

**Deutscher Bundestag ■ Wissenschaftliche Dienste*****Kritische Europäische Infrastrukturen***

*Seit einigen Jahren befasst sich die Kommission mit der Frage, wie wichtige Infrastrukturen mit länderübergreifender Bedeutung, deren (Zer-)Störung Auswirkungen auf mehrere Mitgliedstaaten haben kann (kritische europäische Infrastrukturen, KEI), erfasst und besser geschützt werden können. Mit einem kürzlich vorgelegten Richtlinienentwurf ergänzt die Kommission ihre Mitteilung „Schutz kritischer Infrastrukturen im Rahmen der Terrorismusbekämpfung“ von 2004 um rechtlich bindende Maßnahmen und schafft so einen weiteren Legislativrahmen in der EU. Eine Kombination aus freiwilligem Austausch bewährter Praktiken und Dialog und Verpflichtungen der Mitgliedstaaten zur Ermittlung und Ausweisung kritischer europäischer Infrastrukturen, zur Aufstellung von Sicherheitsplänen und Bedrohungs- und Risikoabschätzungen soll dazu beitragen, Schwachstellen zu ermitteln und den Schaden im Falle einer Störung zu begrenzen. Bislang sind für den Schutz die Mitgliedstaaten und Betreiber der Anlagen zuständig.*

**Bisherige Entwicklung**

Einer Aufforderung des Europäischen Rates folgend, legte die Kommission im Oktober 2004 eine Mitteilung zum „Schutz kritischer Infrastrukturen im Rahmen der Terrorismusbekämpfung“ vor und unterbreitete darin konkrete Vorschläge zur Abwehr von und zum Umgang mit Anschlägen auf wichtige Infrastrukturen. Die Absicht ein „Europäisches Programm für den Schutz kritischer Infrastrukturen“ (EPSKI) ins Leben zu rufen, wurde vom Rat gebilligt. Auch ein Warn- und Informationsnetz für kritische Infrastrukturen (WINKI) sollte eingerichtet werden. Im November 2005 hatte die Kommission bereits ein Grünbuch über ein Europäisches Programm für den Schutz kritischer Infrastrukturen (KEI) vorgelegt, in dem mögliche Strategien zur Verwirklichung des EPSKI und WINKI zur Diskussion gestellt wurden. An diese Initiativen knüpft der Richtlinienentwurf „über die Ermittlung und Ausweisung kritischer europäischer Infrastrukturen und die Bewertung der Notwendigkeit ihren Schutz zu verbessern“ (KOM(2006) 787) an, der derzeit im Rat beraten wird. Mit ihrem integrierten Ansatz auf Gemeinschaftsebene will die Kommission, so die Begründung, die bestehenden nationalen Programme sinnvoll ergänzen und so „erheblich zum Fortbestand des europäischen Binnenmarkts und des durch diesen generierten Wohlstands beitragen“. Der neue, horizontale Ansatz soll auch die bestehenden sektoralen Vorschriften etwa im Bereich IT, im Gesundheitswesen, im Finanz- und Verkehrssek-

tor sowie im Chemie- und Nuklearsektor ergänzen. Weiter verweist die Kommission darauf, dass der Richtlinienentwurf im Einklang stehe mit Erhalt und Weiterentwicklung der EU als Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts. Als Rechtsgrundlage zieht sie Art. 308 EG heran, der als sog. Flexibilitätsklausel einen Ausgleich in den Fällen ermöglichen soll, „in denen den Gemeinschaftsorganen durch spezifische Bestimmungen des Vertrages ausdrücklich oder implizit verliehene Befugnisse fehlen und gleichwohl Befugnisse erforderlich erscheinen, damit die Gemeinschaft ihre Aufgaben im Hinblick auf die Erreichung eines vom Vertrag festgelegten Zieles wahrnehmen kann“. (EuGH, Gutachten 2/94, Slg. 1996, I-1759, Rn. 29). Die Kommission begründet die Wahl des Rechtsinstruments Richtlinie damit, dass diese am besten geeignet sei, vor dem Hintergrund unterschiedlicher Rechtsvorschriften in den Mitgliedstaaten gemeinsame Verfahren und Bewertungsmaßstäbe einzuführen. Detailregelungen sollen im Komitologieverfahren (s. Europa-Thema 60/06) beschlossen werden. Der die Kommission unterstützende Ausschuss soll sich gem. Art. 11 des Entwurfes aus je einem Vertreter der Kontaktstellen für Fragen des Schutzes kritischer Infrastrukturen zusammensetzen. Der Entwurf sieht vor, dass die Mitgliedstaaten die erforderlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften bis zum Jahresende 2007 in Kraft setzen müssen.

### Der Vorschlag im Einzelnen

Art. 1 bestimmt mit der Einführung eines Verfahrens zur Ermittlung und Ausweisung kritischer Infrastrukturen den Regelungsbereich der Richtlinie, Art. 2 fasst die Begriffsbestimmungen zusammen. Art. 3 regelt das Verfahren zur Ermittlung der KEI, wobei die sektorspezifischen und sektorübergreifenden Kriterien im Komitologieverfahren angenommen werden sollen. Art. 4 regelt das Ausweisverfahren. Auch die Annahme der Liste kritischer Infrastrukturen soll im Komitologieverfahren erfolgen. Die den Betreiber oder Eigentümer ausgewiesener Infrastrukturen obliegende Pflicht, Sicherheitspläne aufzustellen, wird in Art. 5 normiert. Die Mindestangaben schließen permanente Sicherheitsvorkehrungen und je nach Risiko und Bedrohung abgestufte Sicherheitsvorkehrungen ein. Die Mindestanforderungen sind in Anlage II aufgeführt, sektorspezifische Sicherheitspläne können im Komitologieverfahren angenommen werden. Gem. Art. 6 haben die Betreiber/Eigentümer ausgewiesener KEI einen Sicherheitsbeauftragten zu benennen. Als Grundlage für die Überwachung nach Art. 5 dienen die Risiko- und Gefahrenabschätzungen, die gem. Art. 7 von den Mitgliedstaaten vorzunehmen sind. Die Übersicht über Schwachpunkte, Bedrohungen und Risiken dient dann der Kommission für eine Bewertung der Notwendigkeit zusätzlicher Schutzmaßnahmen. Die Kommission will Betreiber/Eigentümer durch Information über bewährte Praktiken und Methoden unterstützen, Art. 8. Gem. Art. 9 haben die Mitgliedstaaten mit dem Ziel der Zusammenarbeit Kontaktstellen zu benennen. Aus diesen wird sich dann der in Art. 11 genannte Komitologieausschuss zusammensetzen, dessen Zuständigkeiten bereits umrissen wurden.

Ein den Vorschlag begleitendes Arbeitsdokument der Kommission (SEK(2006)1648) vom 12.12.2006 fasst die Ergebnisse der Folgenabschätzung zusammen. Darin verweist die Kommission darauf, dass zur Eingrenzung von Kosten und in Anbetracht der zunehmenden Zahl der KEI (Stichwort Energieversorgung) immer mehr Mitgliedstaaten eigene Konzepte entwickeln. Gleichzeitig bestehe Konsens, das Thema „aus einem europäischen Blickwinkel“ anzugehen. Ein nicht bindender Rahmen berge Sicherheitsrisiken und könne zu Wettbewerbsnachteilen führen. Da die Mitgliedstaaten auch

die vollständige Harmonisierung ausgeschlossen haben, bleibe als realistische Option ein „leichter“ legislativer Rahmen. Die Kommission sieht erwartungsgemäß und im Interesse der Sicherheit die Schaffung eines weiteren Legislativrahmens als gerechtfertigt an.

### Der Vorschlag in der Beratung

Im Europäischen Parlament ist der Ausschuss für Bürgerliche Freiheiten, Justiz und Inneres federführend zuständig, Berichterstatteerin ist MdEP Hennis-Plasschaert. Ende Januar hatte der Ausschuss mit dem Committee on the civil dimension of security der NATO PV ein Seminar zu den KEI abgehalten, in dem u.a. sicherheitstechnische und militärisch relevante Aspekte thematisiert wurden sowie die externe Dimension im Verhältnis zu Drittstaaten. Dokumente hierzu sind abrufbar unter

[http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004\\_2009/organes/libe/libe\\_20070131\\_0930\\_nato.htm](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/organes/libe/libe_20070131_0930_nato.htm)

Der Bundesrat hat am 16. Februar Stellung genommen und unter Verweis auf seine Haltung zum Grünbuch grundsätzlich die Schaffung eines gemeinsamen Rahmens auf europäischer Ebene begrüßt, sich aber kritisch geäußert zum Richtlinienvorschlag und die Bundesregierung gebeten, auf dessen Ablehnung hinzuwirken. Mehrkosten für die Wirtschaft, ein aufwändiges Steuerungsverfahren und mangelnder Bedarf für die geplante Schaffung zusätzlicher Koordinierungs- und Aufsichtsfunktionen sind die Gründe. Positive Aufnahme findet der Kommissionsvorschlag zum Erfahrungsaustausch über best practices und zum Informationsaustausch. Auch komme der Entwicklung innovativer Schutztechnologien für KEI eine wichtige Bedeutung zu. Für den Aufbau einer weiteren Meldestruktur bestehe aber kein Bedarf. Einen ergänzenden Beschluss insbesondere auch zu Fragen der Komitologie behält sich der Bundesrat ausdrücklich vor.

Die Beratungen in der Ratsarbeitsgruppe Katastrophenschutz werden im März fortgesetzt werden, strukturiert durch einen vom Vorsitz erarbeiteten Fragenkatalog. Ein Abschluss der erst im Dezember 2006 vorgelegten Initiative noch unter deutscher Ratspräsidentschaft scheint wenig wahrscheinlich, der JI Rat im April könnte sich zu einer Äußerung in Form allgemeiner Schlussfolgerungen veranlasst sehen.

### Quellen:

- Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über die Ermittlung und Ausweisung kritischer europäischer Infrastrukturen und die Bewertung der Notwendigkeit, ihren Schutz zu verbessern, KOM(2006) 787 endg.
- Arbeitsdokument der Kommissionsdienststellen, Zusammenfassung der Folgenabschätzung, SEK(2006) 1648 vom 12.12.2006
- Beschluss des Bundesrates vom 16.02.2007, Drs. 938/06
- Rats-Dok 6147/07 vom 07. Februar 2007

Heike Baddenhausen, Fachbereich WD 11 – Europa, Tel.: (030) 227-33614,  
E-mail: vorzimmer.wd11@bundestag.de