



INITIATIVE
EUROPÄISCHER
NETZBETREIBER

IEN · Dorotheenstrasse 54 · 10117 Berlin
Bundesministerium des Inneren
Abt IT II
Alt-Moabit 140
11014 Berlin

Berlin, den 23.02.2016

Entwurf einer Verordnung zur Bestimmung Kritischer Infrastrukturen nach dem BSI-Gesetz

Hier: Stellungnahme der Initiative Europäischer Netzbetreiber (IEN)

Sehr geehrte Damen und Herren,

das Bundesministerium des Inneren hat am 02.02.2016 im Rahmen einer Anhörung nach § 10 Absatz 1 Satz 1 BSI-Gesetz; zugleich Beteiligung von Verbänden und Fachkreisen nach § 47 Absatz 3 GGO, den Entwurf einer Verordnung zur Bestimmung Kritischer Infrastrukturen nach dem BSI-Gesetz an die IEN übermittelt.

Die IEN bedankt sich für die übersandten Informationen und nimmt nachfolgend zu den Regelungen im ITK-Sektor Stellung.

I. Allgemeine Anmerkungen

Die IEN begrüßt zunächst ausdrücklich die Durchführung der Anhörung, da das Thema der Schwellenwerte für kritische Infrastrukturen und Dienstleistungen gerade auch für die IEN-Mitgliedsunternehmen, die allesamt große Unternehmenskunden und Behörden mit maßgeschneiderten Telekommunikationsdienstleistungen bedienen und Betreiber von Rechenzentren sind, von erheblicher Bedeutung ist.

Obgleich die IEN den Ausführungen in der Einleitung und der amtlichen Begründung des Verordnungsentwurfs (nachfolgend „Entwurf“) dahingehend zustimmt, dass es für den Sektor der Telekommunikationsdienstleistungen bereits umfassende Meldepflichten nach dem TKG gibt und daher nach dem BSI-Gesetz und dem gegenständlichen Entwurf nicht zu derart massiven Neuerungen kommt, wie dies in anderen Sektoren der Fall sein dürfte, so wird jedoch übersehen, dass gerade aufgrund der nunmehr geplanten, in Teilen sehr niedrigen Schwellenwerte auch im ITK-Sektor erheblich weitergehende Verpflichtungen für die betroffenen Betreiber implementiert werden sollen und in der Folge durchaus auch für die Marktbetrei-

MITGLIEDER

Colt
Orange Business
Verizon
Vodafone

SITZ UND BÜRO

Dorotheenstrasse 54
10117 Berlin

GESCHÄFTSFÜHRUNG

RAin Malini Nanda

VORSTAND

Sabine Hennig
Dr. Jutta Merkt
Dr. Andreas Peya

KONTAKTE

Telefon +49 30 3253 8066
Telefax +49 30 3253 8067
info@ien-berlin.com
www.ien-berlin.com

ligten dieses Sektors ein deutlicher Mehraufwand entsteht. Dies betrifft insbesondere den Bereich des Betriebs von Rechenzentren.

Zu kritisieren ist in diesem Zusammenhang insbesondere, dass lediglich Bearbeitungskosten für die tatsächlichen Meldungen von Sicherheitsvorfällen berücksichtigt werden sollen, nicht jedoch die Aufwände für den Betrieb der Prozesse zur Ermittlung der tatsächlichen (oder theoretischen) Überschreitung der Schwellwerte, sowie die Recherche, Analyse, Bewertung und Dokumentation potenzieller Sicherheitsverletzungen. Darüber hinaus bleiben Kostenfaktoren wie die Bereithaltung von Ressourcen zur Bearbeitung von Rückfragen, insbesondere zu hypothetischen Sicherheitsvorfällen außer Betracht.

Zudem wird etwa im Anhang 4 Pkt.2 der Verordnung festgelegt, dass für die in aufgeführten Anlagen und Anlagenteile jährlich der Versorgungsgrad analysiert und/oder berechnet werden muss, um die Anlagen und Anlagenteile zu identifizieren, die tatsächlich als kritisch zu kategorisieren sind. Bei diesen Vorgaben entstehen ebenfalls Kosten.

II. Im Einzelnen

Anhang 4, Teil 3: Anlagenkategorien und Schwellenwerte im Sektor Informationstechnik und Telekommunikation

1. Bedarfsabdeckung von 500.000 versorgten Personen als Grundlage zur Ermittlung der Schwellenwerte

Aus Sicht der IEN ist zunächst der Messwert von 500.000 Personen zu eng bemessen, da er einige Marktgegebenheiten nicht hinreichend berücksichtigt. Ausweislich der Begründung des Entwurfs soll sich der Regelschwellenwert von 500.000 versorgten Personen insbesondere daraus ergeben, dass eine exemplarische Analyse von Notfallplanungen bzw. Notfallkapazitäten in einem Korridor um 500.000 betroffene Personen liegt.

Als Beispiele werden Fälle aus dem Bereich der Strom- und Wasserversorgung dargestellt und festgestellt, dass sich der Aufbau größerer Notfallkapazitäten häufig nicht finanzieren ließe, an technische Grenzen stoße oder sich aufgrund einer zu großen organisatorischen Komplexität nicht operationalisieren ließe. Ungeachtet der zweifellosen Berechtigung der Einordnung des Telekommunikationsbereichs zu den kritischen Infrastrukturen vermag jedoch der pauschale Verweis, dass „sich diese Gründe entsprechend auch zur Limitierung der Notfallkapazitäten in ähnlicher Größenordnung in den übrigen Sektoren führen“ ließen (vgl. S. 29 des Entwurfs), nicht zu überzeugen.

Zunächst existieren im TK-Bereich eine Vielzahl von unterschiedlichen Übertragungswegen sowie strenge telekommunikationsrechtliche Vorgaben und im Geschäftskundenbereich auch vertragliche Vereinbarungen für Sicherungssysteme und Backups, die einer entsprechenden Vergleichbarkeit entgegenstehen.

Der Entwurf stellt selbst zutreffend fest, dass insbesondere im Bereich der Wirtschaft bei einem Ausfall oder einer Beeinträchtigung der Sprach- und Datenübertragung von großen Schäden auszugehen ist (vgl. S. 40 des Entwurfs). Gerade aus diesen Gründen sichern sich die großen Geschäftskunden der IEN-Mitgliedsunternehmen jedoch selbst durch enge Vertragsklauseln, die sie durch ihre IT-/Einkaufsabteilungen maßgeblich mitgestalten weitgehend gegen mögliche Ausfälle ab. Es handelt sich bei dieser Kundengruppe gerade nicht um Verbraucher oder KMUs, die lediglich vorgefertigte Produkte zu vorgegebenen Konditionen beziehen können, sondern um Kunden, die sich im Rahmen von Vergabeverfahren maßgeschneiderte Produkte mit entsprechenden Backup- und Sicherheitsmechanismen einkaufen und die betroffenen Anbieter mit hohen Vertragsstrafen überziehen, wenn diese Vorgaben nicht eingehalten werden. Insoweit geht also bereits die Einschätzung der tatsächlich allgemeingültigen Abhängigkeiten fehl.

2. § 5 Abs. 4 Nummer 2

Soweit bei der Ermittlung der Schwellenwerte nicht auf bestehende Werte aus dem PTSG zurückgegriffen wurde, wird in der Begründung klargestellt, dass sich hinsichtlich der Bemessungskriterien und der Schwellenwerte Besonderheiten ergeben, weil eine Umrechnung von technischen Kennzahlen der Anlagen auf statistische Bevölkerungskennzahlen ausschließlich statische Ergebnisse erzielen würde, denen im Gegensatz zu Kennzahlen anderer Sektoren keinerlei Aussagekraft zukommt. Aus diesen Gründen seien „Expertenbewertungen“ durchgeführt worden (vgl. S. 43 des Entwurfs).

a) Anhang 4 Teil 3, Ziff. 1.2.3 (Standortkopplung)

Als Schwellenwert für die Kritikalität von Standortkopplungen wird das jährlich übertragene Datenvolumen zugrunde gelegt. Dieser Ansatz greift zu kurz, da ein sehr hoher Datendurchsatz nichts über die Kritikalität einer Verbindung aussagt. Es ist vielmehr so, dass der Verlust einer Verbindung mit hohem Datendurchsatz, die für Unterhaltungszwecke (z.B. Spiele im Netzwerk, Online-Videothek, etc.) genutzt, als absolut unkritisch im Sinne des gesetzlichen Zwecks anzusehen ist. Im Gegenteil ist etwa der Verlust einer schmalbandigen Verbindung, die für Fernsteuerung und/oder Überwachung einer kritischen Infrastruktur genutzt wird, ein größeres Risiko. Die Telekommunikationsunternehmen sind jedoch nicht in der Lage, die Kritikalität solcher Verbindungen autonom festzustellen.



Aus Sicht der IEN ist jedenfalls ein Schwellenwert von 75.000 TB nicht mehr zeitgemäß und sollte daher dringend erhöht werden um dem dynamischen Wachstum des Marktes Rechnung zu tragen.

b) Anhang 4 Teil 3, Ziff. 2.1/2.2 (Housing/IT-Hosting)

Kritisch sind über den unter II. 1 genannten Aspekt des Berechnungswerts insbesondere auch die Schwellenwerte für die Anlagenkategorien „Housing“ und „IT-Hosting“ zu bewerten.

So ist es hinsichtlich der Rechenzentren aus Sicht der IEN nicht zielführend, auf die kontrahierte Rechenleistung von 5 MW abzustellen, selbst wenn der Wert auf den durch die Branchenverbände zugelieferten Daten basiert.

Zwar mag es grundsätzlich den Tatsachen entsprechen, dass die betroffenen Anbieter gegenüber ihren Kunden nach elektrischer Leistung abrechnen, jedoch wird vorliegend außer Acht gelassen, dass es am Ende um die Kritikalität der im Rechenzentrum angesiedelten Kunden und deren Anwendungen geht, die sich nicht aus dem Leistungsverbrauch ableiten lässt. Die Definition der Kritikalität auf der Basis des reinen Leistungsverbrauchs greift daher zu kurz.

Die IEN fordert daher eine Anpassung oder Erhöhung des Schwellenwertes, um vorliegend zu sachgerechten Ergebnissen zu gelangen.

Für Rückfragen stehen die Vertreter der Mitgliedsunternehmen der IEN sowie ich selbst jederzeit gern zur Verfügung. Die Stellungnahme enthält keine Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse.

Mit freundlichen *Grüßen*

Malini Nanda, Rechtsanwältin
Geschäftsführerin der IEN