



Brüssel, den 18. Dezember 2020
(OR. en)

Interinstitutionelles Dossier:
2020/0365 (COD)

14262/20
ADD 3

PROCIV 105
JAI 1132
COSI 258
ENFOPOL 354
CT 121
COTER 120
ENER 512
TRANS 621
TELECOM 277
ATO 91

ECOFIN 1182
ENV 832
SAN 490
CHIMIE 69
RECH 539
DENLEG 90
RELEX 1037
HYBRID 49
CYBER 283
ESPACE 85

ÜBERMITTLUNGSVERMERK

Absender: Frau Martine DEPREZ, Direktorin, im Auftrag der Generalsekretärin der Europäischen Kommission

Eingangsdatum: 16. Dezember 2020

Empfänger: Herr Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Generalsekretär des Rates der Europäischen Union

Nr. Komm.dok.: SWD(2020) 359 final

Betr.: ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN
BERICHT ÜBER DIE FOLGENABSCHÄTZUNG
(ZUSAMMENFASSUNG)
Begleitunterlage zum Vorschlag für eine RICHTLINIE DES
EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES über die Resilienz
kritischer Einrichtungen

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument SWD(2020) 359 final.

Anl.: SWD(2020) 359 final

Brüssel, den 16.12.2020
SWD(2020) 359 final

ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN
BERICHT ÜBER DIE FOLGENABSCHÄTZUNG (ZUSAMMENFASSUNG)

Begleitunterlage zum

Vorschlag für eine

RICHTLINIE DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES
über die Resilienz kritischer Einrichtungen

{COM(2020) 829 final} - {SEC(2020) 433 final} - {SWD(2020) 358 final}

Zusammenfassung

Folgenabschätzung zu zusätzlichen Maßnahmen für die Resilienz kritischer Infrastrukturen (Punkt des Arbeitsprogramms 2020 der Kommission)

A. Handlungsbedarf

Warum? Um welche Problematik geht es?

Die Erbringung wesentlicher Dienste unter Nutzung kritischer Infrastrukturen, die die Grundlage essenzieller gesellschaftlicher Funktionen oder wirtschaftlicher Tätigkeiten in der Union bilden, setzt voraus, dass diese Dienste zuverlässig bereitgestellt werden. Dies bedeutet, dass die einschlägigen Betreiber gegen aktuelle und zu erwartende künftige Risiken (wie Naturkatastrophen, hybride Aktionen, Terrorismus, Insidervorfälle, Notfälle im Bereich der öffentlichen Gesundheit oder Unfälle) resilient sein müssen. Der aktuelle europäische Rahmen ist weder uneingeschränkt zweckdienlich noch zukunftssicher. Trotz der Richtlinie über europäische kritische Infrastrukturen (EKI) aus dem Jahr 2008 und anderer seither auf EU- und nationaler Ebene ergriffener Maßnahmen sind die Betreiber nicht immer angemessen gerüstet, um den Risiken zu begegnen, die durch ein immer komplexeres operatives Umfeld entstehen, das unter anderem durch eine dynamische Risikolandschaft und tieferegehende Abhängigkeiten zwischen den Sektoren geprägt ist. Die EKI-Richtlinie, deren Schwerpunkt eher auf dem Schutz der Anlagen als auf der Resilienz der Betreiber liegt, betrifft eine kleine Anzahl europäischer kritischer Infrastrukturen, bei denen grenzüberschreitende Auswirkungen in zwei Sektoren (Energie und Verkehr) ermittelt wurden. Darüber hinaus gibt es auf nationaler Ebene unterschiedliche Ansätze und Mängel in Bezug auf die Erfassung der Sektoren, die Kriterien, die Risikobewertung, den Informationsaustausch usw. Dies behindert das reibungslose Funktionieren des Binnenmarkts, wodurch die Fähigkeit der Betreiber, die betreffenden Dienste in der gesamten Union zuverlässig und ohne ungerechtfertigte Beschränkungen zu erbringen, erheblich beeinträchtigt wird.

Was soll mit dieser Initiative erreicht werden?

Das allgemeine Ziel der Initiative besteht darin, die ununterbrochene Erbringung wesentlicher Dienste auf dem Binnenmarkt sicherzustellen, indem die Resilienz der Betreiber kritischer Infrastrukturen (im Vorschlag als „kritische Einrichtungen“ bezeichnet) in den Mitgliedstaaten verbessert wird. Dieses allgemeine Ziel wird durch die Verfolgung folgender spezifischer Ziele erreicht:

- Gewährleistung eines besseren Verständnisses der Risiken und Abhängigkeiten sowie der Mittel zu deren Bewältigung;
- Gewährleistung, dass alle einschlägigen Einrichtungen in allen Schlüsselsektoren von den Mitgliedstaaten als kritisch eingestuft werden;
- Gewährleistung, dass ein breites Spektrum an Maßnahmen zur Verbesserung der Resilienz sowohl in der öffentlichen Politik als auch in der operativen Praxis zum Ausdruck kommt, und
- Stärkung der Kapazitäten und Verbesserung der Zusammenarbeit und Kommunikation zwischen den Interessenträgern.

Worin besteht der Mehrwert des Tätigwerdens auf EU-Ebene?

Ein Eingreifen der EU ist gerechtfertigt, weil viele Risiken, denen die immer stärker voneinander abhängigen Betreiber kritischer Infrastrukturen in Europa ausgesetzt sind, einen allgemeinen Charakter aufweisen und weil die nationalen Vorschriften in diesem Bereich unterschiedlich sind, was die Fähigkeit der Betreiber zur Erbringung der Dienste auf dem Binnenmarkt beeinträchtigt. Aufgrund des länderübergreifenden Charakters der Erbringung wesentlicher Dienste können selbst Störungen auf lokaler Ebene weitreichende europaweite Auswirkungen haben, bei denen nicht zu erwarten ist, dass sie sich durch nationale Maßnahmen allein abmildern lassen. Mit einem kohärenten EU-weiten Ansatz für das Risikomanagement, bei dem alle Gefahren in diesem Bereich berücksichtigt werden, wäre gewährleistet, dass alle einschlägigen Betreiber angemessene Maßnahmen zur Verbesserung der Resilienz ergreifen. Dies wiederum würde für eine zuverlässigere Erbringung wesentlicher Dienste sorgen, aber auch zu einheitlicheren Ausgangsbedingungen auf dem Binnenmarkt beitragen.

B. Lösungen

Welche gesetzgeberischen und sonstigen Maßnahmen wurden erwogen? Wird eine davon bevorzugt und, wenn ja, warum?

Es wurden vier Optionen erwogen.

Option 1 sieht freiwillige, nichtlegislative Maßnahmen zur Förderung gemeinsamer Konzepte und des Informationsaustauschs als Ergänzung zur bestehenden EKI-Richtlinie vor.

Option 2 beinhaltet eine Überarbeitung der bestehenden EKI-Richtlinie, um den sektorbezogenen Anwendungsbereich an den der bestehenden Richtlinie über Netz- und Informationssysteme (NIS) anzugleichen und die Auswahlkriterien und Anforderungen für Betreiber von EKI zu präzisieren, z. B. die Beibehaltung von Resilienzplänen für Betreiber. Sowohl die Mitgliedstaaten als auch die ausgewiesenen Betreiber von EKI wären ebenfalls zur Durchführung von Risikobewertungen verpflichtet.

Option 3 sieht indes vor, die bestehende EKI-Richtlinie durch ein übergeordnetes Rechtsinstrument zu ersetzen, um die Resilienz kritischer Einrichtungen zumindest in den von der geltenden NIS-Richtlinie erfassten Sektoren zu stärken und das Funktionieren des Binnenmarkts in dieser Hinsicht zu verbessern. Die Umsetzung würde durch ein Wissenszentrum innerhalb der Kommission unterstützt werden. Die Mitgliedstaaten müssten auf der Grundlage einer Risikobewertung kritische Einrichtungen ermitteln, für die unterschiedliche Anforderungen zur Verbesserung der Resilienz gelten würden. Sowohl die Mitgliedstaaten als auch die kritischen Einrichtungen wären zur Durchführung von Risikobewertungen verpflichtet. Darüber hinaus wären ein Verfahren zur Ermittlung kritischer Einrichtungen von besonderer europäischer Bedeutung sowie bestimmte besondere Vorschriften für diese Einrichtungen vorgesehen.

Option 4 beinhaltet alle in Option 3 dargestellten Elemente. Darüber hinaus würde die Kommission eine aktivere Rolle bei der Ausweisung kritischer Einrichtungen spielen, und es würde eine spezielle EU-Agentur für die Resilienz kritischer Infrastrukturen eingerichtet werden.

Unter Berücksichtigung der erwarteten Auswirkungen und des Wertes jeder Option wird Option 3 bevorzugt, die zu einem umfassenderen Resilienzrahmen führen würde, bei dem bestehende EU-Maßnahmen und nationale Besonderheiten berücksichtigt werden.

Wer unterstützt welche Option?

Eine begrenzte Anzahl an Mitgliedstaaten und Betreibern hielt den derzeitigen Rahmen für ausreichend und bevorzugte die freiwilligen Maßnahmen im Rahmen von Option 1. In Bezug auf Option 2 sprach sich ein Mitgliedstaat dafür aus, den Schwerpunkt weiterhin auf europäische kritische Infrastrukturen in ihrer derzeitigen Form zu legen, während andere Mitgliedstaaten eine Überarbeitung des EKI-Konzepts bevorzugten, um Infrastrukturen mit einer klaren gesamteuropäischen Dimension zu erfassen. Die Mehrheit der Mitgliedstaaten bevorzugte Option 3. Die Betreiber befürworteten am ehesten die Optionen 2 und 3. Von allen Optionen wurde Option 4 sowohl von den Mitgliedstaaten als auch von den Betreibern am wenigsten befürwortet; sie wurde als zu einschneidend und unflexibel empfunden, sodass sektorspezifische Besonderheiten nicht berücksichtigt werden könnten.

C. Auswirkungen der bevorzugten Option

Was sind die Vorteile der bevorzugten Option (sofern vorhanden, ansonsten die wichtigsten)?

Angesichts der entscheidenden Rolle, die wesentliche Dienste im Leben der EU-Bürger und für die Wirtschaft der EU spielen, würden Akteure in allen Wirtschaftsbereichen, einschließlich kleiner, mittlerer und großer Unternehmen, von einer verbesserten Resilienz der Betreiber profitieren. Die Bemühungen auf EU-Ebene, die ununterbrochene Erbringung wesentlicher Dienste sicherzustellen, hätten nicht nur positive Auswirkungen auf einzelne Unternehmen, sondern trügen auch dazu bei, die wirtschaftliche Stabilität insgesamt zu erhöhen und die Attraktivität des EU-Marktes für Investoren weiter zu steigern.

Neben den wirtschaftlichen Auswirkungen würden die bei Option 3 vorgesehenen Maßnahmen zur Stärkung der

Resilienz zu weniger Störungen, sichereren Arbeitsbedingungen, besserer Lebensqualität und besserer Gesundheit für die EU-Bürger führen. Je zuverlässiger die Erbringung wesentlicher Dienste wird, desto größer ist die Wahrscheinlichkeit, dass sich dies auch positiv auf die Wirtschaft, Gesellschaft und Bildung sowie das berufliche Leben und die Freizeitgestaltung der Bürger auswirkt. Darüber hinaus hätten zusätzliche Anstrengungen zur Verringerung der Häufigkeit und Schwere von Störungen bei der Erbringung wesentlicher Dienste ebenfalls positive Folgen für die Umwelt, da eine effizientere Ressourcennutzung sowie nachhaltigere Konsum- und Produktionsmuster in der EU gewährleistet wären.

Welche Kosten entstehen bei den bevorzugten Optionen (sofern vorhanden, ansonsten die wichtigsten)?

Die Hauptkosten für die Mitgliedstaaten entstünden im Zusammenhang mit der Entwicklung nationaler Strategien, der Durchführung von Risikobewertungen, der Ermittlung kritischer Einrichtungen sowie der Aufsicht und Durchsetzung. Dabei könnten sich die zuständigen Behörden jedoch auf bestehende Strategien und Verfahren stützen, unter anderem auf Strategiepapiere, Risikobewertungsregelungen sowie das in der Richtlinie über Netz- und Informationssysteme vorgesehene Benennungsverfahren, um die Umsetzung voranzubringen und somit die Gesamtkosten zu begrenzen. Die direkten Kosten, die den ermittelten kritischen Einrichtungen entstehen, fielen indes –, sofern erforderlich bzw. noch nicht geschehen – für die Durchführung von Risikobewertungen auf Betreiberebene, die Ergreifung geeigneter organisatorischer und/oder technischer Maßnahmen zur Verbesserung der Resilienz der Betreiber und die Meldung von Sicherheitsvorfällen an die zuständigen Behörden an.

Worin bestehen die Auswirkungen auf Unternehmen, KMU und Kleinstunternehmen?

Unter den Betreibern, die von den verschiedenen Optionen betroffen sind, dürfte die Zahl der betroffenen KMU gering sein. Während es sich bei den wahrscheinlich als kritische Einrichtungen eingestuften Akteuren in Sektoren wie Verkehr, Energie oder Wasser in der Regel um mittlere bis große Unternehmen mit mehreren Tausend Beschäftigten handelt, können kritische Einrichtungen in anderen Sektoren kleiner sein. So ist es beispielsweise denkbar, dass KMU im Gesundheitswesen spezifische, hochtechnische oder spezialisierte Dienstleistungen erbringen. KMU, die sich in dieser Lage befinden, können sich jedoch Anreize bieten, allein für ein hohes Maß an Resilienz zu sorgen, und/oder sie können spezifischen nationalen und/oder EU-weiten Anforderungen unterliegen, wodurch die zusätzlichen Kosten im Zusammenhang mit der bevorzugten Option gesenkt werden.

Wird es nennenswerte Auswirkungen auf nationale Haushalte und Behörden geben?

Spezifische Verpflichtungen, z. B. regelmäßige Risikobewertungen auf nationaler Ebene, nationale Strategien sowie Aufsichts- und Durchsetzungsmaßnahmen, werden gewisse Auswirkungen auf die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten haben. Darüber hinaus wäre die notwendige zusätzliche Unterstützung der Betreiber, die als kritische Einrichtungen für die Erfüllung der sich aus den Rechtsvorschriften ergebenden Verpflichtungen eingestuft wurden, mit gewissen Kosten verbunden.

Wird es andere nennenswerte Auswirkungen geben?

K. A.

D. Folgemaßnahmen

Wann wird die Maßnahme überprüft?

Die Bewertung der Auswirkungen des Gesetzgebungsakts erfolgt vier Jahre nach Ablauf seiner Umsetzungsfrist, um sicherzustellen, dass der Zeitraum für die Bewertung der Auswirkungen der Initiative nach der vollständigen Umsetzung in den Mitgliedstaaten lang genug ist.