



Bewertungsentscheid (Auszug)

Prospektive Bewertung ENSI (Ordnungssystem 2015), 2015

Aktenbildende Stelle	Eidgenössisches Nuklearsicherheitsinspektorat (ENSI)
Anbietende Stelle	Eidgenössisches Nuklearsicherheitsinspektorat (ENSI)
Datum Genehmigung	30. November 2015

1 Anlass und Gegenstand der Bewertung

Gemäss der Verordnung über die elektronische Geschäftsverwaltung in der Bundesverwaltung (GE-VER-Verordnung) vom 30. November 2012 (Stand am 1. Januar 2013) (AS **2012** 6669) prüft das Bundesarchiv (BAR) die Ordnungssysteme (OS) aller anbieterpflichtigen Verwaltungseinheiten der Bundesverwaltung und nimmt diese ab. Dabei führt das BAR – in Zusammenarbeit mit der Verwaltungseinheit – auch eine vollständige prospektive Bewertung aller Rubriken des OS durch.

In diesem Zusammenhang wurde das Ordnungssystem des Eidgenössischen Nuklearsicherheitsinspektorats (ENSI) zur prospektiven Bewertung eingereicht.

2 Aufgaben und Kompetenzen der aktenbildenden Stelle (ENSI)

Die Aufgaben des ENSI sind im Bundesgesetz über das Eidgenössische Nuklearsicherheitsinspektorat (ENSIG) vom 22. Juni 2007 (Stand am 1. Januar 2012), AS **2007** 5635 geregelt:

Art. 2 Aufgaben

¹ Das ENSI erfüllt die Aufgaben, die ihm gemäss der Kernenergiegesetzgebung, der Strahlenschutzgesetzgebung, der Bevölkerungs- und Zivilschutzgesetzgebung und den Vorschriften betreffend die Beförderung von gefährlichen Gütern übertragen sind.

² Es wirkt bei der Vorbereitung von Erlassen in den Bereichen nach Absatz 1 mit und vertritt die Schweiz in internationalen Gremien.

³ Es kann Projekte der nuklearen Sicherheitsforschung unterstützen.

⁴ Es kann für einzelne Aufgaben Dritte beiziehen.

Aufsicht

Das ENSI beaufsichtigt den Betrieb der schweizerischen Kernanlagen: Kernkraftwerke¹, Zwischenlager für radioaktive Abfälle sowie nukleare Forschungseinrichtungen des Paul Scherrer Instituts in Villigen, der EPF Lausanne und der Universität Basel. Sein Aufsichtsbereich reicht von der Projektierung über den Betrieb bis zur Stilllegung der Anlagen und zur Entsorgung der radioaktiven Abfälle. Zu den Aufgaben zählen auch der Strahlenschutz von Personal und Bevölkerung sowie die Sicherung, also der Schutz vor Sabotage und Terrorismus.

Weiter befasst sich das ENSI mit den Transporten radioaktiver Stoffe von und zu den Kernanlagen sowie mit den erdwissenschaftlichen Untersuchungen im Hinblick auf die geologische Tiefenlagerung der radioaktiven Abfälle.

Das ENSI fördert die nukleare Sicherheitsforschung, ist in über 70 internationalen Kommissionen und Fachgruppen für die Sicherheit der Kernenergie vertreten und arbeitet aktiv an der Weiterentwicklung

¹ Dies sind die beiden Siedewasserreaktoren Leibstadt und Mühleberg, sowie die drei Druckwasserreaktoren Beznau I, Beznau II und Gösgen.

der internationalen Sicherheitsvorgaben mit. Dank dieser Vernetzung hat das ENSI stets direkten Zugang zum aktuellen Stand von Wissenschaft und Technik und stützt seine Aufsichtstätigkeit auf die weltweiten Erfahrungen mit der Kernenergie.

Inspektionen

Das ENSI prüft die Berichterstattung der Betreiber, führt regelmässige Aufsichtsgespräche durch und kontrolliert die Kernanlagen inklusive deren Organisation und Betrieb durch jährlich über 400 Inspektionen vor Ort.

Revision

Jedes Kernkraftwerk führt jährlich im Sommer eine mehrwöchige Revision durch, während der die Unterhaltsarbeiten und Reparaturen im Werk durchgeführt und Brennstoffe erneuert werden. Die Revisionsstillstände der Kernkraftwerke werden vom ENSI begleitet und überwacht.

Strahlenüberwachung

Das ENSI überwacht – zum Schutz des Personals, der Bevölkerung und der Umwelt – die Einhaltung der Strahlenschutzvorschriften und Dosislimiten. Es kontrolliert die Radioaktivitätsabgaben der Kernanlagen und die Einhaltung der Abgabelimiten. Es ermittelt die Strahlenexposition der Bevölkerung und des Werkpersonals.

Sicherheitsbewertung

Das ENSI fasst alle im Laufe eines Jahres anfallenden Daten zu einer umfassenden Sicherheitsbewertung zusammen. Daraus leitet es allfällige Massnahmen und seine künftige Aufsichtsplanung ab. In jährlichen Berichten über die Sicherheit der Kernanlagen, den Strahlenschutz und die gesammelten Erfahrungen aus Betrieb und eigener Forschung legt das ENSI Rechenschaft gegenüber der Öffentlichkeit ab.

Grundlagen

Die Begutachtung und Überwachung von Kernanlagen basiert auf Gesetzen, Richtlinien und technisch-wissenschaftlichen Grundlagen. Darin sind die Sicherheitsanforderungen und die Kriterien, nach denen sich die Beurteilung des ENSI richtet, transparent dargestellt. Die Grundlagen und Richtlinien werden vom ENSI nach dem Stand von Wissenschaft und Technik weiterentwickelt. In den Richtlinien werden zum Beispiel Strahlenschutzziele beim Betrieb von Kernanlagen vorgegeben, die Berichterstattung über den Betrieb oder die Organisation von Kernkraftwerken geregelt und die Anforderungen für die geologische Tiefenlagerung festgelegt.

Gutachten

Das ENSI erstellt Sicherheitsgutachten, wenn Betreiber von Kernanlagen Anträge stellen, die über die bestehende Betriebsbewilligung hinausgehen – beispielsweise werden die periodischen Sicherheitsüberprüfungen aller Kernkraftwerke vom ENSI beurteilt und die Ergebnisse mit allfälligen Auflagen in einem Gutachten festgehalten. Das Bewilligungsverfahren für neue Kernkraftwerke und geologische Tiefenlager stützt sich auf die Sicherheitsgutachten des ENSI ab.

Freigaben

Anträge für die Änderungen von Kernanlagen, die durch bestehende Betriebsbewilligungen abgedeckt sind, behandelt das ENSI und erteilt bei positiver Entscheidung eine Freigabe. Beispiele dafür sind Änderungen an sicherheitstechnisch klassierten Komponenten und Systemen oder Änderungen von technischen Spezifikationen.²

Weitere Aktivitäten

Im Rahmen des vom Bundesamt für Energie geleiteten Projekts **Sachplan geologische Tiefenlager SGT** zur transparenten Standortwahl für die Lagerung radioaktiver Abfälle führt das ENSI das Technische Forum Sicherheit.³ Zudem betreibt das ENSI die Plattform Technisches Forum Kernkraftwerke, auf der Fragen aus der Bevölkerung zur Sicherheit der Schweizer Kernkraftwerke diskutiert werden. In einem ständigen Gremium nehmen Vertreter der Gemeinden, Kantone, Nichtregierungsorganisationen, Kernkraftwerkbetreiber und involvierte Behörden zu Sicherheitsfragen Stellung.⁴

² Informationen gemäss Webseite ENSI: <http://www.ensi.ch/de/das-ensi/aufgaben-des-ensi/> (Stand 13.10.2015).

³ Siehe <http://www.ensi.ch/de/das-ensi/technisches-forum-sicherheit/> (Stand 13.10.2015).

⁴ Siehe <http://www.ensi.ch/de/dienstleistungen/technisches-forum-kernkraftwerke/> (Stand 13.10.2015).

ENSI-Rat

Der ENSI-Rat ist das strategische und interne Aufsichtsorgan des ENSI. Er setzt sich gemäss Art. 6 Abs. 2 ENSIG aus fünf bis sieben fachkundigen Mitgliedern zusammen und wählt den Direktor/die Direktorin sowie die weiteren Mitglieder der Geschäftsleitung. Der ENSI-Rat genehmigt das Budget des ENSI und ist für eine ausreichende Qualitätssicherung und für ein adäquates Risikomanagement verantwortlich. Als strategisches Organ formuliert er alle vier Jahre einen Leistungsauftrag für das Eidgenössische Nuklearsicherheitsinspektorat ENSI. Neben den strategischen Zielen sind insbesondere die zukünftigen Tätigkeitsschwerpunkte sowie der zugehörige finanzielle Rahmen definiert. Der ENSI-Rat unterbreitet dem Bundesrat den Tätigkeits- und den Geschäftsbericht zur Genehmigung und pflegt den regelmässigen Austausch mit der Eidgenössischen Kommission für nukleare Sicherheit (KNS).⁵

3 Ergebnis der Bewertung

In der Hauptgruppe **0 Führung und Querschnittsaufgaben** wurden die amts- und themenübergreifenden Rechtsgutachten als nicht archivwürdig erachtet, da die Rechtsfälle zu den laufenden Geschäften im entsprechenden Falldossier abgelegt werden. Ebenfalls nicht archivwürdig wurden die Unterlagen zum Eidgenössischen Recht beurteilt, weil die Federführung für die Erarbeitung der rechtlichen Grundlagen im Kernenergiebereich nicht beim ENSI sondern je nach Gesetzesinhalt beim BFE, BAG, BABS, BAV/ASTRA oder EDA liegt (siehe Pos. 011.1-4). Das BAR bewertet im Gebiet des internationalen Rechts zusätzlich die Beiträge des ENSI zu internationalen Abkommen im Bereich Kernenergie in Auswahl (Selektion) archivwürdig. Ebenso archivwürdig sind die Positionen zur strategischen und operativen Leitung des ENSI (Unterlagen des ENSI-Rates, Geschäftsstrategien, Planung Amtsleitung, Geschäftsleitungssitzungen etc.). Bei den Parlaments- und Bundesverwaltungsgeschäften wurden die Dossiers mit Federführung ENSI, welche bei der Zusammenarbeit mit anderen Ämtern entstehen, in Auswahl archivwürdig bewertet. Bei den restlichen Parlaments- und Bundesverwaltungsgeschäften (Ämterkonsultationen, Parlamentarische Anfragen, Vorstösse und Fragestunden) liegt die Federführung beim Bundesamt für Energie (BFE) und die Unterlagen wurden aus diesem Grund als nicht archivwürdig eingestuft. Auch überliefert werden Unterlagen ENSI, welche aus der Zusammenarbeit mit nationalen und internationalen Kommissionen und Gremien resultieren: aus historisch-sozialwissenschaftlicher Sicht entschied das BAR die Beiträge des ENSI in den internationalen Organisationen IAEA, NEA, WENRA und der Gremien der Europäischen Union in Auswahl für das Archiv vorzusehen. Aus rechtlich-administrativer Perspektive bewertete das ENSI die Resultate der bilateralen Zusammenarbeit wie beispielsweise die Unterlagen der Deutsch-Schweizerischen Kommission für die Sicherheit kerntechnischer Einrichtungen (DSK), der französisch-schweizerischen Kommission für die nukleare Sicherheit und den Strahlenschutz (CFS) oder bilaterale Abkommen mit einzelnen Ländern archivwürdig. Die Unterlagen zu den Tätigkeiten des ENSI im Bereich der externen Kommunikation (Beantwortung von Anfragen, öffentliche Veranstaltungen, Medienmitteilungen und -konferenzen) werden in Auswahl in das Archiv übernommen. Die vom ENSI publizierten Berichte (insbesondere Aufsichtsberichte, Strahlenschutzberichte, Forschungs- und Erfahrungsberichte), Gutachten und sicherheitstechnischen Stellungnahmen werden vollständig archiviert. Die Website des ENSI (Pos. 063.5) beinhaltet gegenüber den Kerngeschäften keine zusätzliche Information. Die der Website des ENSI zugrunde liegende Datenbank wird archiviert (daher Pos. 063.5 = N). Das ENSI führt ein Managementsystem (Software: Squirrel), in welchem derzeit ca. 900 Dateien bewirtschaftet werden. Das Managementsystem ist nach den beiden Normen ISO 9001 (Qualitätsmanagement) und ISO 14001 (Umweltmanagement) zertifiziert. Die Unterlagen zur Erreichung dieser beiden Zertifizierungen werden unter den Positionen 071.X abgelegt und wurden vom ENSI als archivwürdig bewertet. Die Unterlagen, welche im Managementsystem bewirtschaftet werden, sind grösstenteils nicht archivwürdig. Das BAR empfiehlt jedoch, die Haupt- und Subprozessbeschreibungen (derzeit ca. 80 Dateien) zu archivieren, weil sie belegen, wie sich das ENSI in spezifischen Aufgabenbereichen und bspw. in Notfallsituationen organisiert. Idealerweise werden die Unterlagen aus dem Managementsystem zukünftig in die GEVER-Applikation übernommen. Entsprechende OS-Positionen können in Zusammenarbeit mit dem BAR im Rahmen einer OS-Aktualisierung geschaffen und bewertet werden.

⁵ Siehe <http://www.ensi-rat.ch/de/ensi-rat-3/> (Stand 13.10.2015).

Im Bereich **1 Support und Ressourcen** entschied man sich grösstenteils gegen eine Archivierung der Unterlagen, da sie die operativen und administrativen Aufgaben des ENSI abbilden und nur für eine begrenzte Zeitspanne nachweisbar bleiben müssen bzw. die Federführung für diese Aufgaben nicht beim Inspektorat selbst liegt. Ausnahme bilden Unterlagen zu den Finanzabschlüssen, der Informatikstrategie und –projekte (letztere in Auswahl), Grundlagen des Informationsmanagements und Organisation der Aktenführung und Expertendienstleistungen, welche aus rechtlich-administrativer Sicht archivwürdig bewertet wurden (Kriterium *Nachweis der Geschäftspraxis*). Das BAR bewertet schliesslich die Positionen zu Personalausritten (Personaldossiers) in Auswahl archivwürdig (Sampling, Methodenvorschlag BAR folgt).

Das Eidgenössische Nuklearsicherheitsinspektorat ENSI ist die Aufsichtsbehörde des Bundes für die nukleare Sicherheit und Sicherung der schweizerischen Kernanlagen. In diesem Zusammenhang beaufsichtigt das ENSI die Kernanlagen und deren Betrieb, erstellt Gutachten, erteilt Freigaben, führt Kontrollen und Inspektionen durch und bewertet die Sicherheit der einzelnen Anlagen. Die Arbeit des ENSI wird von Politik, Wirtschaft und Gesellschaft genau verfolgt und grosse Teile der Bevölkerung (aktuell, wie auch künftige Generationen) sind (insbesondere im Umkreis der Anlagen oder in potentiellen Tiefenlagerregionen) von der Thematik betroffen.

Diese Zusammenhänge rechtfertigen eine relativ umfassende Archivierung der Unterlagen ENSI im Bereich der Wahrnehmung seiner Kernaufgaben. Entsprechend sind die Rubriken der Hauptgruppen **2 Anlagenbegutachtung**, **3 Betriebsüberwachung** und **4 Notfallvorsorge** des Ordnungssystems (OS) ENSI aus rechtlich-administrativer Sicht mehrheitlich archivwürdig bewertet worden, so dass nachweisbar und nachvollziehbar bleibt, wie die entsprechenden Aufgabenbereiche durch die Nuklearsicherheitsbehörde der Schweiz wahrgenommen wurde.

Die Rubriken Allgemeines und Verschiedenes im OS ENSI wurden für das gesamte Ordnungssystem bzw. besonders im Bereich der Kernaufgaben entsprechend dem Muster bewertet, wonach *Allgemeines* archivwürdig ist, wenn die Mehrheit der anderen Rubriken der gleichen Gruppe ebenfalls archivwürdig sind. Für Unterlagen unter *Verschiedenes* sieht das ENSI demgegenüber im gesamten OS keine Archivierung vor bzw. ergänzt die Bewertung, sobald eine dieser Positionen genutzt wird.

Bei den Rubriken, welche in Auswahl archivwürdig bewertet sind (qualitative Auswahl, Selektion), sieht das ENSI jeweils eine Dossierstruktur vor, welche die Umsetzung der Auswahlmethode (z.B. nur Geschäfte mit Federführung ENSI etc.) ermöglicht.