



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und
Kommunikation UVEK

Bundesamt für Energie BFE
Abteilung Aufsicht und Sicherheit

Bericht vom 15. Januar 2019

Aufsichts- und Sicherheitskultur BFE

Schlussbericht Projekt AKAS



Datum: 09. Januar 2019

Ort: Bern

Auftraggeberin:

Bundesamt für Energie BFE

CH-3003 Bern

www.bfe.admin.ch

Auftragnehmer/in:

Basler & Hofmann West AG

Forchstrasse 395, CH-8032 Zürich

www.baslerhofmann.ch

Autor/in:

Matthias Wegmann, Basler & Hofmann West AG

Matthias Holenstein Stiftung Risikos-Dialog

BFE-Auftraggeber: Marc Kenzelmann, Marc.Kenzelmann@bfe.admin.ch

BFE-Projektleiter: Hans-Peter Binder, Hans-Peter.binder@bfe.admin.ch

BFE-Vertragsnummer: SI/300252-01

Für den Inhalt und die Schlussfolgerungen sind ausschliesslich die Autoren dieses Berichts verantwortlich.

Bundesamt für Energie BFE

Mühlestrasse 4, CH-3063 Ittigen; Postadresse: CH-3003 Bern

Tel. +41 58 462 56 11 · Fax +41 58 463 25 00 · contact@bfe.admin.ch · www.bfe.admin.ch



Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis	3
1 Aufsichts- und Sicherheitskultur beim BFE	4
1.1 Konzentration der Aufsicht und Sicherheit	4
1.2 Breites Aufgabenspektrum	4
1.3 Gemeinsamkeit in Vielfalt	4
1.4 Kultur gibt Richtung vor	4
1.5 Drei Ebenen von Organisationskulturen	5
1.6 Kulturwerte liegen oft im Verborgenen	5
1.7 Drei Dimensionen der Analyse	5
2 Ziele und Adressaten der Grundsätze	6
2.1 Grundsätze für alle kodifizieren und festhalten	6
2.2 Unterschiedliche Adressaten	6
2.3 Verpflichtung von oben	6
3 Grundsätze	7
3.1 Kulturgebäude wird von Grundsätzen getragen	7



1 Aufsichts- und Sicherheitskultur beim BFE

1.1 Konzentration der Aufsicht und Sicherheit

Das Bundesamt für Energie (BFE) hat seine **Aufsichts- und Sicherheitsaufgaben in unterschiedlichen Fachgebieten innerhalb der Abteilung Aufsicht und Sicherheit (ASI)** konzentriert. Gemäss Geschäftsordnung obliegen der Abteilung ASI sämtliche Aufgaben des Amtes in den Bereichen Risikomanagement und Sicherheitsaufsicht.

1.2 Breites Aufgabenspektrum

In den **unterschiedlichen Sektionen** der Abteilung ASI werden die einzelnen Fachbereiche bearbeitet. Der Fokus der Aufgaben, spezifische Wirkungsziele und die Arbeitsprozesse variieren zwischen den einzelnen Sektionen stark. Vereinfacht können die Schwerpunkte der Sektionen mit folgenden Labels dargestellt werden:

- _ Talsperren → Aufsicht technische Sicherheit und Compliance
- _ Rohrleitungen → Aufsicht Compliance, technische Sicherheit durch Eidg. Rohrleitungsinspektorat (ERI)
- _ Safeguards → Nukleare Nonproliferation mit der Internationale Atomenergie Agentur (IAEA)
- _ Starkstrom → UVEK mandatierte Aufsicht über das Eidg. Starkstrominspektorats (ESTI)
- _ Risikomanagement Fonds → Politische Wirtschaftsprüfung
- _ angegliedertes Fachsekretariat der Eidg. Kommission für nukleare Sicherheit (KNS) → KNS als unabhängige Zweitmeinung u. a. zur Position des Eidg. Nuklearsicherheitsinspektorats (ENSI)

1.3 Gemeinsamkeit in Vielfalt

Neben diesen **Variationen** unterscheiden sich die Fachbereiche auch in der Art, wie externe Organisationen in die Aufsichts- und Sicherheitsprozesse eingebunden sind und wie gross der jeweilige Erfahrungshorizont ist. Inhaltlich lässt sich teilweise ein stärkerer Fokus auf traditionelle Aufsicht oder eher auf Sicherheitsfragen per se festhalten, die jedoch von einer **gemeinsamen Vision** getragen sind – nämlich eines **angemessenen und verantwortungsvollen Sicherheitsniveaus**.

1.4 Kultur gibt Richtung vor

Das BFE resp. die Abteilung ASI verfügt über Spiel- und Gestaltungsräume in der effektiven Umsetzung dieser vielfältigen Aufgaben. Wie sich das BFE genau verhält und wie es seine Arbeitsprozesse erledigt, ist letztlich massgeblich von der **Aufsichts- und Sicherheitskultur** abhängig. Sie gibt die «grobe Richtung» vor, in welche die Organisation strebt und nach welchen Werten sie lebt. Sie muss sich dabei in dem Verhaltenskodex der Bundesverwaltung und in das übergeordnete Leitbild des BFE einfügen.



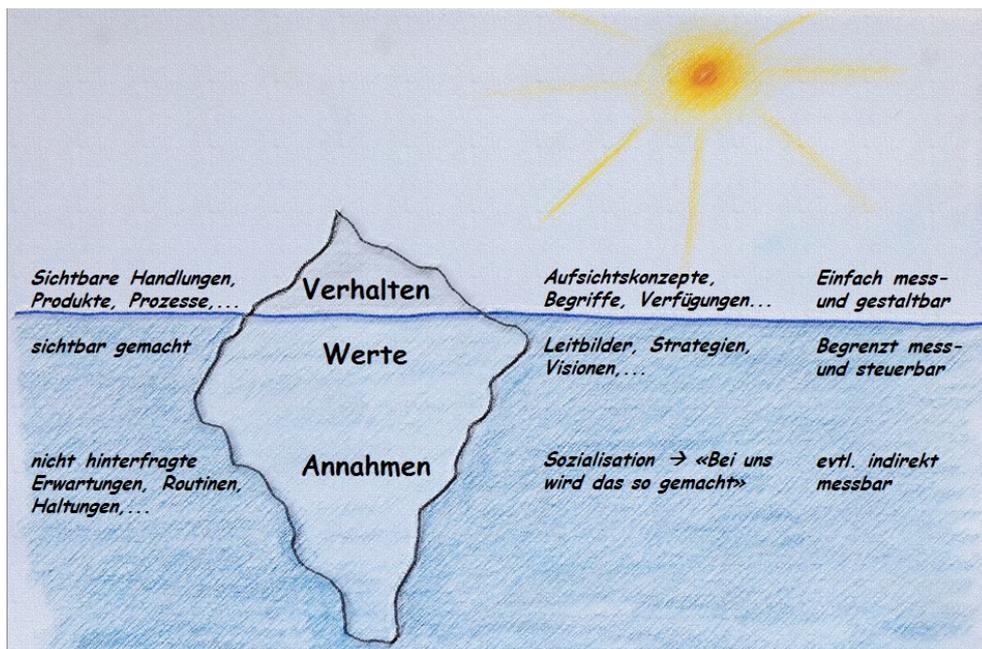
1.5 Drei Ebenen von Organisationskulturen

Aufsichtskulturen wie allgemein Organisationskulturen **lassen sich weder verordnen noch mechanistisch implementieren**. Vielmehr lässt sich eine Kultur nach Edgard Schein (2004) auf **drei unterschiedlichen** relevanten Ebenen beschreiben:

- _ Verhalten und Produkte
- _ Werte und Normen
- _ Grundannahmen

1.6 Kulturwerte liegen oft im Verborgenen

Alle Ebenen sind für eine IST-Analyse resp. Strategie, wo die Organisation hinmöchte, zu berücksichtigen. Dabei spielen also **Werte und Haltungen**, die oftmals nicht explizit festgesetzt und niedergeschrieben sind, eine **zentrale Rolle**. Wie bei einem Eisberg befinden sich die dominanten kulturellen Werte unter der Oberfläche weitgehend im Verborgenen (in Anlehnung an die ENSI-Aufsichtskultur 2015).



1.7 Drei Dimensionen der Analyse

Die sichtbaren Prozesse und Abläufe werden durch solche Werte massgeblich gesteuert. Sie lassen sich innerhalb der folgenden **drei Dimensionen** analysieren:

- _ die Charakteristik von Aufgabe und Selbstverständnis
- _ die Beziehung zu den Beaufsichtigten
- _ die Aufsichts- und Sicherheitsprozesse



2 Ziele und Adressaten der Grundsätze

2.1 Grundsätze für alle kodifizieren und festhalten

Gerade aufgrund der oben dargestellten Aufgabenbreite besteht die breit getragene Absicht, **eine einheitliche Sicherheits- und Aufsichtskultur zu leben**. Dabei soll der vorhandene Handlungsspielraum im Rahmen der formalen Aufgaben genutzt werden. Die entsprechende Kultur ist nicht immer explizit festgehalten oder zu erkennen. Die zugehörigen Werte und Annahmen sollen hier in Form von **Grundsätzen kodifiziert und sichtbar** gemacht werden. Mit diesen Grundsätzen werden folgende übergeordnete **Ziele und Nutzen** verfolgt:

- _ In der Aufsicht des BFE eine **einheitliche Wertevorstellung** fassbar machen und damit die Reflexion per se zu ermöglichen (Werteebene)
- _ Den Mitarbeitenden des BFE und insbesondere der Abteilung ASI eine **Orientierungshilfe** geben, um **Handlungen** gegen innen und aussen gezielt und aktiv zu beeinflussen (Verhaltensebene)
- _ Eine Basis für die organisatorische **Weiterentwicklung** des BFE und insbesondere der Abteilung ASI zu schaffen, um auch bei Personalentscheidungen kulturelle Gestaltungsfaktoren zu nutzen (vergl. auch Ebene der Annahmen).

2.2 Unterschiedliche Adressaten

Die Grundsätze zur Aufsichts- und Sicherheitskultur des BFE sprechen unterschiedliche Adressaten mit spezifischen Zielen an:

1. Sie richten sich nach **innen** und sollen a) den Mitarbeitenden des BFE und insbesondere der Abteilung ASI Orientierung geben mit Spielräumen resp. Spannungsfeldern im Alltag umzugehen und dienen b) den Kadern als Führungsgrundsätze
2. Sie richten sich an **Partnerorganisationen** der Aufsicht (insb. ERI/ESTI), um die Einheitlichkeit der Aufsichtskultur im Gesamtsystem zu ermöglichen
3. Sie richten sich nach **aussen** insb. an die Beaufsichtigten, aber auch an die Öffentlichkeit, um Transparenz und Einschätzbarkeit zu fördern

2.3 Verpflichtung von oben

Die Leitung des BFE

- _ verpflichtet sich, diese **Aufsichtskultur als Führungsgrundsätze zu tragen** und den in der Aufsicht tätigen Personen entsprechenden Rückhalt zu geben, und
- _ nimmt **Einfluss**, dass die Aufsichtskultur auch bei Partnerorganisationen der Aufsicht **gelebt** wird



3 Grundsätze

Unsere Werthaltungen sind in folgenden Grundsätzen der Aufsichts- und Sicherheitskultur zusammengefasst. Diese Grundsätze geben Transparenz und Orientierung und konkretisieren das BFE-Leitbild.

Charakteristik und Selbstverständnis:

- Wir nehmen eine unabhängige und gesamtheitliche Aufsicht wahr, die den Fokus auf die Sicherheit des Gesamtsystems legt. Um das System zu optimieren und die Sicherheit zu erhöhen, identifizieren wir Risiken und Verbesserungspotentiale.
- Wir arbeiten im öffentlichen Interesse eigenverantwortlich, fördern Transparenz und streben zum Erreichen unserer Ziele in der Auseinandersetzung mit den Beaufsichtigten verhältnismässige Lösungen an.

Beziehung zu Beaufsichtigten:

- Wir streben eine vertrauensvolle, kooperative und zielgerichtete Aufsichtstätigkeit an, bei der klare, spezifische Regeln gelten, deren Nichteinhaltung von uns geeignet sanktioniert wird.
- Mit unserer Aufsicht unterstützen wir die Beaufsichtigten in der Wahrnehmung ihrer Eigenverantwortung. Wir fördern und erwarten einen gegenseitigen transparenten Informationsfluss.

Aufsichts- und Sicherheitsprozesse:

- Wir sind kompetente Ansprechpartner für die Beaufsichtigten und bauen hierfür auf die Fachkompetenz der Mitarbeitenden in allen Disziplinen.
- Wir sind uns bewusst, dass sich Umfeld und Technologien stetig weiterentwickeln. Deshalb hinterfragen wir periodisch unsere Aufsichts- und Sicherheitskultur und nutzen die Chancen zur Weiterentwicklung.

3.1 Kulturgebäude wird von Grundsätzen getragen

Die im Projekt AKAS erarbeiteten Grundsätze lassen sich in drei Säulen (Dimensionen) zusammenfassend darstellen, die die Aufsichts- und Sicherheitskultur des BFE tragen.

