



RAT DER
EUROPÄISCHEN UNION

Brüssel, den 19. November 2013
(OR. en)

16333/13

Interinstitutionelles Dossier:
2013/0027 (COD)

TELECOM 313
DATAPROTECT 170
CYBER 30
MI 1039
CODEC 2617

VERMERK

des Vorsitzes
für die Delegationen

Nr. Komm.dok.: 6342/13 TELECOM 24 DATAPROTECT 14 CYBER 2 MI 104 CODEC313
+ ADD1 +ADD2

Betr.: Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über
Maßnahmen zur Gewährleistung einer hohen gemeinsamen Netz- und
Informationssicherheit in der Union.
– Fortschrittsbericht

Dieser Bericht wurde unter der Verantwortung des litauischen Vorsitzes erstellt. In dem Bericht wird dargelegt, welche Arbeit in den Vorbereitungsgremien des Rates bereits geleistet worden ist und wie weit die Beratungen über den eingangs genannten Vorschlag gediehen sind.

VERFAHRENSTECHNISCHE ASPEKTE

1. Am 12. Februar hat die Kommission ihren Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über *Maßnahmen zur Gewährleistung einer hohen gemeinsamen Netz- und Informationssicherheit in der Union* (im Folgenden "NIS-Richtlinie"), die Artikel 114 AEUV als Rechtsgrundlage hat, übermittelt¹. Der Vorschlag ist Bestandteil der "Cybersicherheitsstrategie der Europäischen Union – ein offener, sicherer und geschützter Cyberraum"², zu der der Rat am 25. Juni 2013 Schlussfolgerungen angenommen hat³. Der Rat "Verkehr, Telekommunikation und Energie" hat am 6. Juni 2013 die Fortschritte zur Kenntnis genommen, die bei der Prüfung des Vorschlags für eine NIS-Richtlinie erzielt worden sind.⁴
2. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss⁵ und der Ausschuss der Regionen⁶ haben am 22. Mai bzw. 3./4. Juli zu dem Vorschlag Stellung genommen. Im Europäischen Parlament ist der Ausschuss für Binnenmarkt (IMCO) federführend, und die Ausschüsse für Industrie (ITRE) und bürgerliche Freiheiten (LIBE) fungieren als assoziierte Ausschüsse. Was die Zeitplanung anbelangt, so wird voraussichtlich der LIBE-Ausschuss im November und der ITRE-Ausschuss im Dezember eine Abstimmung durchführen und der IMCO-Ausschuss beabsichtigt, in seiner Sitzung am 22./23. Januar 2014 einen Bericht und eine Reihe von Änderungsanträgen anzunehmen.
3. Während des litauischen Vorsitzes hat die Gruppe "Telekommunikation und Informationsgesellschaft" (WP TELE) in fünf Sitzungen den Vorschlag erörtert⁷. Da viele Delegationen lediglich erste Überlegungen äußern konnten und zu dem Text oder zu Teilen des Textes Prüfungsvorbehalte haben, war es dem litauischen Vorsitz nicht möglich, diesem Fortschrittsbericht eine überarbeitete Fassung des Textes beizufügen. Dennoch haben die Delegationen bei den Beratungen eine Reihe von Schlüsselfragen und Anliegen zur Sprache gebracht, die im Folgenden dargelegt werden und bei der Überarbeitung des Wortlauts des Vorschlags zu berücksichtigen sind.

¹ Dok. 6342/13.

² Dok. 6225/13.

³ Dok. 11357/13.

⁴ Dok. 10076/13 und 10457/13.

⁵ TEN/513.

⁶ 2013/C 280/05.

⁷ Am 18.7., 26.9., 8.10, 5.11 und 19.11.2013.

SACHFRAGEN

4. Eine allgemeine Beschreibung der wichtigsten Aspekte der vorgeschlagenen NIS-Richtlinie ist im Fortschrittsbericht für die Juni-Tagung des Rates "Verkehr, Telekommunikation und Energie" enthalten⁸. Alle Delegationen sind sich zwar voll und ganz bewusst, dass Maßnahmen zur Bekämpfung von Cyberangriffen erforderlich sind, aber es bestehen unterschiedliche Auffassungen darüber, wie die Netz sicherheit in der gesamten Union am besten gewährleistet werden kann. Bei der Prüfung der einzelnen Artikel haben die Delegationen, die am deutlichsten ihren Standpunkt zum Ausdruck brachten, erklärt, dass sie eine flexible Vorgehensweise bevorzugen würden, bei der EU-weit bindende Vorschriften nur für kritische Infrastrukturen und grundlegende Anforderungen, die durch fakultative und freiwillige Maßnahmen zu ergänzen wären, gelten würden, während andere Delegationen und die Kommission der Auffassung waren, dass das in der Union erforderliche Sicherheitsniveau nur mit rechtlich bindenden Maßnahmen erreicht werden kann. Aufgrund dieser unterschiedlichen Konzepte werden die konträren Standpunkte verständlich, die zu den einzelnen Bestimmungen des Vorschlags eingenommen wurden und im Folgenden erläutert werden.
5. NIS-Strategie und die für NIS zuständige Stelle: Im Hinblick auf das Ziel, über eine Mindestkapazität zu verfügen, um bei Sicherheitsrisiken und -vorfällen, die Netze und Informationssysteme beeinträchtigen, Prävention, Bewältigung und Reaktion zu gewährleisten, sollen die Mitgliedstaaten nationale NIS-Strategien annehmen, die für NIS zuständigen nationalen Stellen benennen und IT-Notfallteams für NIS aufstellen.

Die Delegationen stimmen mit der Kommission offenbar darin überein, dass die derzeit unterschiedlichen Konzepte und Niveaus der Abwehrbereitschaft der Mitgliedstaaten die Sicherheit der Verbundnetze beeinträchtigen. Es ist ihnen zudem bewusst, dass eine schwere Störung in einem Mitgliedstaat auch andere Mitgliedstaaten in Mitleidenschaft ziehen kann. Allerdings scheinen insbesondere diejenigen Mitgliedstaaten, die bereits NIS-Strategien angenommen, zuständige Stellen benannt und ein nationales IT-Notfallteam aufgestellt haben, Kapitel II des Vorschlags, das den nationalen Rahmen für die Netz- und Informationssicherheit betrifft, kritisch zu bewerten: Sie möchten sicherstellen, dass die von den Mitgliedstaaten zu erfüllenden Anforderungen mit den derzeitigen nationalen Gepflogenheiten vereinbar sind und nicht darüber hinausgehen. Einige Delegationen betonen, dass zur Stärkung des Vertrauens entsprechende Maßnahmen notwendig sind und der Schwerpunkt weniger auf administrativen und bürokratischen Regelungen liegen sollte.

⁸ Dok. 10076/13.

Andere Delegationen wünschen sich näheren Aufschluss über die in diesem Kapitel verwendete Terminologie, etwa über die Begriffe "Risiken" und "Bedrohungen", würden gerne wissen, welche genauen Anforderungen bestehen, und fragen sich, ob diese Anforderungen nur den privaten Sektor oder auch den öffentlichen Sektor betreffen sollten. Im Zusammenhang mit der zuständigen Behörde und ihrer Aufgabenbeschreibung müssen noch zahlreiche Punkte geklärt werden, so die Fragen, ob diese Behörde operative Aufgaben wahrnehmen soll, was viele Mitgliedstaaten ablehnen, und wie die Aufteilung der Zuständigkeiten mit den nationalen IT-Notfallteams aussehen soll.

6. Risikomanagement und Meldung von Sicherheitsvorfällen: Marktteilnehmer und öffentliche Verwaltungen müssen die Risiken für ihre Informationssysteme angemessen bewerten, geeignete Maßnahmen ergreifen, mit denen Sicherheitsvorfälle vermieden oder bewältigt werden, und alle gravierenden Sicherheitsvorfälle melden, die erhebliche Auswirkungen auf die den zuständigen Behörden bereitgestellten Kerndienste haben.

Bei Kapitel IV des Vorschlags über die Sicherheit der Netze und Informationssysteme der öffentlichen Verwaltungen und der Marktteilnehmer fragen sich viele Delegationen, ob sich der Vorschlag neben den "Betreibern kritischer Infrastrukturen" auch auf "Anbieter von Diensten der Informationsgesellschaft" erstrecken soll. Andere Delegationen möchten, dass die vorgeschlagenen Anforderungen nur für den privaten Sektor gelten. Es wurde auch die Frage aufgeworfen, warum Hardware-/Software-Hersteller und KMU nicht einbezogen werden. Die Mitgliedstaaten haben auch Bedenken hinsichtlich der Vereinbarkeit der vorgeschlagenen Meldepflicht für Sicherheitsverletzungen mit den Anforderungen in anderen Rechtsvorschriften der Union wie dem Rechtsrahmen für die elektronische Kommunikation, weil die Anforderungen gemäß dem Vorschlag nicht für Betreiber von elektronischen Kommunikationsnetzen oder -diensten oder Vertrauensdiensteanbieter gelten. Allgemein fragen sich viele Delegationen, ob und wie die Mitgliedstaaten konkret "gewährleisten" können, dass die Akteure ihre Netze sichern und Sicherheitsvorfälle melden; in diesem Zusammenhang wurde auch vorgebracht, dass geklärt werden muss, ob Artikel 114 AEUV als Rechtsgrundlage angemessen ist. Darüber hinaus bestehen Bedenken hinsichtlich der Auswirkungen der Meldungen auf den Schutz der Privatsphäre oder der Vertraulichkeit von Informationen.

7. Kooperationsnetz: Um koordinierte Reaktionen auf Sicherheitsvorfälle sicherzustellen, wird erforderlichenfalls ein Kooperationsnetz zu NIS-Risiken und -vorfällen eingerichtet, damit eine ständige Kommunikation zwischen der Kommission und den 28 zuständigen Behörden ermöglicht wird.

Kapitel III über die Zusammenarbeit zwischen den zuständigen Behörden bedarf einer weiteren Prüfung. Die Aufgaben des Kooperationsnetzes müssen weiter erörtert werden, obgleich zahlreiche Delegationen offenbar der Auffassung sind, dass es keine operativen Aufgaben wahrnehmen sollte; einige Delegationen halten es in diesem Zusammenhang für besser, von einem *Mechanismus* anstatt einem *Netz* zu sprechen. Eine Reihe organisatorischer Aspekte bedürfen ebenfalls der weiteren Klärung, so z. B. die Frage, wer im Kooperationsnetz den Vorsitz führen wird und wie die Beziehungen und die Aufteilung der Zuständigkeiten im Rahmen der Zusammenarbeit der nationalen IT-Notfallteams mit der ENISA und Europol aussehen sollen. Einige Delegationen vertreten die Auffassung, dass der Informationsaustausch im Kooperationsnetz auf Freiwilligkeit beruhen sollte, und bezweifeln, dass das vorgeschlagene "sichere System für den Informationsaustausch" notwendig ist. Der vorgeschlagene Frühwarnmechanismus wirft zahlreiche Fragen auf und sorgt für Bedenken, weil z. B. nicht klar ist, welche Informationen zu welchem Zeitpunkt ausgetauscht werden sollen und welche möglichen Folgen dies in Bezug auf Sicherheitsvorfälle oder Risiken hat. Ebenso muss die Frage weiter erörtert werden, wann und unter welchen Bedingungen eine koordinierte Reaktion zu erfolgen hat.

8. Zu Kapitel I und V des Vorschlags, d. h. zu den allgemeinen Bestimmungen (die während des irischen Vorsitzes geprüft wurden) und den Schlussbestimmungen, fand zwar bereits ein erster allgemeiner Gedankenaustausch statt, aber einige Bestimmungen, die u. a. folgende Punkte betreffen, müssen erneut geprüft werden: die Anwendung der vorgeschlagenen Sicherheitsanforderungen in Bezug auf die entsprechenden Anforderungen in der Rahmenrichtlinie (2002/21/EG), die Definitionen der Begriffe "Sicherheitsrisiko", "Sicherheitsvorfall" und "Marktteilnehmer" (in Verbindung mit der *Liste der Marktteilnehmer* in Anhang II), die Durchsetzung (z. B. die Meldung von Sicherheitsvorfällen an die Polizei), die Normierung, die Durchführungsrechtsakte (anstatt delegierter Rechtsakte) und der Umsetzungszeitraum (für die Umsetzung in nationales Recht und für die Vorlage der nationalen NIS-Strategien).

AUSBLICK

9. Bei der Prüfung der einzelnen Artikel des Vorschlags hat sich gezeigt, dass die Delegationen von der Kommission näheren Aufschluss über die vorgeschlagenen Maßnahmen und eine Begründung für die Maßnahmen erhalten möchten, und zwar anhand eines Vergleichs mit der derzeitigen Situation in den Mitgliedstaaten und mit (nationalen und internationalen) Mechanismen der freiwilligen Meldung von Sicherheitsvorfällen und der Kooperation, beispielsweise im Zusammenhang mit der Gruppe staatlicher europäischer IT-Notfallteams, in der 13 Mitgliedstaaten im Bereich der Notfallreaktion effektiv zusammenarbeiten. Bei der weiteren Prüfung des Vorschlags in der WP TELE hat sich gezeigt, dass die größte Herausforderung darin bestehen wird, sich auf ein gemeinsames Konzept zu einigen, bei dem das richtige Gleichgewicht zwischen unionsweit bindenden Vorschriften und fakultativen und freiwilligen Maßnahmen besteht, was insgesamt zu einem ähnlich hohen Niveau der Abwehrbereitschaft der Mitgliedstaaten führen und die EU in die Lage versetzen soll, auf NIS-Herausforderungen wirksam zu reagieren.
10. Die Delegationen können dem Vorsitz zusätzliche Formulierungsvorschläge übermitteln, die bei der weiteren Prüfung des Vorschlags gebührend berücksichtigt werden.

*

* * *

Der Vorsitz wird dem Rat diesen Fortschrittsbericht zur Kenntnisnahme vorlegen, nachdem ihn der AStV am 27. November geprüft hat.