



Brüssel, den 6. September 2017
(OR. en)

6315/07
DCL 1

PROCIV 25
ENER 70
TRANS 41
JAI 75
COTER 13
TELECOM 20
ATO 33
ECOFIN 69
ENV 97
SAN 21
CHIMIE 5
RECH 50
DENLEG 10
RELEX 98

FREIGABE¹

des Dokuments	ST 6315/07 RESTREINT UE/EU RESTRICTED
vom	13. Februar 2007
Neuer Status:	Öffentlich zugänglich
Betr.:	Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament Schutz der kritischen Energie- und Verkehrsinfrastruktur Europas

Die Delegationen erhalten in der Anlage die freigegebene Fassung des obengenannten Dokuments.

Der Wortlaut dieses Dokuments ist mit dem der vorherigen Fassung identisch.

¹ Dokument von der Europäischen Kommission am 5. September 2017 freigegeben.

RESTREINT UE



**RAT DER
EUROPÄISCHEN UNION**

**Brüssel, den 13. Februar 2007 (15.02)
(OR. en)**

6315/07

RESTREINT UE

**PROCIV 25
ENER 70
TRANS 41
JAI 75
COTER 13
TELECOM 20
ATO 33
ECOFIN 69
ENV 97
SAN 21
CHIMIE 5
RECH 50
DENLEG 10
RELEX 98**

ÜBERMITTLUNGSVERMERK

Absender:	Herr Jordi AYET PUIGARNAU, Direktor, im Auftrag des Generalsekretärs der Europäischen Kommission
Eingangsdatum:	6. Februar 2007
Empfänger:	der Generalsekretär/Hohe Vertreter, Herr Javier SOLANA
Betr.:	Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament Schutz der kritischen Energie- und Verkehrsinfrastruktur Europas

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Kommissionsdokument **SEK(2006) 1697** endg..

Anl.: **SEK(2006) 1697** endg.



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 2.2.2007
SEK(2006)1697 endgültig

RESTREINT UE

**MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DEN RAT UND DAS
EUROPÄISCHE PARLAMENT**

Schutz der kritischen Energie- und Verkehrsinfrastruktur Europas

{SEK(2006)1637}

{SEK(2006)1638}

MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DEN RAT UND DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT

Schutz der kritischen Energie- und Verkehrsinfrastruktur Europas

(Text von Bedeutung für den EWR)

1. EINLEITUNG

Die Terroranschläge von Madrid und London in den Jahren 2004 und 2005, die Überschwemmungen in Mitteleuropa im August 2002 und die Dürre im Sommer 2003 haben gezeigt, dass Energie- und Verkehrsinfrastrukturen und ihre Dienste vor unterschiedlichen Bedrohungen wie Naturgefahren, Terroristen und Kriminelle geschützt werden müssen.

Der Europäische Rat vom März und Juni 2004 forderte die Kommission, den Ministerrat und die Mitgliedstaaten auf, Maßnahmen zum Schutz Kritischer Infrastrukturen (KI) als Teil einer Gesamtstrategie zur Prävention bzw. zum Schutz vor Terrorismus und zur Milderung seiner Auswirkungen zu entwickeln. Nach den Bombenanschlägen von London im Juli 2005 hob der Ministerrat noch einmal hervor, wie wichtig der Schutz der Kritischen Infrastrukturen in der EU ist, und forderte die Kommission auf, ein Europäisches Programm für den Schutz kritischer Infrastrukturen (EPSKI) vorzulegen.

Die Kommission hat sich seit der Verabschiedung ihrer allgemeinen Mitteilung zum Schutz kritischer Infrastrukturen im Jahr 2004 mit diesem Thema befasst. Im November 2005 legte sie ein Grünbuch vor, um die Interessengruppen unmittelbar zum Inhalt von EPSKI zu konsultieren. Im Dezember 2006 schlug die Kommission dann das „EPSKI-Paket“ vor. Es umfasste:

- (1) eine Mitteilung einschließlich eines Aktionsplans zur Verbesserung des Schutzes kritischer Infrastrukturen in der EU² und

² Mitteilung der Kommission über ein Europäisches Programm für den Schutz kritischer Infrastrukturen KOM(2006)786 endgültig.

- (2) einen Vorschlag für eine Rahmenrichtlinie (nachstehend EPSKI-Richtlinie) zur Schaffung eines Verfahrens zur Ermittlung Kritischer Europäischer Infrastrukturen (KEI)³ und eine einheitliche Strategie zur Bewertung der Notwendigkeit, deren Schutz zu verbessern.⁴

Die Kommission legt nunmehr diese Mitteilung vor, die sich auf zwei der wichtigsten Wirtschaftssektoren konzentriert: Verkehr und Energie.⁵ Mit der Mitteilung und EPSKI werden die gleichen Ziele verfolgt: im Verkehrssektor die Sicherstellung der Güter- und Personenbeförderung und im Energiesektor die Gewährleistung der Energieversorgung für die Kunden.

In dieser Mitteilung werden die ersten Schritte zur Umsetzung des EPSKI-Pakets in diesen Sektoren erläutert. Der erste Schritt betrifft die Festlegung von Kriterien, anhand derer KEI ermittelt werden. Sie stützt sich auf Studien⁶ und umfassende Konsultationen der Interessengruppen; deren Einzelheiten sowie eine Analyse der verschiedenen in Betracht gezogenen Optionen sind in der beigefügten Folgenabschätzung enthalten.

2. DIE EUROPÄISCHE DIMENSION VON ENERGIE UND VERKEHR

Grenzüberschreitende Energie- und Verkehrsinfrastrukturnetze haben für die Bestrebungen der EU zur Förderung der Integration und des Binnenmarktes eine grundlegende Rolle gespielt. Transeuropäische Netze (TEN) in beiden Sektoren wurden ermittelt und waren von hoher politischer und wirtschaftlicher Bedeutung. Die Beseitigung von Hemmnissen für den freien Verkehr von Personen, Gütern, Kapital und Dienstleistungen – die zu mehr grenzüberschreitenden Energie-, Güter- und Personenverkehrsströmen führten - gereichte allen Bürger Europas zum Vorteil.

Durch die fortschreitende Marktliberalisierung, die als Teil der „Agenda für Wachstum und Beschäftigung“ gefördert wird, wird die Bedeutung des grenzüberschreitenden Energie-, Güter- und Personenverkehrs zunehmen und damit auch die Wahrscheinlichkeit, dass der Verlust oder die Beschädigung von Infrastrukturen in einem Mitgliedstaat erhebliche Auswirkungen auf andere Mitgliedstaaten hat. Außerdem könnte ein geringes Schutzniveau in einem Mitgliedstaat potenziell die Anfälligkeit der Infrastruktur in einem anderen

³ Die Begriffsbestimmung der Kritischen Infrastrukturen im KEI-Richtlinienvorschlag lautet: „Infrastrukturen oder Teile von Infrastrukturen, die von wesentlicher Bedeutung für die Aufrechterhaltung wichtiger gesellschaftlicher Funktionen einschließlich der Versorgungskette sowie der Gesundheit, der Sicherheit und des wirtschaftlichen oder sozialen Wohlergehens der Bevölkerung sind.“ KEI werden im gleichen Vorschlag definiert als „Kritische Infrastrukturen, deren Störung oder Zerstörung schwerwiegende Auswirkungen auf zwei oder mehr Mitgliedstaaten oder einen anderen Mitgliedstaat, als dem, in dem sie sich befinden, zur Folge hätte“.

⁴ Vorschlag für eine Richtlinie über die Ermittlung und Ausweisung kritischer europäischer Infrastrukturen und die Bewertung der Notwendigkeit, ihren Schutz zu verbessern. KOM(2006)787 endgültig.

⁵ Eine Folgenabschätzung zu dieser Mitteilung wurde als Arbeitspapier der Dienststellen erstellt. Sie enthält mehr Einzelheiten zum Kontext, zu den Konsultationen und den für diese Mitteilung in Betracht gezogenen Optionen.

⁶ Wegen ihres sensiblen Inhalts sind diese Unterlagen als Verschlussache eingestuft.

Mitgliedstaat erheblich erhöhen; solche Schwachstellen können von Terroristen und Kriminellen ausgenutzt werden.

Da zudem Energie- und Verkehrsunternehmen zunehmend international werden, wird durch die mit der Einhaltung von unnötig vielfältigen Schutzbestimmungen in den einzelnen Mitgliedstaaten verbundenen Kosten Kapital gebunden, dass für produktivere Investitionen nötig wäre.

Daher kommt der EU eine wichtige Rolle zu und sie kann vor allem im Verkehrsbereich auf bestehenden EU-Maßnahmen aufbauen. Sie kann ferner versuchen, den Schutz von KEI außerhalb ihres Gebiets, von denen sie abhängig ist, zu verbessern, indem sie mit ihren Partnern im Rahmen von G8⁷, Euromed und der Europäischen Nachbarschaftspolitik unter Nutzung der bestehenden Strukturen einschließlich des „Stabilitätsinstruments“ zusammenarbeitet.

3. ENTWICKLUNG VON KRITERIEN

Gemeinschaftliche Schutzmaßnahmen können erforderlich sein, wenn KEI einer Bedrohung ausgesetzt sind, vor der sie unzureichend geschützt sind, wenn die Schutzmaßnahmen ihre Kosten aufwiegen und wenn sie am besten auf europäischer Ebene getroffen werden können. Zunächst muss festgestellt werden, welche Infrastrukturen als KEI einzustufen sind. Hierfür sind Kriterien erforderlich.

Vorab ist zu sagen, dass Schutzmaßnahmen auf Gemeinschaftsebene – falls sie erforderlich sind, worüber diese Mitteilung keine Aussagen macht – sich wahrscheinlich auf die Teile von Infrastrukturen konzentrieren werden, die am wenigsten geschützt sind und deren Störung oder Zerstörung grenzüberschreitende Auswirkungen haben könnte.

3.1. Art der Kriterien

Kriterien auf Gemeinschaftsebene sind erforderlich, um eine einheitliche und vergleichbare Ausweisung und größtmögliche Transparenz zu gewährleisten. Dadurch wird die Gefahr, dass KEI übersehen werden, möglichst gering gehalten und sichergestellt, dass Mitgliedstaaten oder Unternehmen darauf vertrauen können, dass für ihre Nachbarn und Wettbewerber die gleiche Methodik gilt und sie nicht die Ausweisung als KEI umgangen haben.

Ausgenommen sind lediglich Teilsektoren, für die die Analyse ergeben hat, dass keine Kriterien erforderlich sind, da es sehr wahrscheinlich keine KEI gibt. Das Recht der Mitgliedstaaten, nationale KI in diesen Bereichen anhand der von ihnen für geeignet erachteten Kriterien zu ermitteln, bleibt hiervon unberührt.

⁷

G8 Aktionsplan von St. Petersburg zur globalen Energiesicherheit, Titel V: Sicherung kritischer Energieinfrastrukturen

3.2. Der Ansatz

Die Kommission hat sich bei der Festlegung der Kriterien auf zahlreiche Quellen gestützt. Dazu zählten zielgerichtete, sektorspezifische Sitzungen mit Sachverständigen, die von den Mitgliedstaaten und einschlägigen europäischen Industrieverbänden benannt wurden. Auch bilaterale Sitzungen mit bestimmten Interessengruppen fanden statt. Die Kommission hat ferner zwei Studien finanziert, deren Ergebnisse bei der Festlegung der Kriterien berücksichtigt wurden.

Hauptziel war es, einfache, messbare Kriterien zu entwickeln und etwaige Grauzonen durch die Festlegung eines Schwellenwertes zu begrenzen, oberhalb oder unterhalb dessen es sich um eine KEI handelt. Die Kommission hat sich bei der Ausarbeitung der Kriterien soweit möglich auf bestehende, akzeptierte Schwellenwerte gestützt.

Da sich die Einschätzung, ob eine Infrastruktur kritisch ist oder nicht, im Laufe der Zeit ändern kann, sind regelmäßige Überprüfungen der Kriterien und Ausweisungen erforderlich, vor allem, wenn Interdependenzen (siehe Abschnitt 3.4) zu berücksichtigen sind. Dazu können auch neue Daten oder Faktoren zählen.

Der Ansatz ist vollständig vereinbar mit dem sektorspezifischen Ansatz in der EPSKI-Richtlinie, in der Phasen für das Erreichen eines verbesserten Schutzes einschließlich der Verteilung der Zuständigkeiten erläutert werden. Diese sind in Anhang I erläutert.

3.3. Nach EPSKI zugrundegelegte Annahmen

Zum Zweck der Entwicklung von Kriterien in den Bereichen **Verkehr** und **Energie** wird von folgenden Annahmen ausgegangen, die mit dem EPSKI-Paket vereinbar sind:

- (1) Bedrohungen durch Gefahren aller Art werden berücksichtigt
- (2) damit eine Infrastruktur als KEI eingestuft wird, müssen folgende Bedingungen erfüllt sein:
 - (a) sie muss mehr als einen Mitgliedstaat betreffen (obgleich nicht mehr als ein Mitgliedstaat von den Auswirkungen betroffen sein muss)
 - (b) es darf keine alternativen Möglichkeiten für die Erbringung der gleichen Dienstleistung geben. Falls der Dienst aufrechterhalten wird – im **Verkehr** entspricht dies der Beförderung von Gütern und Personen zwischen zwei Orten und im Energiebereich der Gewährleistung einer ununterbrochenen Versorgung – werden die Auswirkungen wahrscheinlich nicht erheblich sein.⁸

⁸

In beiden Bereichen bedeutet es auch, dass die Volksgesundheit ausreichend geschützt wird.

- (3) Auf die Art der Terror- und kriminellen Anschläge wird nicht eingegangen, da die Kommission keinen Zugang zu den Informationen über Bedrohungen hat, die für eine solche Beurteilung erforderlich sind.
- (4) Ein völliges Versagen gesellschaftlicher Funktionen ist unrealistisch und die Gesellschaft kann auf jedes Ereignis reagieren.

3.4. Den Kriterien für **Verkehr und Energie zugrundeliegende Annahmen**

Bestimmte Annahmen gelten für beide Sektoren:

- Die Dauer des Ereignisses – die Gesellschaft kann unter „normalen“ Bedingungen für einen gewissen Zeitraum ohne bestimmte Teile der Infrastruktur auskommen, beispielsweise bei Arbeitsunruhen, schlechten Witterungsbedingungen oder planmäßigen Schließungen wegen Reparaturen. Für jeden betroffenen Teilbereich sind die Auswirkungen eines Ereignisses ab einem anderen Zeitpunkt als kritisch einzustufen, doch gehen sie auf jeden Fall über diese „normalen“ Bedingungen hinaus.
- Interdependenzen – sind in den Bereichen Verkehr und Energie von großer Bedeutung, z.B. sind Eisenbahn und Straßenverkehr vom Strom und alle Bereiche von der Telekommunikation abhängig. Für den Umgang mit dieser zusätzlichen Komplexität – wofür zunächst die KEI für jeden Einzelsektor erfasst werden müssen - existiert noch keine vereinbarte Methodik. Die Interdependenzen werden daher derzeit nicht berücksichtigt.
- TEN – diese wurden zwischen den Mitgliedstaaten und dem Europäischen Parlament vereinbart; Ihre Auswahl basierte jedoch nicht auf ihrer Kritikalität für die EU, so dass sie nicht automatisch als KEI eingestuft sind. Sie können – und wurden – zur Festlegung von Schwellenwerten für einige Kriterien genutzt.
- Kosten – die Gesamtkosten und die Frage, wer sie zahlt, werden in Zukunft behandelt, wenn entsprechende Schutzmaßnahmen in Betracht kommen.

3.5. Erfasste Auswirkungen

Bestimmte potenzielle Auswirkungen eines Ereignisses sind hoch bedeutsam, werden aber bei der Aufstellung von sektorspezifischen Kriterien nicht beachtet, da ihre Schwellenwerte in den einzelnen Sektoren unterschiedlich sind. In diese Kategorie fallen Auswirkungen auf die Öffentlichkeit (z.B. Opfer), gesundheitliche, ökologische, wirtschaftliche, politische und psychologische Auswirkungen (einschließlich der mit „symbolhaften“ Infrastrukturen⁹ verbundenen Auswirkungen). Diese werden im Rahmen der EPSKI-Richtlinie weiterentwickelt und im Rahmen künftiger Überarbeitungen der Kriterien einbezogen.

In beiden Sektoren werden jedoch bestimmte Teile der Infrastruktur als KEI erachtet, weil ihre Störung oder Zerstörung ökologische oder soziale Schäden verursachen kann. Dies betrifft Anlagen des Kernbrennstoffkreislaufs und Wasserkraftwerke.

⁹

Infrastrukturen mit Symbolcharakter

4. VERKEHRSKRITERIEN

4.1. Luftverkehr

4.1.1. Flughäfen

Die bestehenden EU-Rechtsvorschriften zur Luftverkehrssicherheit¹⁰ sind ungeeignet für die Erfassung von KEI, da sie zwischen 700 und 800 Flughäfen betreffen, wobei es nur in wenigen Fällen Auswirkungen auf europäischer Ebene gäbe, wenn der Flughafen für einen bestimmten Zeitraum geschlossen würde. Ihr Schwerpunkt liegt ferner darauf, zu verhindern, dass Gegenstände oder Personen die Flugzeuge beschädigen oder die Gelegenheit haben, ein Flugzeug in ihre Kontrolle zu bringen. In diesem Zusammenhang wird nicht geprüft, ob der Flughafen eine KI ist oder nicht. Außerdem konzentrieren sich diese Rechtsvorschriften auf den luftseitigen Bereich.

Es handelt sich um folgende Kriterien:

- Flughäfen, auf denen über 10 Mio. Fluggäste pro Jahr abgefertigt werden und
- für die keine alternativen Flughäfen verfügbar sind, die mehr als 50% der nicht beförderten Fluggäste aufnehmen können.

Ein Flughafen hat Alternativen, wenn diese 50% erreicht werden unter Berücksichtigung aller Flughäfen

- (1) die mit anderen Verkehrsträgern binnen fünf Stunden erreicht werden können und
- (2) auf denen derzeit über 5 Mio. Fluggäste pro Jahr abgefertigt werden; und
- (3) die (alle Flughäfen, die die Anforderungen unter 1) und 2) erfüllen) über ausreichend freie Kapazitäten verfügen.

Der Schwellenwert von 10 Mio. entspricht einem großen Gemeinschaftsflughafen im Rahmen der TEN. Der Schwellenwert von 5 Mio. entspricht Flughäfen, die im Rahmen der TEN als „nationale Flughäfen“ und „große Gemeinschaftsflughäfen“ eingestuft sind und wird verwendet, weil diesem Schwellenwert entsprechende Flughäfen über die erforderlichen technischen Kapazitäten (z.B. Start- und Landebahnen, Zoll, Größe der Terminals) verfügen dürften, um realistische Alternativen zu sein. Bei der Größenordnung 50% wird von der Annahme ausgegangen, dass einige Fluggäste ihre Reise nicht werden fortsetzen wollen oder andere Verkehrsträger nutzen werden.

Der Frachtverkehr wird nicht berücksichtigt, da es ausreichend alternative Flughäfen gibt, die in Kombination mit anderen Verkehrsträgern gewährleisten können, dass die Fracht mit geringstmöglicher Verspätung am Bestimmungsort eintrifft.

¹⁰ Verordnung (EG) Nr. 2320/2002 des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festlegung gemeinsamer Vorschriften für die Sicherheit in der Zivilluftfahrt (ABl. L 355 vom 30.12.2002, S. 1-22)

Drehkreuzflughäfen werden selbst nicht als KI erachtet, da Transitpassagiere ihren Zielort wahrscheinlich über einen anderen Drehkreuzflughafen erreichen können. Zeitnischenkoordinierte Flughäfen werden nicht automatisch als kritisch erachtet, da in der Regel nicht ständig Kapazitätsengpässe auftreten, diese nicht mit der Gesamtkapazität des Flughafens zusammenhängen und es möglicherweise Alternativen gibt.

4.1.2. Flugsicherung

Der Schwerpunkt der bestehenden EU-Rechtsvorschriften zur Flugsicherung liegt mehr auf der Sicherheit als auf der Gefahrenabwehr und betrifft somit nicht den Schutz von KEI.

Die Flugsicherung ist unter dem Gesichtspunkt der KI der wichtigste Teil des Flugverkehrsmanagements, da sie die Synchronisierung und den Abstand von Flugzeugen sicherstellt.

Es handelt sich um folgende Kriterien:

- Flugsicherungsvorschriften für den unteren Luftraum¹¹, wenn es außerhalb des unter diese Vorschriften fallenden Bereichs keine alternativen Flughäfen gibt, die über 50% derjenigen Fluggäste aufnehmen können, die Flughäfen in diesem Bereich nutzen, auf denen über 10 Mio. Fluggäste abgefertigt werden. Als Alternative gelten nur Flughäfen, die die gleichen Kriterien wie unter 4.1.1 erfüllen.

Nur für den oberen Luftraum geltende Flugsicherungsvorschriften sind ausgenommen, da sie den durchgehenden Verkehr betreffen, der umgeleitet werden kann. Die Kriterien für den unteren Luftraum stehen in unmittelbarem Zusammenhang mit den bedienten Flughäfen, daher gelten dieselben Schlussfolgerungen wie für die Flughäfen selbst mit einer Ausnahme: da diese Flugsicherungsvorschriften normalerweise für den Verkehr zu mehr als einem Flughafen gelten, werden wahrscheinlich mehr Flughäfen außer Betrieb sein und damit als Alternativen ausfallen.

Außerdem wird die Flugsicherung im unteren Luftraum, die einen kritischen europäischen Flughafen umfasst, ebenfalls automatisch als KEI eingestuft, da durch ihren Ausfall der betreffende Flughafen lahmgelegt würde. Eine weitere kritische Infrastruktur ist die Verkehrslenkungszentrale von Eurocontrol aufgrund ihrer Schlüsselrolle bei der Lenkung des europäischen Luftverkehrs.

¹¹ Die Begriffe 'unterer' und 'oberer' Luftraum sind in Artikel 2 der Verordnung (EG) Nr. 551/2004, ABL L 96 vom 31.03.2004, definiert.

4.2. Seeverkehr

4.2.1. Häfen

Die Richtlinie zur Gefahrenabwehr in Häfen¹² betrifft den Schutz aller Häfen, die potenziell als KEI eingestuft werden könnten, vor terroristischen Bedrohungen. Sie erfüllt jedoch nicht alle Anforderungen der EPSKI-Richtlinie, da sie sich nur auf terroristische Bedrohungen und nicht auf Gefahren aller Art bezieht und die Tatsache nicht berücksichtigt, dass einige Häfen – eher in Bezug auf ihre Infrastruktur als auf ihre Nutzung für terroristische Aktivitäten kritischer für die EU sind als andere: ein Hafen mit kleinerem Güterumschlag ist höchstwahrscheinlich nicht so kritisch für Europa wie ein Hafen mit größerem Güterumschlag. Gleichwohl werden durch die im Rahmen der Richtlinie zur Gefahrenabwehr in Häfen getroffenen Maßnahmen Häfen von den EPSKI-Anforderungen an Schutzmaßnahmen ausgenommen.

Das Kriterium ist daher:

– Güterumschlag über 1,5 Mio. t pro Jahr.

Die Zahl 1,5 Mio. t wurde gewählt, da sie den Häfen entspricht, die unter die Begriffsbestimmung „internationale Häfen“ der TEN fallen. Sie stellt ferner einen klaren Schwellenwert dar, durch den ungleicher Wettbewerb vermieden wird.

Der Personenverkehr wird nicht berücksichtigt, da bei grenzüberschreitenden Beförderungen ausreichende Alternativen in Form von anderen Verkehrsträgern oder anderen Häfen bestehen.

4.2.2. Sonstige Seeverkehrsinfrastrukturen

Für Navigationsdienste (d.h. Leuchttürme und Bojen) werden keine Kriterien vorgeschlagen, da es nicht als wahrscheinlich gilt, dass ihr Ausfall gravierende grenzübergreifende Auswirkungen haben könnte.

4.3. Landverkehrsinfrastruktur

Der Nahverkehr wird im Folgenden nicht berücksichtigt, da er nicht grenzüberschreitend ist und daher diese grundlegende Anforderung von EPSKI nicht erfüllt.

Die verbleibenden Landverkehrsinfrastrukturen – Straßen, Schiene und Binnenwasserstraßen – weisen zwei besondere Merkmale auf, die einen pragmatischen Ansatz rechtfertigen, der sich von dem für die Luft- und Seeverkehrsinfrastrukturen verfolgten Ansatz unterscheidet:

¹² Richtlinie 2005/65/EG des Europäischen Parlaments und des Rates zur Erhöhung der Gefahrenabwehr in Häfen, ABl. L 310 vom 25.11.2005, S. 28-39).

- (1) bei den grenzüberschreitenden Strecken, auf denen Güter und Personen befördert werden, handelt es sich um ein physisches Infrastrukturnetz ohne feste Endpunkte wie Flug- oder Seehäfen. Dieses physische Netz ist im Allgemeinen dicht und bietet zahlreiche Alternativstrecken;¹³
- (2) die auf diesen Strecken beförderten Fahrgäste und Güter können größtenteils mit unterschiedlichen Verkehrsträgern befördert werden. Dadurch steigt die Zahl der verfügbaren Alternativen.

Angesichts der Vielzahl von Alternativen sind derzeit keine Kriterien erforderlich. Da es jedoch einige Unsicherheiten gibt, wird die Kommission gleichwohl untersuchen, wie die Kriterien in den kommenden Jahren verbessert werden können. Verfolgt man einen pragmatischen Ansatz und geht von der Annahme aus, dass es KEI im Landverkehrsnetz gibt, so werden diese sich wahrscheinlich in Gebieten mit hohem Verkehrsaufkommen und einer begrenzten Zahl von Alternativen befinden; daher wird die Kommission die Alpen- und Pyrenäenquerungen einer eingehenderen Analyse unterziehen.

5. ENERGIEKRITERIEN

5.1. Strom

5.1.1. Erzeugung

Da stets Maßnahmen getroffen werden können, um zusätzliche Erzeugungskapazitäten einsatzfähig zu machen oder die Nachfrage gedrosselt werden kann, wird unter dem Gesichtspunkt der Stromproduktion kein Kraftwerk als KEI eingestuft. Daher werden keine Kriterien vorgeschlagen.

Gleichwohl sind für die Stromerzeugung, die potenziell gravierende, nicht mit der Versorgungssicherheit zusammenhängende Auswirkungen hat, Kriterien erforderlich. Sie werden nachstehend erläutert.

5.1.1.1. Wasserkraftwerke

Wird ein Wasserkraftwerk beschädigt oder zerstört, so können die freigesetzten Ablagerungen und Wassermassen erhebliche Schäden verursachen; dieses Schadenspotenzial ist jedoch für Kraftwerke unter 10 MW („kleine Wasserkraftwerke“) viel geringer.

Das Kriterium ist daher:

- an einem Wasserlauf gelegen, stromaufwärts von der Grenze zu einem anderen Mitgliedstaat und Erzeugungskapazität über 10 MW.

¹³ Dies zeigte sich am Beispiel der jüngsten Schließungen von Tunnels, etwa des St.-Gotthard- und des Montblanc-Tunnels.

5.1.1.2. Anlagen des Kernbrennstoffkreislaufs

Anlagen des Kernbrennstoffkreislaufs besitzen das Potenzial, durch die Freisetzung radioaktiver Stoffe erhebliche grenzüberschreitende Schäden zu verursachen, wobei dieses Potenzial bei einige Anlagen größer ist als bei anderen. Obwohl nicht alle Anlagen unmittelbar mit der Energieerzeugung in Zusammenhang stehen, wurden alle einbezogen, da aus allen Anlagen radioaktive Stoffe freigesetzt werden können.

Daher ist es nicht sinnvoll, zwischen unterschiedlichen Reaktorgrößen oder unterschiedlichen Arten von Anlagen zu unterscheiden, da alle schwerwiegende grenzüberschreitende Auswirkungen haben können, einschließlich allgemeiner Panik unter der Bevölkerung. Dies wurde bereits erkannt, da diese Anlagen im Allgemeinen bereits Gegenstand international vereinbarter Schutzmaßnahmen sind.

Daher:

- | |
|--|
| – alle Kernbrennstoffanlagen sind KEI. |
|--|

5.1.2. Stromübertragungsnetze

Eine kontinuierliche Stromversorgung der Verbraucher ist wichtiger als die Sicherstellung der kontinuierlichen Verfügbarkeit einer bestimmten Komponente des Stromnetzes.¹⁴ Mit anderen Worten: wichtig ist das Funktionieren des Netzes als Ganzes und weniger das Funktionieren einer einzelnen Komponente. Für die Aufrechterhaltung des Netzes sind bestimmte Komponenten wichtiger als andere, da ihre Störung oder Zerstörung stärkere Auswirkungen haben kann. Da grenzüberschreitende Stromnetze zusammengeschaltet sind und stets die Möglichkeit besteht, dass sich Unterbrechungen der Stromversorgung in einer Kettenreaktion ausbreiten, werden die größten Auswirkungen wahrscheinlich bei einer Störung oder Zerstörung des Hochspannungssystems zu verzeichnen sein.

Das Kriterium ist daher:

- | |
|--|
| – das synchrone Übertragungsnetz (≥ 220 kV), das Teile von mehr als einem Mitgliedstaat abdeckt, und die dazugehörige Infrastruktur (z.B. Lastverteilungszentrum, Unterwerke). |
|--|

Die Kommission wird ferner daran arbeiten, dass es bei späteren Änderungen möglich ist, diese Kriterien auf die wichtigsten Teile des Netzes zu konzentrieren (beispielsweise bei Engpässen), sowie die Netztopologie und Veränderungen der Energienutzung zu berücksichtigen.

5.1.3. Stromverteilungsnetze

Stromverteilungsnetze werden nicht berücksichtigt, da sie wahrscheinlich nicht grenzübergreifend sind und nur in sehr begrenztem Maße schwerwiegende grenzüberschreitende Auswirkungen haben könnten.

¹⁴

Durch die Auslegung neuer Infrastrukturkomponenten kann auch die Zuverlässigkeit des Netzes erhöht werden, beispielsweise durch die Verringerung der Abhängigkeit von einer bestimmten Komponente.

5.2. Gas

Es gibt rund 70 grenzüberschreitende Durchleitungsstellen, davon 20 mit mehr als einer Rohrleitung. Diese Rohrleitungen haben unterschiedliche Durchflusshöchstmengen. Ausgehend von der Annahme, dass diese Durchflusshöchstmengen genutzt werden, wird sich Störung oder Zerstörung der Rohrleitungen mit den höchsten Durchflussmengen am stärksten auswirken.

Die Kriterien sind daher:

- Transitleitungen (sowie dazugehörige Speicher- und Hilfsinfrastrukturen) mit einer Kapazität von über 0,6 Mio. m³/h und
- bestehende Verbindung zu einem anderen Mitgliedstaat.

Die Kapazität von 0,6 Mio. m³/h wird gewählt, da sie es ermöglicht, die kleinsten grenzüberschreitenden Rohrleitungen auszunehmen. Bei Transitstellen mit mehr als einer Rohrleitung wird die Summe der Kapazitäten herangezogen, um zu bestimmen, ob der Grenzwert überschritten wird.

Das Kriterium soll bewirken, dass Rohrleitungen in Mitgliedstaaten, die Endverbraucher des gelieferten Gases sind (d.h. wo kein Gas in einen anderen Mitgliedstaat durchgeleitet wird), nicht als KEI eingestuft werden, da eine Unterbrechung der Rohrleitung in diesem Land keine grenzüberschreitenden Auswirkungen haben wird.

Alternativen werden nicht in Betracht gezogen, da in Spitzennachfragezeiten wahrscheinlich nur sehr begrenzte Alternativen verfügbar sind, denn Gas kann kaum auf andere Weise befördert werden. Speichieranlagen werden berücksichtigt, da sie einen wichtigen Teil der Versorgungsnetze, zu denen Rohrleitungen gehören, bilden und zu bestimmten Jahreszeiten besonders wichtig sind. Vorgelagerte Tätigkeiten wie die Extraktion werden nicht berücksichtigt, da sie zu weit vom Endverbraucher entfernt sind, um gravierende Auswirkungen zu haben, und zahlreiche Alternativen verfügbar sind. Auch die Verteilungsnetze werden nicht berücksichtigt, da es unwahrscheinlich ist, dass sie grenzüberschreitende Auswirkungen haben.

5.3. Erdöl

Wie beim Gas sind die grenzüberschreitenden Rohrleitungen am kritischsten; je größer sie sind, desto heftiger sind die potenziellen Auswirkungen.

Die Kriterien sind daher:

- Transitrohrleitungen mit einem Durchmesser über 20" und
- bestehende Verbindung zu einem anderen Mitgliedstaat und
- fehlende Alternativen, die die betreffende Rohrleitung ersetzen können.

Das Kriterium soll bewirken, dass Rohrleitungen in Mitgliedstaaten, die Endverbraucher des gelieferten Öls sind (d.h. wo kein Öl in einen anderen Mitgliedstaat durchgeleitet wird), nicht als KEI eingestuft werden, da eine Beschädigung der Rohrleitung in diesem Land keine grenzüberschreitenden Auswirkungen haben wird.

Der Grenzwert wird für den Durchmesser der Rohrleitung und nicht für die Durchflusshöchstmenge festgesetzt, da er leicht zu berechnen ist, auch wenn die Rohrleitung nicht immer die volle Kapazität erreicht. 20" wird gewählt, da auf diese Weise die kleinsten grenzüberschreitenden Rohrleitungen ausgenommen werden können.

Sonstige Tätigkeiten wie Extraktion und Raffination werden nicht berücksichtigt, da sie zu weit vom Endverbraucher entfernt sind, um gravierende Auswirkungen zu haben, oder zahlreiche Alternativen verfügbar sind. Auch die Verteilungsnetze werden nicht berücksichtigt, da sie im Allgemeinen keine grenzüberschreitenden Auswirkungen haben.

Alternative Anlagen werden berücksichtigt, da Öl leichter mit anderen Verkehrsträgern befördert werden kann und vergleichbare Mengen an die gleichen Bestimmungsorte auf unterschiedlichen Strecken geliefert werden können, zumal dank der EU-Verpflichtung zur Vorratshaltung für 90 Tage Öl verfügbar sein wird.

6. DIE NÄCHSTEN SCHRITTE

Die Kommission wird kurz nach der Annahme der EPSKI-Richtlinie einen angemessenen Vorschlag unterbreiten, damit mit der Ermittlung und Ausweisung von KEI rasch begonnen werden kann. Es obliegt dann den Mitgliedstaaten, die erforderlichen Bedrohungs-, Gefahren- und Anfälligkeitsanalysen durchzuführen und der Kommission eine Zusammenfassung zu übermitteln, damit diese prüfen kann, ob Schutzmaßnahmen auf EU-Ebene erforderlich sind.

Die Kommission wird:

- die Entwicklung neuer Arten von Infrastrukturen wie beispielsweise das Galileosystem überwachen,
- unter Beachtung des Subsidiaritätsprinzips und des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit die Verbesserung der Kriterien anstreben, um sicherzustellen, dass KEI bestmöglich ermittelt werden können. Dazu zählt die Einbeziehung übergreifender Kriterien, die im Rahmen von EPSKI ermittelt werden, sobald sie verfügbar sind,
- im Rahmen der EPSKI-Finanzierungsmodalitäten Zuschüsse für mit EPSKI zusammenhängende Projekte in den Bereichen Verkehr und Energie gewähren,
- Sachverständige aus dem privaten und dem öffentlichen Sektor zusammenbringen, damit sie vorbildliche KI-Schutzmaßnahmen in den Sektoren Energie und Verkehr erörtern können,

- prüfen, wie ein Krisenreaktionsverfahren entwickelt werden könnte zur Wiederherstellung der durch eine Infrastruktur geleisteten Dienste nach einem Ereignis,
- weiterhin Verbesserungen beim Schutz von KEI in Nicht-EU-Ländern fördern, in dem sie unter Nutzung der bestehenden Strukturen einschließlich des „Stabilitätsinstruments“ mit den G8-Ländern, Euromed und den Partner im Rahmen der Europäischen Nachbarschaftspolitik zusammenarbeitet.

Die Kommission wird die Interessengruppen auf folgender Internetseite fortlaufend über ihre Arbeit unterrichten:

http://ec.europa.eu/dgs/energy_transport/security/infrastructure/index_en.htm.

DECLASSIFIED

Anhang I

Schritt	Maßnahme	Wer
1	Kriterien für die Ermittlung von KEI festlegen	Kommission, Mitgliedstaaten und gegebenenfalls andere Interessengruppen
2	diese Kriterien zur Ermittlung von KEI nutzen	Mitgliedstaaten, Kommission
3	die Bedrohung dieser KEI durch Gefahren aller Art bewerten	Kommission, Mitgliedstaaten und Eigentümer/Betreiber von KEI
4	die Anfälligkeit der KEI durch diese Bedrohungen bewerten	Wie unter 3
5	gegebenenfalls Schutzmaßnahmen gegen diese Anfälligkeit bestimmen	Kommission, Mitgliedstaaten und gegebenenfalls andere Interessengruppen