehrs auf der Strasse, signifikant zu verändern.

Aus der praktischen Erfahrung mit allen möglichen Arten von Störungen im alpenquerenden Strassenverkehr kann abgeleitet werden, dass Störungen unter einer Dauer von zwei Tagen kaum zu grösseren Umplanungen in den Dispositionen führen. Der Zeitverlust ist hier in aller Regel das kleinere Übel als lange Umwegfahrten mit den entsprechenden Kilometerkosten der Transporteure oder als das Ausweichen auf weniger geeignete Transitstrecken mit höherem Unfallrisiko und höheren Verschleisskosten (z. B. Bremssysteme). Erst ab einer voraussichtlichen oder effektiven Dauer von mehr als zwei Tagen wird umdisponiert, sei es mit neuen Fuhrplänen, sei es mit Ausweichen auf andere Achsen oder auf die Schiene als rollende Landstrasse. Entsprechend dieser Erkenntnis fliesst das zeitliche Moment in die Ereignisdefinition ein: Ein Ereignis im Sinne dieses Reglements liegt nur bei voraussichtlichen oder effektiven Störungen von mindestens 48 Stunden vor.

Inhaltlich umfasst der Ereignisbegriff sowohl die unmittelbare Gefahr als auch das Eintreten eines unerwarteten Vorfalls, mit der Auswirkung, dass die entsprechende Achse schwer beeinträchtigt wird. Das können Naturereignisse aller Art sein, wie etwa Erdbeben, Erdrutsche, Felsstürze, Schlammlawinen, Überschwemmungen oder Lawinenabgänge. Ebenfalls unter die Ereignisdefinition fallen „technische“ Ereignisse, wie eingestürzte Bauwerke (z.B. Brücken) oder schwere Unfälle mit der Folge von Schäden an der Infrastruktur, ferner auch Aktivitäten, wie Streiks oder Terrorangriffe. Nicht unter den Ereignisbegriff fallen demgegenüber planbare Störungen, wie insbesondere Sperrungen wegen Erhaltungsarbeiten oder Behinderungen durch Baustellen.

Artikel 2 Wichtige Transitachsen

Das System beinhaltet nicht das ganze Strassennetz der Alpenregion sondern nur die grossen alpenquerenden Strassenverkehrsachsen. Es sind dies:

- a. E 80 Nizza-Ventimiglia Achse (F-I): Nizza - Savona
- b. E 70 Fréjus Achse (F-I): Chambéry - Torino
- c. E 25 Mont Blanc Achse (F-I): Annecy/Genève - Aosta
- d. E 27 Grosse Sankt Bernhard Achse (F-CH-I): Martigny - Aosta
- e. E 62 Simplon Achse (I-CH): Brig - Domodossola
- f. E 35 Gotthard Achse (D/F-CH-I): Altdorf - Chiasso
- g. E 43 San Bernardino Achse (D/A-CH-I): Chur - Bellinzona
- h. E 45 Brenner Achse (D-A-I): Rosenheim - Verona
- i. E 55 Tauern Achse (D-A-SI): Salzburg - Jesenice
- j. E 66 Pyhrn Achse (D-A-SI): Linz/Wels - Maribor
- k. E 57 Südkorridor Achse (A-I): Graz - Udine



Artikel 3 National Contact Points

Jeder Alpenstaat bezeichnet einen National Contact Point (NCP), ausgenommen Deutschland, welches je einen NCP für Bayern und Baden Württemberg bestimmt. Jeder Staat ist frei in der Bestimmung seines NCP. Vorgabe ist einzig, dass eine Stelle bestimmt wird, die im 24 Stunden/365 Tage -Betrieb tätig ist.

Die die Website betreuende Stelle (Webmaster, Kapitel 4, Artikel 8 - 11) wird ebenfalls in das System der NCP eingebunden. Dies ermöglicht ihr einerseits, die fließenden Informationen für die eigenen Aufgaben zu erfassen, andererseits aber vor allem auch, eine minimale Administrierung des NCP-Systems wahrzunehmen. Die beteiligten Staaten melden denn auch ihre NCP dem Webmaster mit allen erforderlichen Angaben, insbesondere auch allfällige Wechsel der Stelle oder der Angaben für diese Stelle. Der Webmaster seinerseits erstellt aus den erhaltenen Angaben eine vollständige Liste der NCP und stellt diese ausschliesslich für alle NCP abrufbar als geschützten Bereich ins Netz.

Eine Schwierigkeit liegt in der zu verwendenden Sprache. Eine Kommunikation in Englisch wäre an sich erwünscht, zumal es sich so weit als möglich um standardisierte Multiple – Choice – Meldungen handelt. Englischkenntnisse können aber offensichtlich nicht von allen NCP – Mitarbeitern erwartet werden. Deshalb gilt grundsätzlich das Versenden in der Landessprache des NCP und wenn möglich auch noch in Englisch. Versteht ein Empfänger die Sprache des Absenders nicht, ist er gehalten, sich bei andern NCP nachzufragen. Die Umsetzung in die eigene Landessprache ist Sache jedes NCP.

Das System ist so aufgebaut, dass es praktisch ohne Administration auskommen sollte. Gewisse Ausnahmen ergeben sich aus dem Betrieb der Informationswebsite nach Artikel 10. Diese Arbeiten obliegen dem Webmaster. Es ist deshalb naheliegend, dass sich in einem Einzelfall doch möglicherweise ergebenden administrative Arbeiten auch dieser Funktion, dem Webmaster, übertragen würden.

Kapitel 2 Informationsfluss

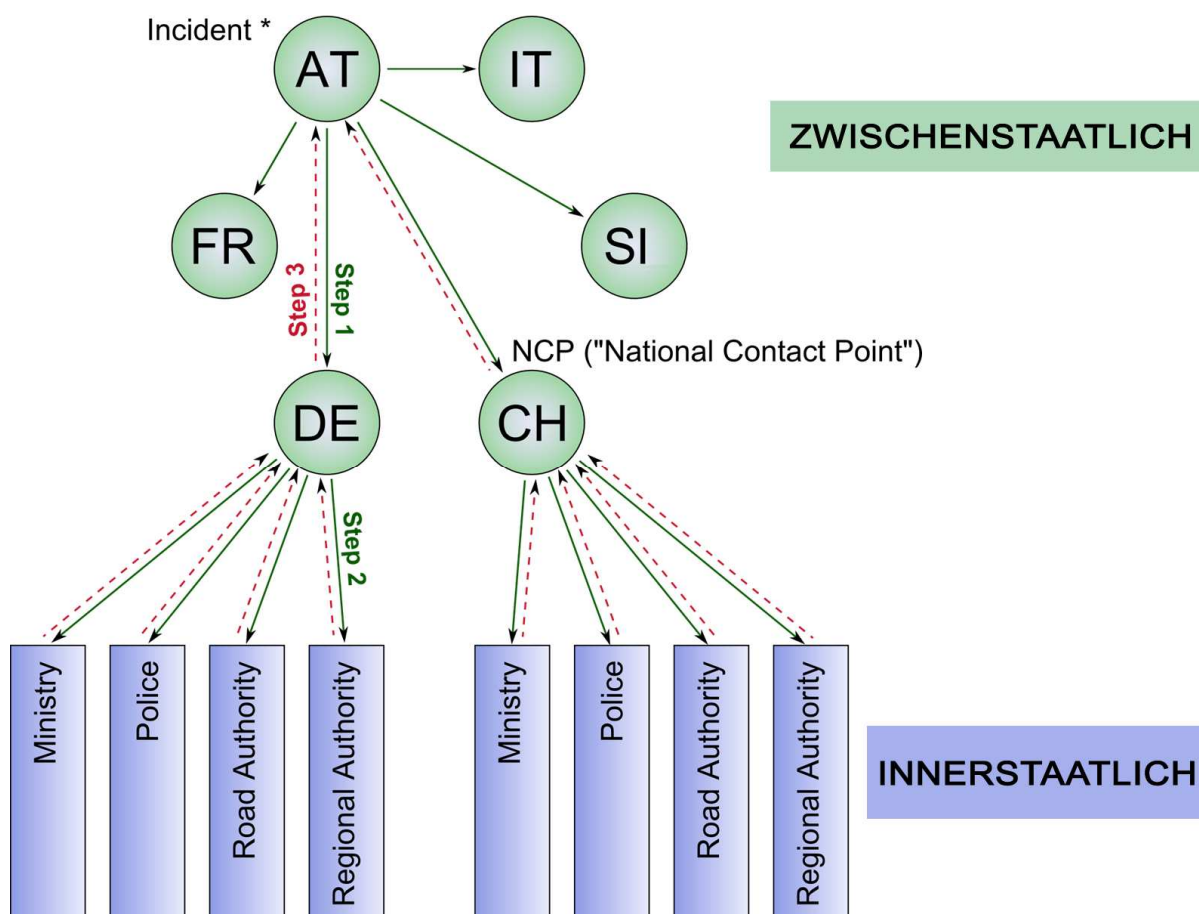
Artikel 4 Zwischenstaatlicher Informationsfluss bei Eintritt eines Ereignisses

Tritt auf einer der definierten Achsen ein Ereignis gemäss Artikel 1 ein, wird diese Meldung gemäss innerstaatlichen Abläufen dem eigenen NCP zur Verbreitung im NCP-System in Auftrag gegeben. Dieser NCP stellt sicher, dass er über alle für eine korrekte Meldung an die andern NCP erforderlichen Informationen gemäss der Checkliste „Strasseninformationsformular bei Ereignissen“ verfügt. Falls erforderlich, erfragt er sich diese Informationen innerstaatlich.

Der die Meldung absetzende NCP macht dies mittels der vorgesehenen Checkliste, und zwar gleichzeitig auf Englisch und, falls sie zuerst in der Muttersprache erstellt und erst anschliessend übersetzt wurde, in seiner Muttersprache. Englisch, weil das der gemeinsame sprachliche Nenner des NCP-Systems ist und in der Muttersprache, weil das doch auch eine Dienstleistung für andere, diese Sprache auch beherrschende NCP sein kann. Der Versand geht ausschliesslich mit Fax und Mail über eine vorbereitete Verteilerliste. Die Vorbereitung dieser Verteilerliste obliegt dem Webmaster.

Gleichzeitig mit dem Versand des „Strasseninformationsformulars bei Ereignissen“ stellt der absendende NCP in der Informations-Website die entsprechende Transitachse auf „Störung“.

Alle eine Meldung empfangenden NCP quittieren so rasch als möglich (umgehend) den Empfang gegenüber dem absetzenden NCP. Erhält letzterer innert nützlicher Frist keine Empfangsbestätigung, wird er nochmals aktiv und verlangt explizit die Rückmeldung. Damit kann gesichert werden, dass eine Meldung auf der zwischenstaatlichen Ebene vollständig verbreitet wird. Diese Sicherstellung ist Aufgabe des absetzenden NCP.



Das NCP-System will die zwischenstaatliche Information ausdrücklich kanalisieren (vgl. Skizze). Der Meldefluss zwischen den NCP erreicht dieses Ziel. Folgerichtig ist kein NCP gehalten, auf ausländische Anfragen anderer Stellen als des bestimmten NCP zu reagieren. Solche Anfrager werden an den zuständigen NCP seines Staates gewiesen.

Artikel 5 Innerstaatlicher Informationsfluss

Der innerstaatliche Informationsfluss ist Sache jedes Staates für sich. Es gibt hier keine verbindlichen Regelungen. Jeder Staat informiert im Inland gemäss seinen eigenen Bedürfnissen. Er muss wissen, in welcher Informationsdichte er welche Stellen informieren will, z.B. das Ministerium oder die Polizei oder Verkehrsmanagementzentralen oder Verkehrsinformationsstellen oder insbesondere auch untergeordnete Gebietskörperschaften (Kantone, Bundesländer, Städte etc).

Nicht vorgesehen ist das Anfragen anderer Stellen beim absetzenden NCP. Genau wie nach Artikel 4 ein NCP Anfrager aus einem andern Staat an dessen NCP weist, unterlassen es die NCP auch, Anfrager aus ihrem Staat an den absetzenden NCP zu verweisen. Falls Abklärungen erforderlich sind, macht diese der empfangende NCP selbst mit dem absetzenden NCP und informiert dann den Anfrager in seinem Staat.

Kapitel 3 Reporting während und nach der Ereignisbewältigung

Artikel 6 Informationsfluss während und nach der Ereignisbewältigung

Das NCP-System dient auch der kanalisierten Information über Stand und Art der Ereignisbewältigung. Zu diesem Zweck legt der absetzende NCP die Intervalle fest, in welchen er Fortsetzungsmeldungen an die andern NCP absetzt. Diese Intervalle hängen von der Art des Ereignisses und der Betroffenheit anderer Staaten ab. Inhaltlich geht es um Bericht über die Verkehrslage, Situationsbeschreibung, getroffene Massnahmen und mögliche Ereignisbewältigungsdauer.

Dieser zwischenstaatliche Informationsfluss wird gleich verarbeitet, wie die ursprüngliche Meldung. Er erfolgt ebenfalls mittels des Strasseninformationsformulars bei Ereignissen und auf Englisch und in der Muttersprache des absetzenden NCP, die Verbreitung der Information im innerstaatlichen Bereich obliegt in Eigenverantwortung jedem NCP.

Der NCP des vom Ereignis betroffenen Staates bringt den andern NCP und dem Webmaster mittels einer Schlussmeldung den Abschluss der Massnahmen zur Ereignisbewältigung zur Kenntnis und macht dies auf der Informations-Webseite dadurch sichtbar, dass er die betroffene Achse wieder auf „Achse im Normalzustand“ zurückstellt.

Artikel 7 Informationsdokumentation

Nach Abschluss der Ereignisbewältigung liefert der absetzende NCP den andern NCP eine Zusammenstellung der wesentlichen Schritte der Informationstätigkeit während der Ereignisbewältigung. Diese Zusammenstellung kann in sehr geraffter Form journalartig aufgebaut sein oder allenfalls auch detaillierter. Der NCP ist nicht zwingend selbst der Verfasser der Zusammenstellung, er sorgt aber dafür, dass diese mit den erforderlichen Eckdaten zügig zur Verfügung steht. Die andern NCP sind anschliessend mit Einräumung einer Frist zur schriftlichen Stellungnahme aufgefordert.

Der absetzende NCP wertet die eingegangenen Stellungnahmen aus. Er ergänzt soweit erforderlich seine Zusammenstellung und stellt diese anschliessend den andern NCP und dem Webmaster zur Kenntnisnahme zu. Der Webmaster stellt die Zusammenstellung den Mitgliedern der Begleitgruppe nach Artikel 12 zu. Falls sich für die Begleitgruppe ein Besprechungsbedarf irgendwelcher Art ergeben sollte, wird diese die Information über das Ereignis an einer einzuberufenden Sitzung der Begleitgruppe abhandeln. Im Normalfall wird aber ein Ereignis mit der Zustellung der Zusammenstellung über die wichtigen Informationsschritte abgeschlossen sein.

Kapitel 4 Informations-Webseite über die wichtigen Transitachsen

Artikel 8 Inhalt und Struktur der Informations-Website

Als Teil des Systems „Information über die Ereignisbewältigung im Alpenraum“ betreibt die Organisation Zurich Process eine Informationswebseite über die wichtigen Alpenübergänge. Diese Website ist als Teil der Hauptwebsite des „Zurich Process“ mit dieser verlinkt..

Die Website ist so aufgebaut, dass in einer Einstiegsseite (Portal) eine Karte abgebildet ist mit der schematischen Darstellung der definierten Transitachsen nach Artikel 2. Diese Karte erfüllt zwei Ziele. Hauptziel ist es, ein eingetretenes Ereignis visuell auf der entsprechenden Achse anzuzeigen. Im Normalzustand ist eine Achse blau eingezeichnet, im Ereignisfall wechselt die Farbe dieser Achse auf rot, flankierend begleitet mit einem Hinweiszeichen auf Ereignis/Störung. Zweites Ziel dieser Karte ist der Einstieg auf weitere Seiten durch Anklicken der Achse oder des Navigations-Stamms, über welche jemand Auskünfte auf den weiteren Seiten sucht.

Über das Portal gelangt man somit auf die einzelnen Achsen. Das ermöglicht den Zugang zu vier Seiten pro Achse. Drei Seiten enthalten die wichtigsten Informationen über die betreffende Achse. Diese Seiten sind statisch aufgebaut und werden periodisch, nur ein bis zwei Mal pro Jahr, überarbeitet. Es handelt sich damit nicht um Informationen betreffend das eingetretene Ereignis sondern um Dauerinformationen, wie Fahrzeitbeschränkungen, Gewichtslimiten und ähnliches. Die vierte Seite ist eine Linkliste. Sie beinhaltet Links zu den verfügbaren Websites zu dieser Achse und zu Websites mit allgemeinen Dienstleistungsinformationen, wie Schulferien, Feiertage etc. und ermöglicht in aller Regel auch den Zugang zu aktuellen Informationen in einem Ereignisfall.

Artikel 9 Gestaltung der Website

Wesentlich ist hier, dass die Website in allen Landessprachen (Deutsch, Französisch, Italienisch und Slowenisch) und auf Englisch abrufbar ist. Die einzelnen NCP liefern dem Webmaster die Informationen, welche ins Netz gestellt werden sollen in der jeweiligen Landessprache. Der Webmaster veranlasst in der Folge die Übersetzungen auf Englisch. Für die weiteren Übersetzungen sind die NCP zuständig. Der Webmaster stellt den NCP die zu übersetzenden Texte auf Englisch zu, die NCP stellen die Texte in ihrer Landessprache wieder dem Webmaster zu, der die Texte in die Website einbaut.

Da es sich um statische Angaben handelt, ist es dem einzelnen NCP zuzumuten, eine Übersetzung eines englischen Textbausteins in seine Landessprache zu organisieren (und allenfalls zu bezahlen) und das Ergebnis dann dem Webmaster zuzustellen.

Artikel 10 Betreuung der Informations-Website

Das Reglement enthält eine Delegationsnorm dahingehend, dass die Begleitgruppe den Webmaster ernennt. Dieser hat als Hauptaufgabe die Verwaltung der Website. Er stellt die aktuelle Liste der NCP in einen geschützten Bereich zuhanden aller NCP. Er aktualisiert periodisch, d.h. ein bis zwei Mal pro Jahr die Inhalte der über das Portal ansteuerbaren weiteren Seiten (Dauerinformationen über die einzelnen Achsen, Links zu achsbezogenen Websites und Dienstleistungsinformationen). Dazu beschafft er sich die notwendigen Informationen bei allen NCP. Der Webmaster stellt zudem eine minimale Betreuung des gesamten Informationssystems sicher.

Der Aufbau der Website ist eine zeitintensive Aufgabe. Die Schweiz hat sich bereit erklärt, die technische Aufbauarbeit zu leisten. Die Betreuung der Website hingegen ist dank der konsequenten Beschränkung auf statische und halbstatische Informationen eine wenig Aufwand erfordernde Aufgabe. Wesentlich ist indessen eine gute Erreichbarkeit und die Sicherstellung einer Stellvertretung. Es handelt sich indessen ausdrücklich nicht um einen 24-h-Service.

Kapitel 5 Schlussbestimmungen

Artikel 11 Kosten

Der Betrieb des Informationssystems dürfte an sich nur sehr wenige Kosten mit sich bringen. Dementsprechend trägt jeder am NCP-System teilnehmende Staat allenfalls anfallende Kosten selbst. Es gibt auch keine Verrechnungen irgendwelcher Art zwischen den Staaten. Derjenige Staat, der den Webmaster stellt, trägt die entsprechenden Kosten ebenfalls vollständig selbst.

Dieses Prinzip gilt auch für allfällige Übersetzungskosten, insbesondere im Zusammenhang mit der Website. Der den Webmaster stellende Staat trägt nur die Kosten für die Übersetzung eingehender Mitteilungen auf Englisch, die Rückübersetzung der englischen Texte in die einzelnen Landessprachen gehen zu Lasten der einzelnen Staaten.

Artikel 12 Begleitgruppe

Das Informationssystem erfordert eine minimale Begleitung und Systemevaluation. Es ist davon auszugehen, dass es sehr wenige Anwendungsfälle geben wird, so dass es einen konstanten Kern an Wissen über das System braucht, damit dieses funktionstüchtig sein und bleiben kann. Es ist deshalb zweckmässig, die heutige Arbeitsgruppe, die das System aufbaut, auch für die nachfolgende Betriebsphase einzusetzen, umbenannt in Begleitgruppe. Die Begleitgruppe sollte sich alle zwei Jahre einmal treffen, damit eine gewisse Konstanz gewährleistet ist. Falls erforderlich, z.B. bei einem nicht optimal abgelaufenen Informationsprozess anlässlich eines Ereignisses kann die Begleitgruppe mit zusätzlichen Sitzungen die Probleme abarbeiten. Die Begleitgruppe bestimmt zudem an den periodischen Sitzungen den Webmaster der Informations-Website.

Wahlgremium ist das Steering Committee. Es ist nicht erforderlich, die Minister mit dieser Aufgabe zu belasten.

Artikel 13 Inkrafttreten, Geltungsdauer

Das NCP-System soll technisch und ablaufmässig als Pilotbetrieb auf den 1. Oktober 2012 eingerichtet werden. Der Beschluss der Verkehrsminister ist für die Ministertagung in der ersten Hälfte des Jahres 2012 vorgesehen, Inkrafttreten des Reglements ist deshalb auf den 1. 6. 2012 vorzusehen. Die Geltungsdauer ist unbeschränkt.

Artikel 14 Kündigung, Auflösung

Jeder teilnehmende Staat kann an sich jederzeit seine Teilnahme am NCP-System aufgeben, denn es besteht ja keine rechtlich durchsetzbare Verpflichtung zu irgendeinem Tun. Das System ist ja vielmehr eine nützliche Informationshilfe untereinander. Im Reglement wird trotzdem eine „Kündigungsmöglichkeit“ mit einer Frist von 6 Monaten auf das Ende eines Kalenderjahres stipuliert.

Das NCP-System und das Ausführungsreglement können natürlich jederzeit als Ganzes durch Beschluss der Ministerkonferenz der Alpenstaaten angepasst oder aufgehoben werden.