



**Revisionsauftrag Mandat Bundesamt für wirtschaftliche Landesversorgung (BWL):**

**Prüfung Leistungsvereinbarung mit Verband Schweizerischer Elektrizitätsunternehmen (VSE) betreffend Organisation für Stromversorgung in ausserordentlichen Lagen (OSTRAL)**

**Revisionsbericht vom 2. Februar 2022**

Mandat	Geprüfte Organisation	Revisionsteam
BWL	VSE	
Verteiler:	BWL: Delegierter, Stv. Direktor, Leiter Geschäftsstellen Energie & Industrie VSE: Direktor, Bereichsleiter Netze & Berufsbildung OSTRAL: Leiterin Fachstelle Generalsekretariat WBF: Generalsekretärin, Stv. Generalsekretärin, Leiterin Controlling, Referentin Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK)	



## Inhaltsverzeichnis

1	Das Wesentliche in Kürze .....	3
2	Auftrag und Vorgehen .....	4
2.1	Ausgangslage .....	4
2.2	Revisionsziele .....	4
2.3	Durchführung .....	4
2.4	Revisionsgrundsätze und -umfang.....	4
2.5	Zusammenarbeit mit der geprüften Stelle .....	4
2.6	Schlussbesprechung.....	4
2.7	Dank.....	4
3	Ergebnisse der Revision .....	5
3.1	Einleitung / VSE .....	5
3.2	Organisation OSTRAL .....	5
3.2.1	Aufbauorganisation .....	5
3.2.2	Ablauforganisation .....	6
3.2.3	Internes Kontrollsystem (IKS) .....	8
3.2.4	Fazit zur Organisation.....	9
3.3	Leistungsvereinbarung zwischen dem VSE und dem BWL betreffend OSTRAL .....	9
3.3.1	Aufgaben.....	9
3.3.2	Entschädigung .....	10
3.3.3	Fazit zur Leistungsvereinbarung.....	11
3.4	Interessenkonflikte, mögliche dolose Handlungen und Fazit.....	11
4	Verzeichnisse .....	13
4.1	Grundlagendokumente.....	13
4.2	Abkürzungen .....	13

## 1 Das Wesentliche in Kürze

Für die Sicherstellung der wirtschaftlichen Landesversorgung ist die Privatwirtschaft zuständig. Wenn die Privatwirtschaft selbst nicht mehr in der Lage ist, diese zu gewährleisten, so treffen der Bund und, wenn nötig, die Kantone die erforderlichen Massnahmen zur Versorgung des Landes mit lebenswichtigen Gütern wie Strom.

Die bisher durchgeführten Stabsübungen des Bundes haben aufgezeigt, dass eine Strommangellage die Gesellschaft innert Tagen vor grösste Herausforderungen stellen würde und ein koordiniertes Vorgehen unabdingbar ist. Eine Haupteckenerkenntnis daraus ist, dass aufeinander abgestimmte Bewältigungskonzepte und entsprechende Vorsorgemassnahmen vorbereitet sein müssen. Für die Vorbereitungsmassnahmen und für Notlagen setzt der VSE die OSTRAL ein. Sie ist die Vollzugsorganisation der Strombewirtschaftung, um im Fall einer Strommangellage vom Bund angeordnete Massnahmen zu vollziehen. Für diese Tätigkeiten wird der VSE seit 2017 vom BLW entschädigt.

Wir beurteilen die Aufbauorganisation der OSTRAL als zweckmässig. Die Aufgaben und Verantwortlichkeiten der verschiedenen Funktionen sind plausibel und werden periodisch überprüft. Ebenfalls gibt es wiederkehrende Test-Übungen der Prozesse, welche wir als sehr wichtig erachten. Wie genau die Organisation in einem Krisenfall arbeitet, lässt sich nicht abschliessend beurteilen, da dieser glücklicherweise bis jetzt noch nie eingetreten ist.

Der «Genehmigungsprozess OSTRAL Dokumente» mit den verschiedenen Genehmigungsstufen ist ein Teil des IKS und gleichzeitig ein wichtiges Führungsinstrument. Im Rahmen unserer Stichprobe stellten wir eine korrekte Anwendung dieses Prozesses fest. Den Nachweis, dass die Aufbau- und Ablauforganisation der OSTRAL zweckmässig ist, konnte demnach erbracht werden.

Wir haben die beschriebenen Aufgaben der Leistungsvereinbarung mittels Interview und Dokumentenprüfung verifiziert und kommen zum Schluss, dass diese korrekt umgesetzt werden. Der von OSTRAL erstellte Jahresbericht gibt Auskunft über den Grad der Zielerreichung des abgeschlossenen Jahres. Daneben werden die Ziele und Schwerpunktthemen des Folgejahrs beschrieben.

Die Entschädigung wird wie vereinbart vom VSE in Rechnung gestellt. Wir begrüssen, dass eine Zeiterfassung gemacht und OSTRAL als Projekt geführt wird; so ist es klar von den übrigen Aktivitäten des VSE trennbar. Ebenfalls begrüssen wir die vorgesehene Überarbeitung der Leistungsvereinbarung. Aus unserer Sicht sollten dabei die Vorgaben des Subventionsgesetzes sowie die Mehrwertsteuergesetzgebung mitberücksichtigt werden. Aufgrund unseren durchgeführten Prüfungshandlungen können wir bestätigen, dass OSTRAL die Leistungsvereinbarung korrekt umsetzt.

Bezüglich möglichen Interessenkonflikten und dolosen Handlungen bewerten wir die Ausstandregel, die Präventivmassnahmen und die geplanten, regelmässigen Schulungen als positiv. Aus revisions-technischer Sicht erachten wir es als unerlässlich, dass diese Sachverhalte regelmässig auf allen Hierarchiestufen besprochen und dadurch die Personen entsprechend sensibilisiert werden. Bezogen auf den zu erbringenden Nachweis handelt OSTRAL formal korrekt. Grundsätzlich konnte der Nachweis erbracht werden, dass mögliche Interessenkonflikte und dolose Handlungen festgestellt werden.

## **2 Auftrag und Vorgehen**

### **2.1 Ausgangslage**

Der Delegierte WL und der Leiter IR haben zusammen für die Jahre 2019 – 2022 einen Revisionsplan ausgearbeitet. Der vereinbarte Revisionsplan 2021 sieht die Prüfung der Leistungsvereinbarung mit dem VSE betreffend die OSTRAL vor.

### **2.2 Revisionsziele**

Die Revision bezog sich auf die Prüfung der OSTRAL sowie auf die bestehende Leistungsvereinbarung zwischen dem BWL und dem VSE betreffend die Erbringung und Entschädigung von Leistungen für die Vorbereitungen im Hinblick auf die Durchführung von Massnahmen der wirtschaftlichen Landesversorgung im Fall einer schweren Strommangellage.

Folgende Revisionsziele wurden formuliert:

- Nachweis, dass die Aufbau- und Ablauforganisation der OSTRAL zweckmässig ist
- Nachweis, dass OSTRAL die Leistungsvereinbarung korrekt umsetzt
- Nachweis, dass mögliche Interessenkonflikte und dolose Handlungen festgestellt werden

### **2.3 Durchführung**

Es wurden folgende Revisionsschritte vorgenommen: Recherchen, Interviews und Prüfungshandlungen. Die Revision wurde im Zeitraum von Mitte September 2021 bis Dezember 2021 (mit Unterbrüchen) durchgeführt. Die Prüfung vor Ort fand am 8. November 2021 in Aarau statt.

### **2.4 Revisionsgrundsätze und -umfang**

Die Prüfungsaktivitäten erfolgten gestützt auf die «Internationalen Standards für die berufliche Praxis der Internen Revision». Wir haben aufgrund einer Risikoanalyse Überlegungen bezüglich der durchzuführenden Prüfungshandlungen vorgenommen und eine Revisionsstrategie sowie ein Revisionsprogramm erstellt.

### **2.5 Zusammenarbeit mit der geprüften Stelle**

Die zuständigen Personen haben die von uns gewünschten Auskünfte erteilt. Sämtliche notwendigen Unterlagen konnten eingesehen werden. Der Berichtsentwurf wurde dem BWL zur Einsichtnahme vorgelegt. Die Rückmeldungen vom BWL wurden berücksichtigt. Ebenfalls wurde der Berichtsentwurf dem VSE vorgelegt. Die Rückmeldungen vom VSE wurden übernommen.

### **2.6 Schlussbesprechung**

Der VSE wurde am 8. November 2021 über die wesentlichen Resultate der Revision mündlich informiert. Die Schlussbesprechung mit dem BWL findet zu einem späteren Zeitpunkt statt. Die Resultate dieser Schlussbesprechung sollen dann von den Verantwortlichen des BWL mit dem VSE besprochen werden.

### **2.7 Dank**

Wir danken den Mitarbeitenden des VSE und dem BWL für die angenehme und konstruktive Zusammenarbeit.

Bundesamt für Landwirtschaft BLW



### **Allgemeine Stellungnahme des VSE zum Revisionsbericht**

Der VSE erachtet die im vorliegenden Revisionsbericht festgehaltenen Sachverhalte als zutreffend.

### 3 Ergebnisse der Revision

#### 3.1 Einleitung / VSE

Die Privatwirtschaft ist für die Sicherstellung der wirtschaftlichen Landesversorgung zuständig. Der Bund greift nur ein, wenn die Privatwirtschaft selbst nicht mehr in der Lage ist, diese zu gewährleisten (Primat der Wirtschaft, Subsidiarität des Staates). Gemäss Artikel 102 der Bundesverfassung (BV) und Artikel 31 des Landesversorgungsgesetzes (LVG) stellt der Bund in einer schweren Mangellage, der die Wirtschaft nicht selbst zu begegnen vermag, die Versorgung des Landes mit lebenswichtigen Gütern wie u.a. Strom sicher. Zur Sicherstellung der wirtschaftlichen Landesversorgung im Bereich der Elektrizitätswirtschaft trifft der VSE die notwendigen Vorbereitungsmaßnahmen gemäss Artikel 1, Absatz 1 der Verordnung über die Organisation zur Sicherstellung der wirtschaftlichen Landesversorgung im Bereich der Elektrizitätswirtschaft (VOEW).

Der VSE ist ein national und international anerkannter Branchendachverband der Schweizer Stromwirtschaft. Unter dem Namen VSE besteht ein Verein im Sinne von Artikel 60ff des schweizerischen Zivilgesetzbuches. Der VSE ist im Handelsregister eingetragen und vertritt die Interessen seiner über 400 Mitglieder, davon sind 329 Branchenmitglieder, sogenannte Verteilnetzbetreiber (VNB) und Stromnetzbetreiber. Diese handeln mit Strom und decken über 90 % der schweizerischen Stromversorgung<sup>1</sup> ab. Der Schweizer Strommarkt zeichnet sich durch rund 670 verschiedene VNB, diverse weitere Akteure und ein Vielfaches von Vertragsbeziehungen aus.

Die Organe des Verbands sind die Generalversammlung, der Vorstand, die Geschäftsleitung und verschiedene Kommissionen; letztere erarbeiten u.a. die Branchenrichtlinien. Zum Treffen der notwendigen Vorbereitungen zur Bewältigung einer Strommangellage hat der VSE die OSTRAL gegründet. Sie wird als eine der Kommissionen des VSE geführt und ist gemäss Statuten ebenfalls dem Vorstand VSE unterstellt.

#### 3.2 Organisation OSTRAL

##### 3.2.1 Aufbauorganisation

Die OSTRAL wird beim Eintreten einer Strommangellage auf Anweisung der Wirtschaftlichen Landesversorgung (WL) aktiv. Sie ist die Vollzugsorganisation, um im Fall einer Strommangellage vom Bund angeordnete Bewirtschaftungsmaßnahmen wie beispielsweise die Stromkontingentierung zu vollziehen. Die OSTRAL wurde 1994 als Nachfolgeorganisation der Kriegsorganisation der Elektrizitätswerke eingesetzt.

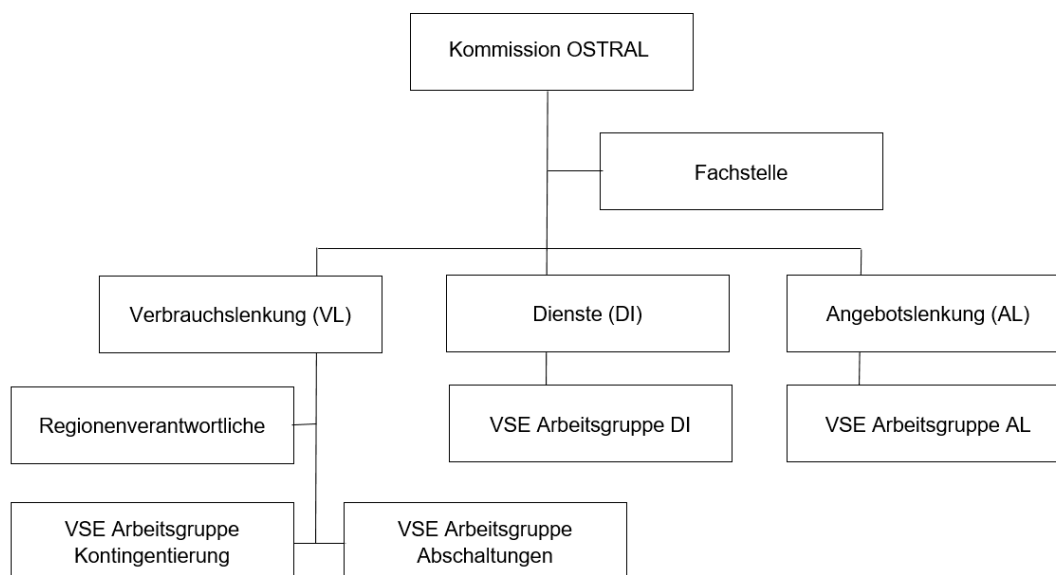


Abbildung 1: Organisation OSTRAL, eigene Darstellung

<sup>1</sup> Mitgliedschaft | VSE (strom.ch).

Die «Kommission OSTRAL» ist das Führungsorgan und verantwortlich für die Vorbereitungsmaßnahmen und die Umsetzung der angeordneten Strombewirtschaftungsmaßnahmen. Im Führungsrhythmus sind vier Sitzungen pro Jahr vorgesehen. Die «Fachstelle» ist für die vorbereitenden Aufgaben der Kommissionsleitung in der Vorbereitungsphase verantwortlich. Die Kommission gliedert sich in die Bereiche «Verbrauchslenkung», «Dienste» und «Angebotslenkung». Mit «Angebotslenkung» ist die Steuerung der Stromproduktion gemeint, darunter fallen Massnahmen wie beispielsweise die zentrale Bewirtschaftung von Stauseen oder Exporteinschränkungen. Mit der «Verbrauchslenkung» wird die Stromnachfrage gesteuert, mögliche Massnahmen dafür sind Sparappelle an Wirtschaft und Bevölkerung, Verbrauchseinschränkungen, Kontingentierung und als letzte Möglichkeit die Netzabschaltungen. Der Bereich «Dienste» ist für die Bereitstellung der Führungsinfrastruktur und Führungsprozesse sowie die Kommunikation und die Schulungen zuständig. Zu diesen drei Bereichen gibt es jeweils entsprechende Arbeitsgruppen (VSE Arbeitsgruppen), welche die spezifischen Themen und Fragestellungen bearbeiten und sich regelmässig zu Sitzungen treffen. Die vier «Regionenverantwortlichen» sind für die Führung der Verbrauchslenkung in ihrer Region zuständig.

Unsere Prüfung hat ergeben, dass die Organisation von OSTRAL entsprechend den Vorgaben der VOEW und den Weisungen aufgebaut wurde. Die WL hat in der Weisung des Delegierten vom 3. Januar 2011 die Vollzugsorganisation des VSE definiert. Vorgegeben ist in dieser Weisung auch die Struktur mit der Kommission OSTRAL, welche die Aufgaben steuert, sowie dem Systembetrieb für die operative Umsetzung der Vorbereitungs- und Bewirtschaftungsmaßnahmen. Dem Systembetrieb angegliedert sind seitens Verbrauchslenkung die VNB und seitens Angebotslenkung die Stromproduzenten.

Wir haben Einsicht in das Organisationsreglement des VSE genommen. In diesem Dokument sind vor allem die Aufgaben des Vorstands, des Präsidenten, der Geschäftsleitung, des Direktors und deren Kompetenzen sowie die Periodizität der Sitzungen geregelt. Relevant für die OSTRAL ist der Abschnitt 5 «Kommissionen und Arbeitsgruppen»: OSTRAL muss eine eigene Planung und Budgetierung machen, dies erfolgt mittels dem Jahresbericht an die WL. Darin werden im Anhang die geschätzten Aufwände des Abschlussjahrs sowie die geplanten Aufwände von OSTRAL für das Folgejahr in Personentagen (PT) angegeben. Hierbei handelt es sich um zusätzliche Aufwände, welche nicht durch VSE Mitarbeitende erbracht werden. Die Aufwände der VSE Mitarbeitenden werden im Buchhaltungssystem «Abacus» mittels eigenem Code als Projekt erfasst.

### **3.2.2 Ablauforganisation**

Als Vorbereitungsmaßnahmen und bei sich abzeichnenden Störungen im Strommarkt werden sogenannte Bereitschaftsgrade (BG) definiert und unterschieden; die BG 1 - 3 entsprechen den Vorbereitungsphasen und werden jeweils von der WL bestimmt. Der BG 4 ist die Bewirtschaftungsphase, welche von der WL beim Bundesrat beantragt wird. Die Aktivierung des BG 4 bedingt die Inkraftsetzung von einer oder mehreren Bewirtschaftungsverordnungen<sup>2</sup> durch den Bundesrat. Diese liegen aktuell als Entwurf vor. Diese Verordnungen können Teile des aktuellen Stromversorgungsgesetzes und anderer Erlasse vorübergehend für nicht anwendbar erklären und regeln u.a. Verbote von bestimmten Elektrogeräten und elektrischen Anlagen, die zentrale Steuerung der Kraftwerke sowie die Kontingentierung von Strom oder die Netzabschaltungen. Die OSTRAL vollzieht im BG 4 die vom Bundesrat erlassenen Bewirtschaftungsverordnungen.

Die Hauptaufgabe der OSTRAL ist es, in der Vorbereitungsphase (BG 1) Umsetzungsunterlagen für die Vorbereitung und den Einsatzfall zu erarbeiten, welche dann im Ernstfall von der Branche umgesetzt werden sollen sowie die Branchenvertreter entsprechend zu schulen. Der Auftrag erfolgt durch die WL vom Fachbereich Energie und der Abteilung Elektrizität (AEL). Die Jahresplanung wird gemeinsam mit der AEL erstellt und von ihr genehmigt. Dort sind die Ziele für das Folgejahr definiert. Die AEL-Konzepte werden der OSTRAL zur weiteren und detaillierten Bearbeitung und Überprüfung der Machbarkeit übergeben. Anschliessend werden daraus Umsetzungsunterlagen erarbeitet und den einzelnen Firmen, deren Mitglieder in der verantwortlichen Arbeitsgruppe mitarbeiten, zur Beurteilung abgegeben.

---

<sup>2</sup> Bewirtschaftungsverordnungen Elektrizität.

Auf diesen Schritt folgt die Verabschiedung der Umsetzungsunterlagen durch die Kommission OSTRAL sowie durch die Geschäftsleitung bzw. den Vorstand des VSE und im Anschluss werden diese an die WL/AEL übermittelt mit Antrag zur Freigabe. Die AEL prüft die Unterlagen und trifft den Entscheid zur Freigabe.

Zur Erfüllung der Aufgaben der Organisation wird das Personal aus dem Kreise der Branchenmitglieder des VSE rekrutiert und gewählt. Bei einer allfälligen Aktivierung des BG 2, wird die Fachstelle von OSTRAL zum Stab OSTRAL und die OSTRAL Melde- und Triagestelle (OMT) wird unter der Arbeitsgruppe Dienste in Betrieb genommen. Die OMT setzt sich aus Mitarbeitenden des VSE zusammen, welche bei einem Einsatz in der OMT von ihren bisherigen Arbeiten beim VSE entbunden werden. Die personalrechtlichen Bestimmungen sind in einem Zusatz zum Einzelarbeitsvertrag zwischen dem VSE und dem Mitarbeitenden schriftlich geregelt.

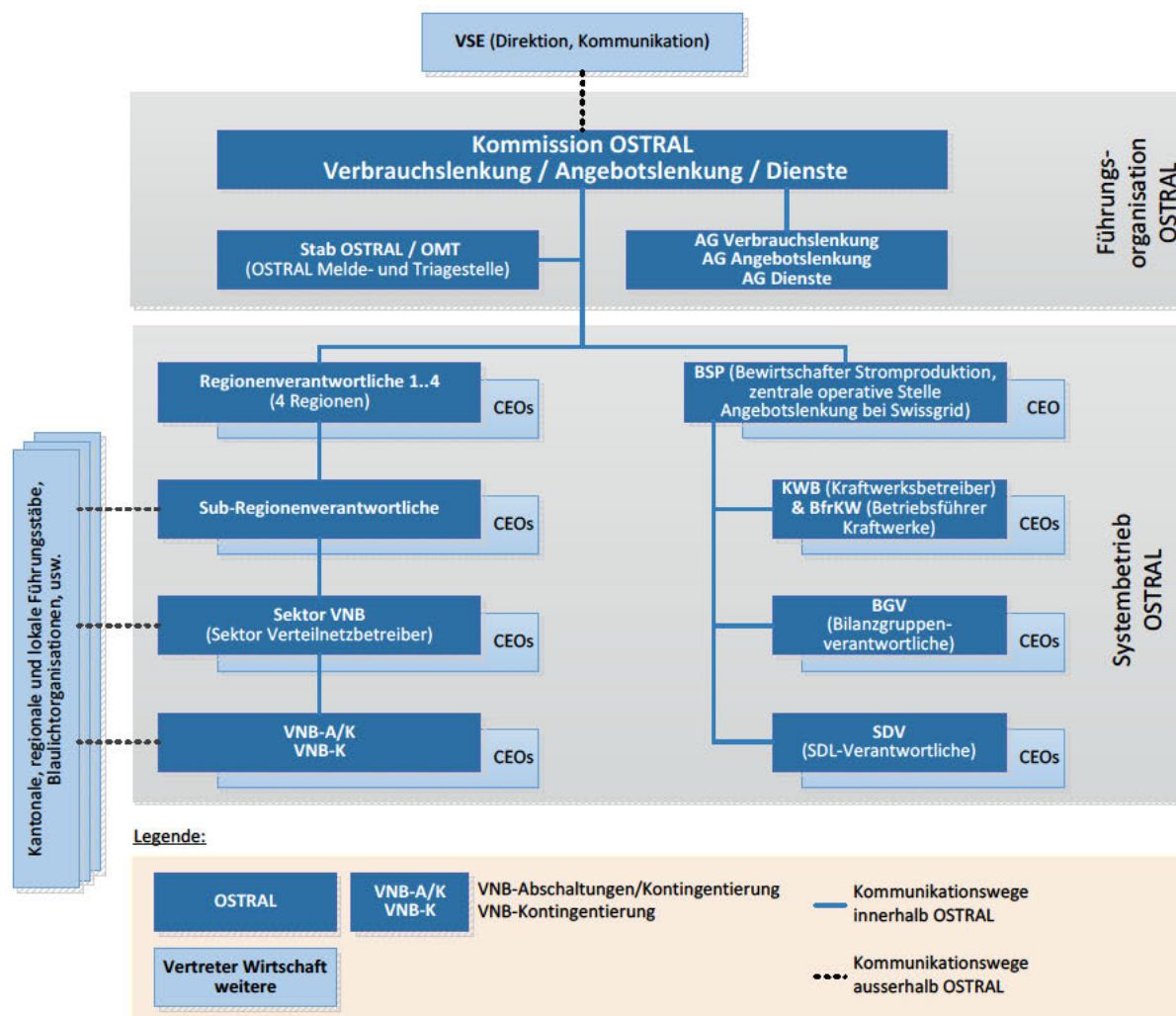


Abbildung 2: Ablauforganisation eigene Darstellung, Basis «Führungsdokument Kommission OSTRAL» (Stand: 20.10.2020)

Die Abbildung 2 zeigt die verschiedenen Akteure, deren Aufgaben sowie die Kommunikationswege auf Seiten der OSTRAL und der Privatwirtschaft. Dabei wird das Übertragungsnetz (Höchstspannungsebene) von der nationalen Netzgesellschaft Swissgrid betrieben. Die darunterliegenden Netzebenen werden von über 600 VNB unterhalten. Als Regulator der Stromwirtschaft figuriert die Eidgenössische Elektrizitätskommission (EiCom), welche für den Vollzug der Stromversorgungsgesetzgebung zuständig ist. Bei drohenden oder bereits bestehenden Krisenlagen setzt die wirtschaftliche Landesversorgung des Bundes den VSE und damit die OSTRAL ein. Von der OSTRAL ausgeführte Vollzugsarbeiten basieren auf dem LVG.

Der Bund führt zum Ziel der Zweckmässigkeit und Anpasstheit der Aufbau- und Ablauforganisation im Ernstfall periodisch Übungen durch, welche verschiedene Ernstfälle simulieren.

Die Sicherheitsverbandsübung des Jahres 2014 (SVU14) setzte sich mit dem Szenario Stromausfall und langandauernde Strommangellage, überlagert von einer Grippepandemie auseinander. Dabei konnte festgestellt werden, dass die Bundesstellen, die Kantone und weitere involvierte Stellen bereits umfangreiche Vorbereitungen zur Krisenbewältigung getroffen hatten.

Die Übung hat aber auch Handlungsbedarf aufgezeigt, da eine Notlage die Gesellschaft innert Tagen vor grösste Herausforderungen stellen würde und ein koordiniertes Vorgehen unabdingbar ist. Als Voraussetzung wurde erkannt, dass aufeinander abgestimmte Bewältigungskonzepte und entsprechende Vorsorgemassnahmen zum Einsatz kommen müssen. Diese Befunde wurden anlässlich der strategischen Führungsübung 2017 der Bundeskanzlei grundsätzlich bestätigt. Als zwingend wurde u.a. festgehalten, dass weitere, regelmässige Übungen zu planen und durchzuführen seien. Im 2017 hat die OSTRAL selbst im Rahmen der mit der WL/AEL vereinbarten Jahresziele 2017 eine Stabsübung mit dem Fokus OMT durchgeführt. Diese hat aufgezeigt, dass die OMT handlungsfähig ist und die Prozesse und Vorlagen praxistauglich sind. Handlungsbedarf wurde insofern geortet, dass die OSTRAL im Ereignisfall über keine ausreichende, konsolidierte Darstellung der Stromlage in der Schweiz, insbesondere im Verbrauch, verfügt. Damit können weder die Problemfelder ausreichend erkannt, noch die Wirksamkeit der angeordneten Massnahmen zeitnah überprüft werden. Die OSTRAL hat diese «Lessons Learned» aufgenommen, die auf Basis der Stabsübung definierten Massnahmen umgesetzt und plant in Zukunft weitere Übungen.

In Anbetracht der vielen Akteure im Strommarkt Schweiz und den zahlreichen Schnittstellen, Zuständigkeiten und geteilten Verantwortlichkeiten erachten wir regelmässige Übungen als einen wesentlichen, kritischen Erfolgsfaktor. Wir begrüssen die betreffend Einsatzkonzept geplanten Übungen für das Jahr 2022 und können uns zusätzlich vorstellen, dass auch kurze Übungssequenzen und darauf abgestützte Schulungen mithelfen, den Prozess weiterzuentwickeln und weiter zu professionalisieren.

#### **Feststellung 1**

Wir stellen fest, dass seit der Stabsübung im 2017 keine weitere Übung mehr stattgefunden hat.

#### **Stellungnahme VSE**

Der VSE ist einverstanden mit der Feststellung.

Die aus der Stabsübung 2017 abgeleiteten Massnahmen wurden im Anschluss an die Stabsübung von den zuständigen OSTRAL-Arbeitsgruppen aufgenommen und umgesetzt.

2017 erteilte die WL/AEL der OSTRAL den Auftrag für die «Überarbeitung der Durchführungsunterlagen Kontingentierung». Dieser Auftrag wurde entsprechend den mit der WL/AEL vereinbarten Jahreszielen in mehreren Schritten über die nächsten Jahre realisiert.

Der Schwerpunkt der beauftragten Arbeiten lag damit auf der Implementierung dieser Bewirtschaftungsmassnahme, vorgängig zu weiteren Stabsübungen.

Die Durchführung zukünftiger Übungen müssen OSTRAL und WL/AEL gemeinsam prüfen und in die reguläre Jahresplanung aufnehmen.

### **3.2.3 Internes Kontrollsystem (IKS)**

Ein Bestandteil des IKS beinhaltet unter anderem die existierenden Reglemente. Insbesondere der «Genehmigungsprozess OSTRAL Dokumente» ist ein wichtiges Element des IKS. In diesem wird der Weg eines Auftrages, dessen Umsetzung durch die entsprechende Arbeitsgruppe sowie die stufenweise Genehmigung bzw. Kenntnisnahme beschrieben. Die Entscheidung der Notwendigkeit der Genehmigung durch den Vorstand VSE obliegt dem Direktor VSE; diese ist insbesondere bei Meinungsverschiedenheit oder einem Eskalationsfall erforderlich. Im Anschluss erfolgt die Prüfung und Freigabe durch die WL/AEL.

Wir konnten mittels einer bewussten Stichprobe den «Genehmigungsprozess OSTRAL Dokumente» pro Prozessschritt verifizieren. Der Auftrag für die «Überarbeitung der Durchführungsunterlagen Kontingentierung» wurde im September 2017 von der WL/AEL erteilt.



Im Anschluss hat die OSTRAL den Auftrag in den verschiedenen Prozessschritten bearbeitet und den entsprechenden Antrag für die Genehmigung der Dokumente an die WL/AEL im März 2020 erstellt. Diese zur Freigabe beantragten Durchführungsunterlagen wurde anschliessend durch die WL/AEL geprüft und genehmigt. Der Genehmigungsprozess wird gemäss unserer Stichprobenprüfung korrekt angewendet. Mit der Involvierung der verschiedenen Beteiligten erfolgt die Bearbeitung und Genehmigung aufgrund eines Mehr-Augen-Prinzips.

Die Jahresrechnung des VSE wird nicht veröffentlicht. Der Verband hat sich entschieden, eingeschränkte Revisionen vornehmen zu lassen. In dieser Form wird lediglich eine Aussage darüber verlangt, ob Sachverhalte festgestellt werden, aus denen zu schliessen ist, dass die Jahresrechnung nicht den gesetzlichen Vorschriften und Statuten entspricht. Fragen zum IKS sowie weitere Prüfungshandlungen bezüglich Aufdeckung deliktischer Handlungen sind nicht Bestandteil der eingeschränkten Revision.

### **3.2.4 Fazit zur Organisation**

Wir beurteilen die Aufbauorganisation als zweckmässig. Die eingesehenen Dokumente sind klar und nachvollziehbar. Das «Führungshandbuch Kommission OSTRAL» beschreibt die Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortungen detailliert, ebenfalls sind die Führungsprozesse nach BG aufgeteilt.

Die Aufgaben und Verantwortlichkeiten der verschiedenen Funktionen der OSTRAL sind plausibel und werden periodisch überprüft. Ebenfalls gibt es wiederkehrende Test-Übungen der Prozesse, welche wir als sehr wichtig erachten. Wie genau die Organisation in einem Krisenfall arbeitet, lässt sich nicht abschliessend beurteilen, da dieser (BG 2 – BG 4) glücklicherweise bis jetzt noch nie eingetreten ist.

Der «Genehmigungsprozess OSTRAL Dokumente» mit den verschiedenen Genehmigungsstufen ist ein Teil des IKS und gleichzeitig ein wichtiges Führungsinstrument. Im Rahmen unserer Stichprobe stellten wir eine korrekte Anwendung dieses Prozesses fest. Den Nachweis, dass die Aufbau- und Ablauforganisation der OSTRAL zweckmässig ist, konnte demnach erbracht werden.

### **3.3 Leistungsvereinbarung zwischen dem VSE und dem BWL betreffend OSTRAL**

Die aktuelle Leistungsvereinbarung, welche die Zusammenarbeit zwischen der WL/AEL und dem/der VSE/OSTRAL regelt, basiert auf verschiedenen Dokumenten (Weisungen). Unsere Prüfung bezieht sich auf den Inhalt der bestehenden Leistungsvereinbarung.

#### **3.3.1 Aufgaben**

Die OSTRAL handelt gestützt auf öffentliches Recht (Vollzugsaufgabe) und wird von der WL/AEL beaufsichtigt. Gemäss der Leistungsvereinbarung ist der VSE als Vollzugsorganisation der WL dem Delegierten WL unterstellt.

Die Leistungen des VSE, welche durch die Fachstelle OSTRAL zu erbringen sind, werden in der Leistungsvereinbarung in generelle und spezifische Aufgaben unterteilt.

Die generellen Aufgaben sind wie folgt umschrieben:

- Führen der Geschäftsstelle OSTRAL
- Führen und Pflege einer Liste über alle involvierten Personen
- Mitarbeit in Kommission OSTRAL und Arbeitsgruppen
- Journalführung bezüglich Ausbildungsstand der Angehörigen der OSTRAL
- Betreuung der Webseite OSTRAL
- Jahresprogramm
- Berichterstattung

Unter die spezifischen Aufgaben fallen folgende Tätigkeiten:

- Unterstützung der Kommission OSTRAL in Erstellung und Pflege der Umsetzungs- und Schulungsunterlagen zu den einzelnen Bewirtschaftungsmassnahmen (Verbrauchslenkung, Kontingentierung, Abschaltungen und Angebotslenkung)

- Führen der Multi-Site-Verbraucher-Liste (Multi-Site-Verbraucher sind Grossverbraucher mit mehreren Standorten in den Netzgebieten eines oder mehrerer VNB<sup>3</sup>). Aktuell existiert gemäss Aussage VSE diese Liste noch nicht, da eine Anmeldung erst ab dem BG 2 möglich ist. Es existieren diesbezüglich mündliche Anfragen.

Während dem Jahr werden die zu erreichenden Ziele anlässlich der Kommissionssitzungen besprochen, die Zwischenstände dokumentiert und allfällige Korrekturmassnahmen vereinbart.

Ausserhalb der beschriebenen Aufgaben werden Einzelprojekte durchgeführt, beispielweise auf Anfrage des Bundesamts für Bevölkerungsschutz (BABS) Mitarbeit bei Risikobeurteilungen; des Weiteren gibt es Anfragen von Krisenstäben sowie Medienanfragen.

Die von uns eingesehenen Berichterstattungen der Jahre 2019 und 2020 sind klar strukturiert. Sie beinhalten die Hauptziele und den Grad der Zielerreichung sowie die im Berichtsjahr eingetretenen Ereignisse und Herausforderungen. Weiter werden die Ziele und Fokusthemen für das Folgejahr formuliert. Im Anhang werden die geschätzten Ressourcen in PT sowie für das Berichtsjahr die tatsächlich benötigten PT mit Begründungen bei Abweichungen aufgeführt.

### 3.3.2 Entschädigung

Die pauschale Entschädigung richtet sich nach der «Weisung des WBF an das BWL über die Entschädigung des VSE» aus dem Jahr 2016. Die jährliche Vergütung beträgt CHF 200'000.-, welche jeweils in vier Tranchen ausbezahlt wird. Die Entschädigung entspricht einem Vollzeitpensum mit 220 Arbeitstagen pro Jahr, was bei einer Tagesarbeitszeit von 8.30 Stunden einem Stundenansatz von CHF 110.- entspricht. Für zusätzliche Tätigkeiten, welche nicht durch die Fachstelle OSTRAL abgedeckt werden können, kann ein Taggeld von CHF 180.- für VSE Mitarbeitende verrechnet werden (dies ergibt bei gleicher Annahme einen Stundenansatz von CHF 21.70).

Wir haben die Unterlagen vom VSE geprüft und festgestellt, dass der VSE einen internen Stundentarif von CHF [REDACTED] anwendet. Gemäss Subventionsgesetz entschädigt der Bund jedoch die tatsächlich entstandenen Kosten (Kostenwahrheit, Kostentransparenz).

#### **Feststellung 2**

Wir stellen fest, dass der VSE intern mit Tarifen und nicht mit den effektiven Kosten rechnet.

#### **Stellungnahme VSE**

Der VSE ist einverstanden mit der Feststellung.

Der VSE hält diesen kostenbasierten Stundenansatz für eine Fachperson mit den erforderlichen Kompetenzen für gerechtfertigt. Für die Entschädigung der Fachstelle OSTRAL durch die WL kommt der Ansatz mit der Pauschale bisher nicht zur Anwendung. Zusätzlich zur Fachstelle OSTRAL setzt der VSE für OSTRAL in namhaftem Umfang weitere Ressourcen ein, die bisher nicht entschädigt werden (insbesondere für Übersetzungen, Kommunikation, Webseite, OMT, unterstützende Arbeitsmittel für die Branche).

Der VSE interpretiert die Entschädigungssumme des BWL als mehrwertsteuerpflichtig und grenzt diesen Betrag buchhaltungstechnisch ab. Sowohl in der Weisung des WBF wie auch in der Leistungsvereinbarung ist nicht ersichtlich, ob dieser Betrag mehrwertsteuerpflichtig ist oder nicht. In diesem Zusammenhang stellen wir uns die Frage, ob diese Entschädigung im Grunde eine Abgeltung gemäss Subventionsgesetz darstellt, welche üblicherweise in Form einer entsprechenden Verfügung erstellt wird, und nicht mehrwertsteuerpflichtig ist.

Im Zuge der vom BWL und der WL geplanten Weiterentwicklung der bestehenden Vorgaben ist u.a. auch vorgesehen, die aktuelle Leistungsvereinbarung zu überarbeiten. Wir begrüssen dies und regen an, die von uns aufgeworfenen Sachverhalte ebenfalls zu klären.

<sup>3</sup> Glossar der VSE Branchendokumente | VSE (strom.ch).

### **Feststellung 3**

Wir stellen fest, dass die bestehende Leistungsvereinbarung überarbeitet wird. In diesem Zusammenhang weisen wir darauf hin, dass die Frage der Mehrwertsteuer und der zukünftigen Vertragsform unter Berücksichtigung des Subventionsgesetzes geklärt werden soll.

### **Stellungnahme VSE**

Der VSE ist einverstanden mit der Feststellung und begrüsst die vorgeschlagene Klärung.

### **3.3.3 Fazit zur Leistungsvereinbarung**

Wir haben die beschriebenen Aufgaben mittels Interview und Dokumentenprüfung verifiziert und kommen zum Schluss, dass diese korrekt umgesetzt werden. Der von OSTRAL erstellte Jahresbericht gibt Auskunft über die erreichten, nicht erreichten und teilweise erreichten Jahresziele des abgeschlossenen Jahres. Daneben werden die Ziele und Schwerpunktthemen des Folgejahrs beschrieben.

Die Entschädigung wird wie vereinbart vom VSE in Rechnung gestellt. Wir begrüssen, dass eine Zeiterfassung gemacht und OSTRAL als Projekt geführt wird; so ist es klar von den übrigen Aktivitäten des VSE trennbar. Die vorgesehene Überarbeitung der Leistungsvereinbarung bewerten wir positiv. Aus unserer Sicht sollten dabei die Vorgaben des Subventionsgesetzes sowie die Mehrwertsteuergesetzgebung mitberücksichtigt werden.

Aufgrund unserer durchgeführten Prüfungshandlungen können wir den Nachweis erbringen, dass OSTRAL die Leistungsvereinbarung korrekt umsetzt.

### **3.4 Interessenkonflikte, mögliche dolose Handlungen und Fazit**

Dem Grundsatz folgend, dass die Wirtschaft für die WL zuständig ist und der Bund subsidiär unterstützt, sind mögliche Interessenkonflikte systembedingt gegeben. Gemäss Aussagen des VSE sind ihr bisher aber keine Interessenkonflikte mitgeteilt worden oder bekannt. Gemäss den Prozessvorgaben des Führungshandbuchs seien auch keine Interessenkonflikte auf Stufe OSTRAL möglich. Begründet wird dies damit, dass die Bewirtschaftungsverordnungen, welche beim Ausrufen der BG 4 vom Bundesrat in Kraft gesetzt werden unter Verschluss sind; Die AEL erarbeitet die Details dieser Verordnungen, zu welchen die OSTRAL im Verlauf des Erarbeitungsprozesses eine Stellungnahme abgeben kann. Die finale Version der Verordnungsentwürfe liegt der OSTRAL nicht vor. Sollte sich eine Strommangellage abzeichnen, können die Verordnungsentwürfe je nach konkreter Situation von der WL angepasst werden, bevor sie auf Antrag der WL vom Bundesrat in Kraft gesetzt werden.

Im Organisationsreglement des VSE besteht eine Ausstandregel. Weiter hat die OSTRAL als Präventivmassnahme im Mitgliederbereich einen «Disclaimer» (Haftungsausschluss) mit dem Inhalt, dass diese Unterlagen nicht an Dritte weitergegeben werden dürfen, aufgeschaltet. Ausserdem wurden bisher Schulungen auf Seiten Verbrauchslenkung und Angebotslenkung durchgeführt, sobald genehmigte Arbeitsergebnisse vorlagen. Eines der Jahresziele 2022 beinhaltet für die Verbrauchslenkung den regelmässigen Wissenstransfer, welcher eine wiederkehrende Schulung im Zyklus von zwei Jahren vorsieht. Im Zwischenjahr finden jeweils Anlässe zur Einführung von neuen OSTRAL-Verantwortlichen sowie zur Repetition bestehender Themen statt. Für die Angebotslenkung ist ein ähnliches Modell in Diskussion / Planung.

Wir bewerten die Ausstandregel, die Präventivmassnahmen und die geplanten, regelmässigen Schulungen als positiv. Hingegen ist es für uns nicht ganz verständlich, dass OSTRAL einerseits zu den Verordnungsentwürfen für den Bewirtschaftungsfall eine Stellungnahme abgeben kann und andererseits erklärt, dass sie nur bedingt Kenntnisse vom Inhalt hätten. Aus revisionstechnischer Sicht erachten wir es als unerlässlich, dass diese Sachverhalte regelmässig auf allen Hierarchiestufen besprochen und dadurch die Personen entsprechend sensibilisiert werden.

**Feststellung 4**

Wir erachten es als wichtig, dass diese Sachverhalte im Sinne der Prävention weiterhin regelmässig auf allen Hierarchiestufen besprochen und gegebenenfalls bei Bedarf weitere, und / oder andere Massnahmen ergriffen werden.

**Stellungnahme VSE**

Der VSE ist einverstanden mit der Feststellung.

Das Thema ist weiter zu beobachten und eine regelmässige Berücksichtigung bei Informations- und Schulungsanlässen wird mit dem BWL geprüft.

Bezogen auf den zu erbringenden Nachweis handelt OSTRAL diesbezüglich formal korrekt. Grundsätzlich konnte der Nachweis, dass mögliche Interessenkonflikte und dolose Handlungen festgestellt werden, erbracht werden.

## 4 Verzeichnisse

### 4.1 Grundlagendokumente

Gesetze	<ul style="list-style-type: none"><li>• Bundesgesetz vom 17. Juni 2016 über die wirtschaftliche Landesversorgung (Landesversorgungsgesetz, LVG), SR 531</li></ul>
Verordnungen	<ul style="list-style-type: none"><li>• Verordnung vom 10. Mai 2017 über die wirtschaftliche Landesversorgung (VWLV), SR 531.11</li><li>• Verordnung vom 10. Mai 2017 über die Organisation zur Sicherstellung der wirtschaftlichen Landesversorgung im Bereich der Elektrizitätswirtschaft (VOEW), SR 531.35</li></ul>
Geschäftsordnung	<ul style="list-style-type: none"><li>• Geschäftsordnung vom 1. Oktober 2019 der wirtschaftlichen Landesversorgung (WL)</li></ul>
Weisungen	<ul style="list-style-type: none"><li>• Weisung vom 3. Januar 2011 der Delegierten für wirtschaftliche Landesversorgung an den VSE</li><li>• Weisungen vom 8. April 2011 des Bereichs Energie der wirtschaftlichen Landesversorgung an die Organisation für die Stromversorgung in ausserordentlichen Lagen (OSTRAL)</li><li>• Weisung vom 2016 des WBF an das BWL über die Entschädigung des VSE</li></ul>

### 4.2 Abkürzungen

Abkürzung	Bedeutung
AEL	Abteilung Elektrizität (im Fachbereich Energie der WL)
AL	Angebotslenkung
BABS	Bundesamt für Bevölkerungsschutz
BG	Bereitschaftsgrad (BG 1 - 3 = Vorbereitungsphase / BG 4 = Bewirtschaftungsphase)
BV	Bundesverfassung
BWL	Bundesamt für wirtschaftliche Landesversorgung
DI	Dienste
FTE	Full Time Equivalent
IKS	Internes Kontrollsystem
LVG	Landesversorgungsgesetz
OMT	OSTRAL Melde- und Triagestelle
OR	Obligationenrecht
OSTRAL	Organisation für Stromversorgung in Ausserordentlichen Lagen
PT	Personentage
VNB	Verteilnetzbetreiber
VOEW	Verordnung zur Sicherstellung der wirtschaftlichen Landesversorgung im Bereich der Elektrizitätswirtschaft
VL	Verbrauchslenkung
VSE	Verband Schweizerischer Elektrizitätsunternehmen
WBF	Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung
WL	Wirtschaftliche Landesversorgung