

Beteiligung der Bundesländer am APCIP

Länderprogramm Schutz kritischer Infrastruktur (APCIP Länder)

Beschluss der LH – Konferenz am 4. Oktober 2016

1. Hintergrund

Moderne Gesellschaften mit hochentwickelter Dienstleistungs- und Industriewirtschaft zeichnen sich durch einen hohen Grad an Arbeitsteilung und intensiver Teilnahme an der Globalisierung aus, wobei dies nur durch Nutzung unterschiedlichster Infrastrukturen möglich ist. Auch die Bundesländer nehmen diese Chancen wahr und sind sich der Herausforderungen bewusst, die diese Abhängigkeiten von Infrastrukturen mit sich bringen. Sowohl die **Daseinsvorsorge für die Bevölkerung** als auch die Voraussetzungen für einen **attraktiven Wirtschaftsstandort** bauen auf der ständigen Verfügbarkeit und dem reibungslosen Ablauf vielfältiger Infrastrukturen auf. Die österreichischen Bundesländer verfügen über leistungsfähige Infrastrukturen und können zu Recht auf einen hohen Grad an Versorgungssicherheit bei Lebensmitteln, Verkehrs-, Telekommunikation-, Energie- und Finanzdienstleistungen, Wasserver- sowie die Abwasser- und Müllentsorgung wie auch auf eine gesicherte Versorgung mit Sozial- und Gesundheitsdienstleistungen verweisen.

Die Gesellschaft muss sich aber bewusst sein, dass die Funktionsfähigkeit von Infrastrukturen unter anderem durch Naturkatastrophen, insbesondere bedingt durch den Klimawandel, und vom Menschen verursachte Katastrophen sowie Gefahren im Cyber Raum, Kriminalität und Terrorismus gefährdet ist. Der Schutz kritischer Infrastrukturen gewinnt somit zunehmend an Bedeutung.

Bei der Landeshauptleute-Konferenz am 4. Oktober 2016 wurde beschlossen, der Einladung der Bundesregierung zu folgen und sich auf der Grundlage des Länderprogramms am Österreichischen Programm zum Schutz kritischer Infrastrukturen (APCIP)¹ zu beteiligen.

Der Schutz kritischer Infrastrukturen kann nur in vertrauensvoller Kooperation zwischen den zuständigen Stellen der Länder und des Bundes sowie den Unternehmen, Organisationen und verfassungsmäßigen Einrichtungen (im Folgenden „strategische

¹ Beschluss der Bundesregierung vom 4.11.2014, Beschlussprotokoll 38/5

Unternehmen“), die kritische Infrastrukturen betreiben und am Länderprogramm Schutz kritischer Infrastrukturen (APCIP Länder) teilnehmen, gelingen und erfolgreich erfüllt werden. Damit ist die Leitlinie dieses Programms vorgegeben: Bund, Länder und Wirtschaft leisten gemeinsam einen wesentlichen Beitrag zur Steigerung der Resilienz und Sicherheit Österreichs.

2. Strategischer und konzeptueller Rahmen

2.1. Definitionen

Kritische Infrastrukturen im Sinne dieses Länderprogramms sind jene Infrastrukturen (Systeme, Anlagen, Prozesse, Netzwerke oder Teile davon), die eine wesentliche Bedeutung für die Aufrechterhaltung wichtiger gesellschaftlicher Funktionen haben und deren Störung oder Zerstörung schwerwiegende Auswirkungen auf die Gesundheit, Sicherheit oder das wirtschaftliche und soziale Wohl großer Teile der Bevölkerung oder das effektive Funktionieren von staatlichen Einrichtungen haben würde.

Resilienz ist die Fähigkeit eines Systems, einer Gemeinschaft oder einer Gesellschaft, welche(s) Gefahren ausgesetzt ist, deren Folgen zeitgerecht und wirkungsvoll zu bewältigen, mit ihnen umzugehen, sich ihnen anzupassen und sich von ihnen zu erholen, auch durch Bewahrung und Wiederherstellung seiner bzw. ihrer wesentlichen Grundstrukturen und Funktionen.

2.2. Das Österreichische Programm zum Schutz kritischer Infrastrukturen (APCIP Bund)

Die österreichische Bundesregierung hat am 2. April 2008 das Österreichische Programm zum Schutz kritischer Infrastrukturen beschlossen (Masterplan APCIP 2008). Der Masterplan APCIP 2014 wurde am 4. November 2014 durch Ministerratsbeschluss von der Bundesregierung angenommen. In diesem werden die Bundesländer eingeladen, eigene Programme zum Schutz ihrer regionalen kritischen Infrastrukturen zu entwickeln. Eine gemeinsame Analyse von Experten des Bundes und der

Länder² ergab, dass eine direkte Beteiligung der Länder in Form von regionalen Programmen die effektivste Lösung darstellt. Durch die enge Zusammenarbeit der zuständigen Stellen der Länder mit der zuständigen Organisationseinheit in den jeweiligen Landespolizeidirektionen (LPD) können Synergien gewonnen und die Schaffung neuer Strukturen vermieden werden. Die Länder handeln im Rahmen ihrer verfassungsmäßigen und gesetzlichen Zuständigkeiten insbesondere im Rahmen des Katastrophenschutzmanagements und übernehmen diesbezüglich die Federführung in strategischen Fragen.

Das Katastrophenschutzmanagement sorgt für Katastrophenprävention, -vorsorge, -hilfe und die Wiederherstellung nach Katastrophen. Kritische Infrastrukturen sind in genereller Form in die Prävention und Vorsorge mit einbezogen.

Die LPDs handeln ebenso im Rahmen ihrer verfassungsmäßigen und gesetzlichen Zuständigkeiten, insbesondere im Rahmen der Aufrechterhaltung der öffentlichen Ruhe, Ordnung und Sicherheit sowie nach Bestimmungen des Sicherheitspolizeigesetzes³ und übernehmen die Federführung in operativen Angelegenheiten.

3. Prinzipien und strategische Zielsetzungen

Das APCIP Länder wird von den Prinzipien und strategischen Zielsetzungen des APCIP Bund geleitet. Diese sind wie folgt:

- a) **Unternehmensbezogener Ansatz (Operator based approach):** Österreich hat sich bei der Identifizierung von kritischen Infrastrukturen für einen an Unternehmen orientierten Zugang entschieden.
- b) **Subsidiarität und Selbstverpflichtung der Unternehmen:** Die Eigentümer und Betreiber von strategischen Unternehmen sind in erster Linie für die Aufrechterhaltung ihrer Leistungen und den Schutz ihrer Anlagen und Einrichtungen selbst verantwortlich. Da ein nationales Interesse an der Versorgungsfunktion dieser Unternehmen besteht, sollen sich diese in einer (freiwilligen) Selbstverpflichtung zu einer

² Ergebnis des Bund Länder Workshops am 25. und 26. Juni 2015 in Klagenfurt.

³ § 22 Abs. 1 Z 6 Sicherheitspolizeigesetz: Vorbeugender Schutz kritischer Infrastrukturen

erhöhten Resilienz und damit zu Schutzstandards bekennen, die für ihre Branche gemeinsam definiert wurden. Deshalb sind Politik und Verwaltung für die Gestaltung der Rahmenbedingungen verantwortlich, damit ein klar definiertes Schutzniveau erreicht wird.

c) **Komplementarität:** Bestehende Maßnahmen und Pläne sollen weiter genutzt und den neuen Bedrohungen angepasst werden.

d) **Vertraulichkeit:** Informationen sollen auf Basis von Vertraulichkeit ausgetauscht werden und nur in jener Informationstiefe vorliegen, die die jeweilige Aufgabenstellung erfordert.

e) **Kooperation:** Die Zusammenarbeit aller Stakeholder, d.h. Unternehmen und Interessenverbände, öffentliche Verwaltung und Regulatoren, aber auch Normungsinstitute und Medien haben einen angemessenen Beitrag zur Weiterentwicklung und Umsetzung von APCIP zu leisten.

f) **Verhältnismäßigkeit:** Die Maßnahmen und Kosten zur Erhöhung des Schutzniveaus müssen in einem ausgeglichenen Verhältnis zum jeweiligen Risiko und zu den Möglichkeiten zur Gefahrenminderung stehen.

g) **Umfassender Risikoansatz (All-hazards approach):** Kritische Infrastrukturen sollen vor einem breiten Spektrum möglicher Risiken gesichert werden. Die Maßnahmen sind aus einem umfassenden Sicherheitsverständnis abzuleiten und sollten daher das Risiko krimineller Akte und terroristischer Anschläge genauso berücksichtigen wie Naturgefahren und von Menschen verursachte Katastrophen bzw. technisches Versagen.

Resiliente Unternehmen als strategisches Ziel

Der Schwerpunkt des APCIP Länder liegt in der Unterstützung der strategischen Unternehmen zur Implementierung einer umfassenden Sicherheitsarchitektur. Dazu ist es für diese Unternehmen notwendig:

- über die eigene Verwundbarkeit Bescheid zu wissen und eine Risikoanalyse durchzuführen,

- daraus Maßnahmen abzuleiten, um Risiken zu vermeiden, zu mindern oder zu überwälzen (Risikomanagement zur Verringerung der Verletzlichkeit),
- über die Fähigkeit zu verfügen, durch ein Krisenmanagement Störungen und Notfälle besser zu bewältigen (Business Continuity Management zur Begrenzung des Schadensausmaßes) sowie
- ein Sicherheitsmanagement einzurichten.

Strategische Unternehmen leisten damit einen gesellschaftlich wertvollen Beitrag zur Aufrechterhaltung der Daseinsvorsorge und zur Gewährleistung eines attraktiven Wirtschaftsstandorts.

4. Handlungsfelder und Maßnahmen

Handlungsfeld 1 - Governance

1) Steuerung

- Die Umsetzung des Länderprogramms zum Schutz kritischer Infrastrukturen (APCIP Länder) erfolgt gemeinsam durch die Bundesländer und die Landespolizeidirektionen unter der Einbindung der relevanten Stellen des Landes und des Bundes sowie sonstiger Stakeholder.
- Die zuständige Stelle des Landes und die LPD arbeiten mit den strategischen Unternehmen im Rahmen einer Sicherheitspartnerschaft zusammen; zur Vertiefung der Zusammenarbeit können Kooperationsvereinbarungen abgeschlossen werden.
- Die zuständigen Stellen der Länder beteiligen sich im Rahmen ihrer Kompetenzen an der Umsetzung des APCIP und arbeiten dazu eng mit dem BKA und dem BMI zusammen.

2) Aufgaben der Länder

- Den Ländern kommen im Rahmen ihrer Zuständigkeiten insbesondere folgende Aufgaben zu:
 - Bestimmung einer Stelle, die für die Umsetzung des APCIP Länder und die Zusammenarbeit mit der LPD zuständig ist, und Notifizierung an BKA und BMI,
 - Strategische Steuerung des APCIP Länder gemeinsam mit der jeweiligen LPD,
 - Ausweisung der Landes ACI⁴ Unternehmen gemeinsam mit den Sicherheitsbehörden des Landes,
 - Beratung der ACI Unternehmen zu sicherheitsrelevanten Themen im Zuständigkeitsbereich der Länder.

3) Aufgaben der LPDs

- Den LPDs kommen im Rahmen des APCIP Länder insbesondere folgende Aufgaben zu:
 - Operative Steuerung des Programms gemeinsam mit der zuständigen Stelle des Landes,
 - Ausweisung der Landes-ACI Unternehmen gemeinsam mit der zuständigen Stelle des Landes,
 - Beratung zu sicherheitspolizeilich relevanten Themen,
 - Objektschutz im Rahmen der sicherheitspolizeilichen Aufgaben und Befugnisse einschließlich der Zusammenarbeit mit dem ÖBH zur Vorbereitung von Assistenzeinsätzen.

⁴ Austrian Critical Infrastructure

4) Einbindung weiterer Stakeholder

Zur Beratung und Unterstützung der zuständigen Stelle des Landes und der LPD bei der Umsetzung des APCIP Länder werden weitere relevante Stakeholder (Gesundheit, Energie, Verkehr, ...) eingebunden.

5) Beteiligung des ÖBH an dem APCIP Länder

- Das ÖBH beteiligt sich an der Umsetzung des APCIP Länder, nimmt an den notwendigen Sitzungen teil und leistet im Einzelfall über Anforderung sicherheitspolizeiliche Assistenz.
- Die Einsatzaufgaben des ÖBH im Rahmen der militärischen Landesverteidigung, einschließlich des Schutzes von Objekten, bleiben davon unberührt.

Handlungsfeld 2 – Aufgaben der staatlichen Stellen

6) Ausweisung der strategischen Unternehmen in den Ländern

- Die vom BKA und dem BMI gemeinsam erstellte ACI-Liste wird um strategische Unternehmen in den Bundesländern ergänzt. In gemeinsamen Workshops Bundesländer wird diese einheitliche ACI-Liste konsolidiert.
- Durch die zuständige Stelle des Landes und der LPD werden die strategischen Unternehmen, die kritische Infrastrukturen betreiben, erfasst und dem BKA und dem BMI zur Aufnahme in die Kategorie der regionalen strategischen Unternehmen der ACI-Liste gemeldet. Die vom Bund entwickelten Kriterien und Methoden bilden eine Grundlage für die Erstellung der kritischen Infrastrukturen in den Ländern.
- Diese Ausweisung bezieht sich insbesondere auf folgende für die Bundesländer relevanten strategischen Unternehmen und Organisationen: Energieversorger, Wasserver- und -entsorger, Abfallentsorger, Verkehrsträger, Flughäfen, IKT-Provider, Banken und Versicherungsdienstleister, öffentliche Verwaltung, Hilfs- und Rettungsdienste, Spitäler sowie Sozialeinrichtungen.

7) Risikoanalysen der Länder

- Die zuständigen Stellen der Länder werden vom Bund in geeigneter Form in die Erstellung der gesamtstaatlichen Risikoanalysen (strategische und operative) einbezogen.
- Die vom Bund erstellten operativen Risikoanalysen (Branchen) können in weiterer Folge von den Ländern als Grundlage eigener Risikoanalysen genutzt werden, wobei es hier insbesondere um die Berücksichtigung besonderer Risiken im Katastrophenschutz geht.

8) Leitfaden

- Um bei den Betreibern strategischer Unternehmen das notwendige Bewusstsein über die Verletzlichkeit des Betriebes zu schaffen, das die Voraussetzung zur Implementierung einer umfassenden Sicherheitsarchitektur ist, wird dem Betreiber der Leitfaden („Sicherheit in Unternehmen mit strategischer Bedeutung für Österreich“) zur Verfügung gestellt.

9) Kontaktstelle KI:

- Die zuständige Stelle des Landes und die LPD legen gemeinsam eine Kontaktstelle KI fest, die für die strategischen Unternehmen erreichbar ist. Relevante Informationen, die bei dieser Stelle eingehen, sind auch an die national zentrale Kontakt- und Meldestelle im BMI weiterzuleiten.

10) Beratung und Information strategischer Unternehmen

- Über Anfrage stehen die zuständige Stelle des Landes und die LPD den strategischen Unternehmen für Beratungen und Informationen zur Verfügung.

11) Frühwarnsystem

- Die in der ACI-Liste ausgewiesenen regionalen strategischen Unternehmen werden in das vom Bund eingerichtete Frühwarnsystem einbezogen.

12) Objektschutz

- In Absprache mit den Betreibern werden nach Maßgabe sicherheitspolizeilicher Analysen Objekte kritischer Infrastrukturen des Landes in den von der LPD geführten Objektschutzkatalog aufgenommen und priorisiert.
- Zur Vorbereitung des physischen Schutzes werden von den Sicherheitsbehörden gemeinsam mit den strategischen Unternehmen und dem ÖBH die notwendigen Maßnahmen getroffen.
- Der Schutz der Objekte erfolgt bei Bedarf auf der Grundlage des Sicherheitspolizeigesetzes nach Maßgabe der aktuellen Bedrohungslage. Dazu können auch Kräfte des ÖBH im Einzelfall zum Assistenzeinsatz zur Unterstützung der Sicherheitsbehörden herangezogen werden.

Handlungsfeld 3 – Aufgaben der Betreiber von strategischen Unternehmen

13) Selbstverpflichtung der Betreiber

- Die Mitarbeit der Betreiber strategischer Unternehmen am APCIP Länder erfolgt auf freiwilliger Basis in Form einer Selbstverpflichtung.

14) Information über Vorfälle

- Unbeschadet sonstiger gesetzlicher Melde- und Informationsverpflichtungen melden die strategischen Unternehmen Vorfälle mit schwerwiegenden Auswirkungen auf ihre Versorgungsfunktion an die Kontaktstelle des Landes.

15) Nominierung von Ansprechpartnern

- Durch die strategischen Unternehmen sind Ansprechpartner für die Kontaktstelle KI zu benennen und Änderungen bekannt zu geben.

Handlungsfeld 4 – Informationsarbeit und Übungen

16) Informationsarbeit

- Gemeinsame Informationsarbeit erfolgt durch die zuständige Stelle des Landes und der LPD.

17) Übungen

- In regelmäßigen Übungen soll das Zusammenspiel zwischen strategischen Unternehmen einerseits und Landesbehörden, den Sicherheitsbehörden, dem ÖBH sowie Blaulichtorganisationen andererseits erprobt werden. Sind auf Grund gesetzlicher Verpflichtungen (z.B. Seveso-III) regelmäßige Übungen durchzuführen, so soll dabei auch das Zusammenspiel der Akteure beim Schutz kritischer Infrastrukturen erprobt werden.

Handlungsfeld 5 – Umsetzung und Evaluierung

18) Arbeitsplan

- Von der zuständigen Stelle des Landes und der LPD wird ein Arbeitsplan erstellt, der auch die Grundlage für das Monitoring der Umsetzung darstellt.