

Sicherheitsvorsorge und Schutz Kritischer Infrastrukturen als gemeinsame Aufgabe von Staat und Wirtschaft



Rede von Staatssekretär Dr. August Hanning anlässlich der Fachtagung „Public Private Security - Schutz Kritischer Infrastrukturen“ am 30. März 2009 in Berlin

Einleitung

Ich freue mich, heute hier zu Beginn Ihrer Tagung zum Thema „Sicherheitsvorsorge und Schutz Kritischer Infrastrukturen als gemeinsame Aufgabe von Staat und Wirtschaft“ zu Ihnen sprechen zu dürfen. Dies freut mich umso mehr, da Sie als Vertreter der Wirtschaft unsere wichtigsten Partner beim Schutz Kritischer Infrastrukturen in Deutschland sind.

Der Schutz der Kritischen Infrastrukturen ist in den letzten Jahren ein wichtiger Bestandteil der Sicherheitspolitik der Bundesregierung geworden. Kritische Infrastrukturen werden von uns allen täglich vielmals in Anspruch genommen, ohne dass wir uns dessen immer bewusst sind. Oft merken wir erst, wie sehr wir von Dienstleistungen oder Produkten abhängig sind, wenn diese nicht mehr wie gewohnt nutzbar sind. Denken Sie nur an die Folgen, wenn solch grundlegende Dinge wie Strom oder Trinkwasser, Bargeld oder Transportmittel plötzlich nicht mehr verfügbar sind. Wenn man nicht mehr einfach per Telefon oder Internet kommunizieren kann.

Die Welt ist heute geprägt durch hohe Mobilität und unüberschaubare Kommunikationsströme. Deshalb erleben wir einen Wandel der nationalen und internationalen Sicherheitslage. Angesichts offener Grenzen in Europa, der

fortschreitenden Globalisierung und des demografischen Wandels sehen wir uns neuen Bedrohungen und Herausforderungen gegenüber.

Auch hier in Deutschland wird unsere Sicherheit durch den islamistischen Terrorismus bedroht. Die neue Dimension der Gefährdung ist geprägt durch ein hohes Maß an Gewaltbereitschaft, durch gute logistische Vernetzung und eine grenzüberschreitende Vorgehensweise der Täter. Im Gegensatz zu früheren Formen des Terrorismus stehen nicht mehr auf einzelne Staaten bezogene Zielsetzungen oder eine bestimmte klar abgrenzbare Tätergruppe hinter den Anschlägen. Soziale Herkunft und Staatsangehörigkeit der Täter sind sehr unterschiedlich.

Wir müssen auf diese Entwicklungen reagieren. Sicherheit lässt sich immer nur im Verhältnis zu den existierenden Gefahren und aktuellen Bedrohungen definieren. Sicherheit ist kein statischer Zustand. Jede neue Bedrohung - ob durch Terrorismus, durch organisierte Kriminalität, durch Wirtschaftskriminalität oder durch Spionage - fordert angepasste Schutzstrategien.

Wir können es uns nicht leisten, vor diesen existierenden Bedrohungen die Augen zu verschließen.

Der Schutz der Bevölkerung, aber auch der Schutz von Wirtschaftsunternehmen, ist angesichts dieser Gefahrenlage und eines sich gleichzeitig immer weiter verschärfenden internationalen Wettbewerbs von wachsender Bedeutung.

Die Gewährleistung der Sicherheit unserer Bevölkerung hat jedoch noch weit mehr Aspekte als den Schutz vor der Bedrohung durch den internationalen Terrorismus. Es gilt genauso, den Herausforderungen durch Naturkatastrophen und große Unfälle gewachsen zu sein. Naturkatastrophen haben oft verheerende Folgen für eine Vielzahl von Menschen. Immer wieder und überall auf der Welt kommt es z.B. zu Überflutungen, Erdbeben, Unfällen oder Seuchen. Die Bandbreite der notwendigen Gefahrenabwehr ist somit groß.

Von welchen Dimensionen wir hier ausgehen müssen, zeigt eine im März 2009 vom Schweizer Rückversicherungskonzern Swiss Re veröffentlichte Studie. Danach haben Naturkatastrophen im vergangenen Jahr weltweit über 240.000 Menschen das Leben gekostet. Insgesamt 137 Naturkatastrophen sowie 174 Katastrophen, die durch Menschen ausgelöst wurden, haben einen wirtschaftlichen Gesamtschaden von 269 Milliarden Dollar verursacht.

Die Debatte in Forschung und Politik zu den möglichen Auswirkungen des globalen Klimawandels macht deutlich, wie wichtig dieses Thema künftig sein wird. Mit

entsprechend großen, auch grenzüberschreitenden Auswirkungen müssen wir rechnen und versuchen, auf die Folgen bestmöglich vorbereitet zu sein.

Auch von Naturkatastrophen bisher vergleichsweise weniger betroffene Staaten wie Deutschland müssen sich mit diesem Thema verstärkt auseinandersetzen. Wir müssen uns noch besser als bisher auf solche Ereignisse vorbereiten.

Hinzu kommen in unserer hochmobilen Gesellschaft Pandemien als Beispiel neuer Gefahren, die den Menschen immer noch kaum bewusst sind und deren zukünftigen Auswirkungen wir nur schwer abschätzen können.

Auch technisches und menschliches Versagen können zu ernsthaften Störungen führen. Die europaweiten Stromausfälle nach der Abschaltung einer Leitung über der Ems im Jahr 2006 sind hierfür ein eindrucksvoller Beleg.

Unsere Gesellschaft ist zunehmend abhängig von komplexen Produktionsvorgängen und Dienstleistungen. Die Einrichtungen, durch die solche Leistungen erbracht werden, bezeichnen wir als Kritische Infrastrukturen.

Definition Kritischer Infrastrukturen

Was aber sind nun tatsächlich Kritische Infrastrukturen? Was haben Banken, Stromtrassen und Flughäfen gemeinsam? Hierzu möchte ich sie mit der Definition vertraut machen, mit der die Bundesregierung arbeitet: Kritische Infrastrukturen sind „Organisationen und Einrichtungen mit wichtiger Bedeutung für das staatliche Gemeinwesen, bei deren Ausfall oder Beeinträchtigung nachhaltig wirkende Versorgungsengpässe, erhebliche Störungen der öffentlichen Sicherheit oder andere dramatische Folgen eintreten würden.“

Ausgehend von dieser Definition unterscheiden wir acht so genannte Sektoren. Diese unterteilen sich in die Bereiche Energie, Transport und Verkehr, Informationstechnik und Telekommunikation, Finanzwesen, Gefahrstoffe, Versorgung, Verwaltung und Justiz sowie sonstige Einrichtungen wie beispielsweise Medien oder Kulturgüter.

Schon dieses breite Spektrum zeigt, wie weitgehend unsere Gesellschaft von Kritischen Infrastrukturen abhängig ist.

Beispiele für Ausfälle Kritischer Infrastrukturen

Betrachtet man die einzelnen Kritischen Infrastrukturen, so kann man mit vielen auch Beispiele für spektakuläre Angriffe oder Ausfälle verbinden.

So unterstreichen die Anschläge in London und Madrid, aber auch die versuchten Kofferbombenattentate auf Regionalzüge der Deutschen Bahn sowie die vereitelten Anschlagplanungen der Sauerland-Gruppe, welche ein Gefährdungspotential vom islamistischen Terrorismus in Europa ausgeht. Zudem zeigen sie die Verletzlichkeit von Verkehrsinfrastrukturen auch in unserem Land.

Der Orkan „Kyrill“, die Hitzewellen der letzten Jahre, der Stromausfall im Münsterland sowie die großen Hochwasser an Elbe und Oder haben deutlich gemacht, wie auch bei uns das private und das öffentliche Leben von solchen Naturereignissen getroffen werden kann. Großflächige Ausfälle der Stromversorgung, von Versorgungsleistungen wie der Trinkwasserversorgung oder von Kommunikations- und Transportverbindungen können bei solchen Extremlagen parallel auftreten. Der volkswirtschaftliche Schaden ist dabei beträchtlich. Allein die Hitzewelle 2003 in Europa soll Schäden in Höhe von zirka 13 Milliarden Dollar verursacht haben.

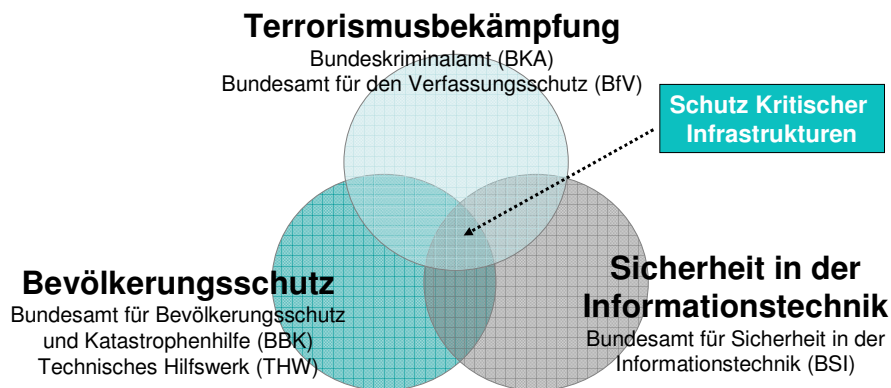
Internationalisierung

Die internationale Vernetzung von Infrastrukturabhängigkeiten nimmt ständig zu. Es ist deshalb nicht verwunderlich, dass auch auf internationaler Ebene Organisationen wie die Vereinten Nationen, die Europäische Union, die NATO, die OSZE, die OECD oder die G8-Staaten diese Thematik aufgegriffen haben und eigene Aktivitäten entfalten.

So hat beispielsweise die EU-Kommission vor drei Jahren das „Europäische Programm für den Schutz Kritischer Infrastrukturen“ vorgestellt: es gründet auf einem Ansatz, der alle Gefahrentypen berücksichtigt, jedoch der vom Terrorismus ausgehenden Bedrohung Priorität einräumt. Das Programm wurde im letzten Jahr mit einer Richtlinie untermauert. Das war kein einfaches Unterfangen:

Die Kommission war ursprünglich etwas über das Ziel hinausgeschossen und hatte mehr Bürokratie als notwendig vorgesehen. Nicht zuletzt auf Grund unserer Interventionen haben wir aber schließlich einen vernünftigen Kompromiss gefunden. Dabei ist für uns besonders wichtig, mit diesem Ansatz dafür zu sorgen, dass gerade bei grenzüberschreitenden Infrastrukturen europaweit Gleichklang hergestellt wird. Angesichts des bereits bestehenden hohen Sicherheitsniveaus in Deutschland ist das für uns nicht zuletzt auch aus Wettbewerbsgründen wichtig.

Unterstützungsleistungen des Staates beim Schutz kritischer Infrastrukturen



Unbestreitbar liegt der Schutz Kritischer Infrastrukturen im öffentlichen Interesse. Durch Vorsorge soll die Bevölkerung geschützt und die Verwundbarkeit des Landes reduziert werden.

Deshalb steht der Staat mit seinen Unterstützungs- und Beratungsleistungen an der Seite der Unternehmen. Er bietet der Wirtschaft mit dem Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe, dem Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik, dem Bundeskriminalamt, dem Bundesamt für Verfassungsschutz und der Bundesanstalt Technisches Hilfswerk kompetente Partner beim Schutz Kritischer Infrastrukturen.

Das Bundeskriminalamt stellt zum Beispiel Unternehmen anlassbezogene Informationen über Gefahrenlagen durch Multiplikatoren wie der Arbeitsgemeinschaft für Sicherheit in der Wirtschaft zur Verfügung und gibt konkrete Gefährdungshinweise unmittelbar an die potentiell Betroffenen weiter.

Exemplarisch für planerische Unterstützungsleistungen des Staates sind verschiedene Schutzkonzepte und Leitfäden, die von den Fachbehörden des Bundesinnenministeriums erarbeitet wurden.

So hat das Bundesinnenministerium im Rahmen eines öffentlich-privaten Kooperationsprojektes ein Basisschutzkonzept für Kritische Infrastrukturen erstellt. Das Konzept enthält sektorübergreifende Empfehlungen für einen Grundschutz von Personal, Gebäuden und Anlagen.

Anfang 2008 folgte die Entwicklung eines Leitfadens zum Risiko- und Krisenmanagement für Kritische Infrastrukturen. Der Leitfaden hilft bei der Ermittlung der Risiken und dient als Entscheidungsunterstützung bei der Auswahl geeigneter Schutzmaßnahmen sowie beim Auf- bzw. Ausbau eines effektiven Krisenmanagements.

Ebenso wie beim Basisschutzkonzept waren Experten namhafter privater Einrichtungen an der Entstehung beteiligt. Gerade von der Einbindung des Sachverständigen aus der unternehmerischen Praxis versprechen wir uns eine erhöhte Akzeptanz unserer Empfehlungen.

Konzeptionelle Hilfen des Staates beim Schutz Kritischer Infrastrukturen

- **Basisschutzkonzept**
- **Leitfaden zum Risiko- und Krisenmanagement**
- **Umsetzungsplan KRITIS für Kritische Informationsinfrastrukturen**



Nationaler Plan
Umsetzungsplan KRITIS

Neben der bereits erwähnten Kooperation von Behörden und Unternehmen bei der Erstellung von Konzepten und Leitfäden gibt es auch andere Formen funktionierender Partnerschaften von Staat und Wirtschaft.

So besteht eine sehr gut funktionierende Ordnungspartnerschaft zwischen Bundespolizei und Deutscher Bahn. Wir haben mit dieser Partnerschaft gute Erfahrungen gemacht und es hat sich gezeigt, dass auch bei Trennung von hoheitlicher und privater Aufgabenwahrnehmung Sicherheitsbehörden und Sicherheitsdienstleister zum Nutzen aller Beteiligten kooperieren können.

Im Jahr 2004 wurde unter Federführung des Bundesinnenministeriums mit einer länder- und ressortübergreifenden Krisenmanagementübung unter Einbeziehung von Wirtschaftsunternehmen begonnen. Diese Übungen - unter dem Namen „LÜKEX“ - wurden 2005 und 2007 fortgesetzt. Inzwischen ist mit allen 16 Bundesländern die

Koordination und Kooperation in der Bewältigung von unterschiedlichsten übergreifenden Bedrohungsszenarien geübt worden. Dabei stellen insbesondere der Brückenschlag zwischen polizeilicher und nichtpolizeilicher Gefahrenabwehr und eben auch die Einbindung von Wirtschaftsunternehmen wichtige Eckpunkte der Übungsreihe dar. Die Szenarien werden sehr realitätsnah gestaltet wie z.B. die Beübung eines flächendeckenden Stromausfalls durch Wintersturm, von gezielten terroristischen Anschlägen bei Großveranstaltungen oder einer schwerwiegenden bundesweiten Influenza-Pandemie. Die nächste LÜKEX findet im Januar 2010 statt.

Bedeutung der Betreiber beim Schutz Kritischer Infrastrukturen

Zusätzliche Schutzmaßnahmen - das ist allen klar - kosten Geld. Veränderungen im Marktgeschehen, wie die Privatisierung ehemals staatlicher Infrastrukturbetriebe und die Liberalisierung der Märkte, verstärken hingegen den wirtschaftlichen Druck auf Unternehmen. Investitionen in Schutzmaßnahmen werden aus betriebswirtschaftlicher Sicht stärker hinterfragt als früher. Dieser Druck beeinflusst das Investitionsvolumen in Schutzmaßnahmen. Redundante Systeme oder Sicherheitspuffer werden teilweise abgebaut. Die Notwendigkeit zusätzlicher Schutzmaßnahmen wird aus Kostengründen in Frage gestellt.

Da sich ungefähr achtzig Prozent aller Unternehmen, die zu den Kritischen Infrastrukturen gehören oder die als kritisch einzuordnende Dienstleistungen erbringen, in privatwirtschaftlicher Hand befinden, ist jedoch gerade die Bereitschaft der Wirtschaft, selbst zum Schutz Kritischer Infrastrukturen beizutragen, von zentraler Bedeutung.

Um dauerhaft beim Schutz Kritischer Infrastrukturen erfolgreich zu sein, müssen alle Beteiligten zusammenarbeiten. Der Staat braucht Partner aus Forschung und Wirtschaft, um Ausfällen Kritischer Infrastrukturen wirkungsvoll vorzubeugen und um bei Großschadenslagen effizient zu helfen.

Die Sicherstellung der Funktionsfähigkeit und damit auch der Umgang mit Störungen im täglichen Betrieb ist aber zuallererst Aufgabe der Betreiber Kritischer Infrastrukturen. Die Betreiber müssen bei den durch sie bereitgestellten Leistungen sehr hohe Anforderungen erfüllen, da Ausfälle oder Störungen praktisch nicht auftreten dürfen.

Der Schutz Kritischer Infrastrukturen ist natürlich in jedem Unternehmen heute schon Bestandteil der Eigenvorsorge. Sicherheit bedeutet schließlich auch ökonomischer Nutzen, z.B. durch die Verringerung von Produktionsausfällen. Der Staat verfolgt

deshalb bei der Einbeziehung der Wirtschaft in den Schutz Kritischer Infrastrukturen einen kooperativen Ansatz. Dieser hat viele Vorteile gegenüber einem vorrangig regulativen Handeln, wie es in Europa durchaus auch anzutreffen ist. Gestatten sie mir jedoch die Anmerkung, dass das hierbei der Wirtschaft entgegengebrachte Vertrauen auch der nachträglichen Legitimation durch gemeinsame Erfolge bedarf. Natürlich funktioniert dies nur, wenn auch die Unternehmen ihren Teil zur Verbesserung des Schutzes Kritischer Infrastrukturen beitragen.

Dabei erwartet der Bund, dass wichtige gemeinsam erarbeitete analytische Erkenntnisse, Rahmenempfehlungen und Schutzkonzepte durch die Infrastrukturunternehmen und Betreiber sowie durch andere wichtige Akteure, wie beispielsweise Verbände oder Normungsausschüsse, entsprechend den Sicherheitserfordernissen umgesetzt werden. Gelingt dies nicht, muss und wird letzten Endes der Gesetzgeber eingreifen.

Schluss

Nach heutigem Wissensstand ist davon auszugehen, dass sowohl die gegenseitigen Abhängigkeiten Kritischer Infrastrukturen als auch die möglichen Bedrohungen solcher Einrichtungen weiter zunehmen werden.

Die Bedeutung des Schutzes Kritischer Infrastrukturen für die Innere Sicherheit unseres Landes wird also steigen.

Um den Schutz kritischer Einrichtungen weiter zu verbessern, benötigen wir vor allem die Fähigkeit zur Zusammenarbeit aller Beteiligten. Es bedarf eines offenen Dialogs zwischen Staat und Wirtschaft und des Ausbaus der Sicherheitspartnerschaften auf allen Ebenen.

Ich denke, diese Veranstaltung bietet hierzu eine sehr gute Gesprächsplattform, die uns dabei hilft, den notwendigen Dialog zu fördern. Sie trägt damit dazu bei, dass wir gemeinsam den Herausforderungen beim Ausbau des Schutzes Kritischer Infrastrukturen noch besser begegnen können.

In diesem Sinne wünsche ich Ihnen allen einen regen Informationsaustausch und lebendige Diskussionen.