



Priorisierung im Kontext Kritischer Infrastrukturen

Kriterien und Vorgehensweise



Priorisierung im Kontext Kritischer Infrastrukturen

Kriterien und Vorgehensweise



Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe

Herausgeber:

Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe
Provinzialstraße 93
53127 Bonn

Telefon:+49 (0) 228 99550-0

Telefax:+49 (0) 228 99550-1620

Internet: www.bbk.bund.de

Bildnachweis: Altmann G. 2012/pixabay.com

Ausgabe: V.01 – Living Guideline

Stand: Januar 2021

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	4
Einführung	5
1. Szenariounabhängige Priorisierung	7
2. Szenarioabhängige Priorisierung	8
3. Lageangepasste Priorisierung	9

Vorwort

Die Bewältigung der Covid-19-Pandemie hat Behörden in Bund und Ländern auch im Hinblick auf den Schutz Kritischer Infrastrukturen vor besondere Herausforderungen gestellt. So mussten viele Anfragen von Unternehmen (z. B. zu ihrer Zugehörigkeit zu den Kritischen Infrastrukturen), aber auch von Behörden (z. B. zur Auslegung von Begriffen) in kurzer Zeit beantwortet werden.

Im Austausch mit Behörden und Unternehmen über die aktuelle Lage haben sich vier teilweise stark miteinander verbundene Bausteine mit besonderer Relevanz für den Schutz Kritischer Infrastrukturen herauskristallisiert:

1. Klärung von Begriffen und Erweiterung des „KRITIS-Vokabulars“
2. Identifizierung und Priorisierung von Kritischen Infrastrukturen und systemrelevanten Einrichtungen
3. Formulierung spezifischer Anforderungen an die Bewältigung besonderer Lagen auf der Grundlage von Kernszenarien
4. Analyse von Potenzialen der Risikoabschätzung und Entwicklung von Fähigkeiten zur Prognose im Kontext KRITIS

Die in der Lage gewonnenen Erkenntnisse werden nun in den oben genannten Bausteinen zielgerichtet aufgearbeitet. Der so entstehende „Baukasten KRITIS: Krisenvorsorge und Krisenbewältigung im Kontext Kritischer Infrastrukturen“ kann als Grundlage zum strukturierten Austausch zum Schutz Kritischer Infrastrukturen genutzt werden. Mit der Erstellung des Baukastens und dem Rückgriff auf die Bausteinhaltete bei Bedarf wird auch ein Beitrag zur Fortentwicklung des Schutzes Kritischer Infrastrukturen insgesamt geleistet.

Einführung

Im Rahmen der Krisenvorsorge und Krisenbewältigung kann bei Behörden auf Ebene des Bundes, der Länder und der Kommunen ein erhöhter Bedarf entstehen, im Kontext Kritischer Infrastrukturen (KRITIS) Priorisierungsentscheidungen zu treffen. So wurde auch in der Covid-19 Pandemie neben grundlegenden Fragestellungen zum Verständnis des Schutzes KRITIS vermehrt der Bedarf geäußert, die Vorgehensweise und Methoden der Priorisierung im KRITIS Kontext zu konkretisieren. Dies betrifft grundlegende Instrumente der Priorisierung sowie die Vorgehensweise zur Priorisierung in Bezug auf ein bestimmtes Szenario.

Das nachfolgende Konzept bietet den zuständigen Behörden Kriterien an, mit deren Hilfe eine strukturierte und belastbare Priorisierung vorgenommen werden kann. Es richtet sich daher vornehmlich an die zuständigen Stellen, die ressortübergreifend oder in ihrer Ressortzuständigkeit eine Priorisierung im Kontext KRITIS durchführen möchten.

Grundlage für eine Priorisierung im Kontext KRITIS bildet eine Identifizierung bzw. Festlegung, die als Ergebnis Kritische Infrastrukturen sowie weitere systemrelevante Einrichtungen benennt, die unmittelbar bzw. mittelbar für die Bereitstellung kritischer Dienstleistungen (kDI) erforderlich sind (vgl. auch BBK 2019).¹

Das Ziel der Priorisierung im Kontext KRITIS ist – aufbauend auf der Identifizierung – prioritäre Handlungsbedarfe zu erkennen. Zudem kann die

Priorisierung helfen, Entscheidungen über die Planung und Umsetzung von Maßnahmen zielgerichteter zu treffen.

So kann beispielsweise bei begrenzten personellen Ressourcen eine Priorisierung identifizierter KRITIS notwendig sein, um erste Bearbeitungsschwerpunkte der Behörden festzulegen. Dabei erfolgt eine Vorauswahl von Sektoren, Branchen oder kDI. Zudem kann eine Priorisierung für die Zuteilung knapper Ressourcen bzw. Materialien, die zur Aufrechterhaltung der kDI zwingend benötigt werden, erforderlich sein.

Die Priorisierung kann szenariounabhängig (SzUP) und/oder szenarioabhängig (SzAP) sowie lageangepasst (LaP) erfolgen. Die szenariounabhängige Priorisierung hat eine neutrale, ereignisunabhängige Vorfilterung zum Ziel. Diese kann beispielsweise dann sinnvoll sein, wenn aus Ressourcengründen eine Priorisierung der Arbeitsplanung zum Schutz KRITIS erforderlich ist. Hingegen steht bei der szenarioabhängigen Priorisierung die Betrachtung der identifizierten KRITIS im Kontext eines spezifischen Szenarios (u. a. Pandemie, Stromausfall) im Vordergrund. Mit dieser ereignisabhängigen Vorfilterung werden prioritäre Handlungsbedarfe erkannt und überdies die damit einhergehenden Maßnahmen der Krisenvorsorge und Krisenbewältigung zielgerichteter eingesetzt. In der Lage kann im Rahmen des Krisenmanagements die zuvor durchgeführte szenarioabhängige Priorisierung ggf. angepasst und um relevante Fragestellungen ergänzt werden.

¹ BBK (2019): Identifizierung Kritischer Infrastrukturen – Identifizierung in sieben Schritten. Praxis im Bevölkerungsschutz, Band 20, Bonn.

Während die szenariounabhängige Priorisierung bei Bedarf als Teil der Vorplanung des Risikomanagements erfolgt, kann die szenarioabhängige Priorisierung in den nachfolgenden Prozessschritten des Risikomanagements durchgeführt werden. Im Krisenmanagement kann die Prio-

riorisierung darüber hinaus lageangepasst ergänzt werden (vgl. Abbildung 1). Vorausgesetzt wird bei der Priorisierung, dass bereits ein Überblick über die identifizierten KRITIS und systemrelevanten Einrichtungen besteht.

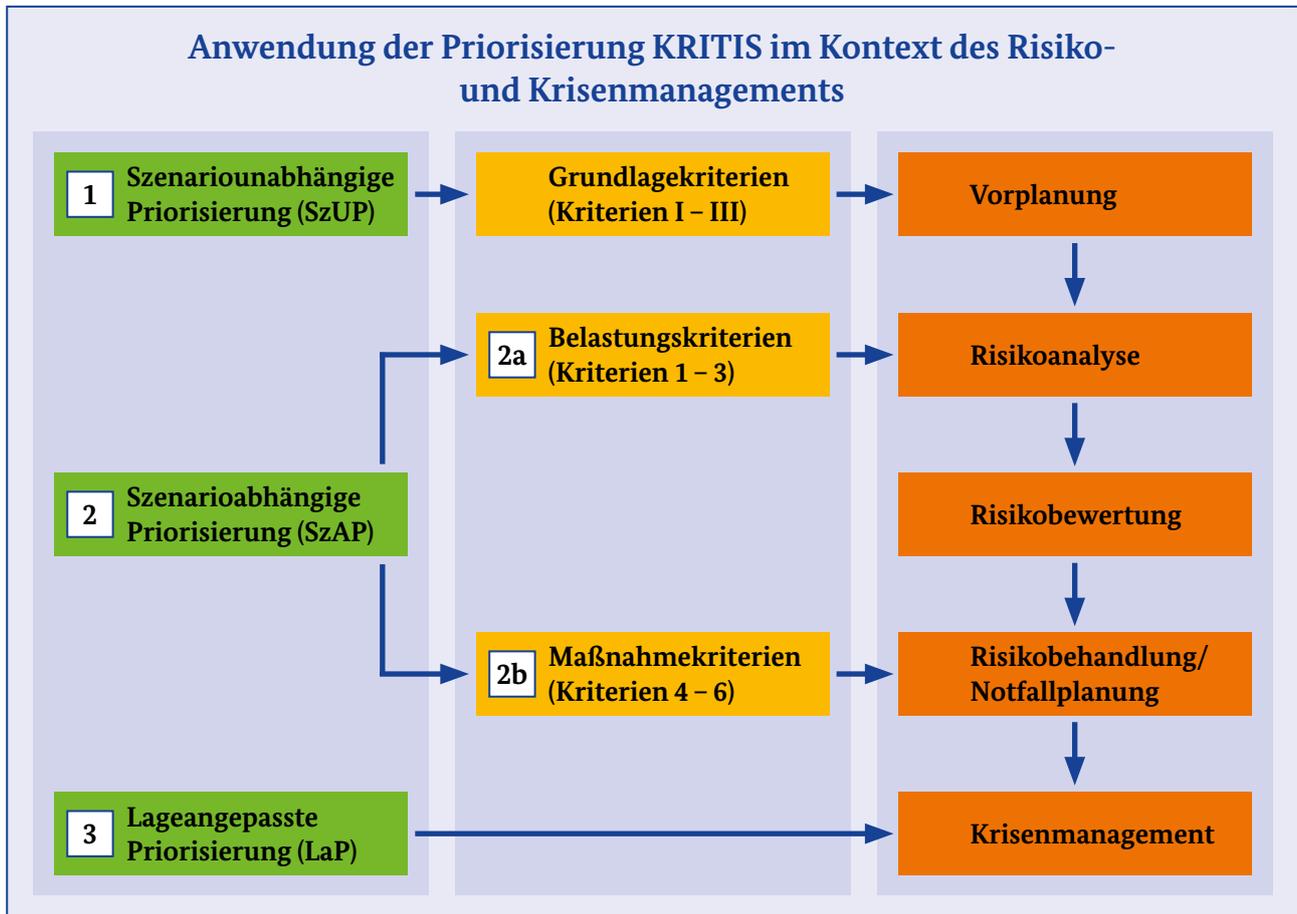


Abbildung 1: Anwendung der Priorisierung KRITIS im Kontext des Risiko- und Krisenmanagements

Grundsätzlich gilt bei der Priorisierung im Kontext KRITIS:

- Eine Priorisierung kann auf Ebene des Bundes, der Länder sowie der Kommunen auf Grundlage der Identifizierung und Bewertung KRITIS vollzogen werden.
- Es können in Abhängigkeit vom konkreten Bedarf Sektoren, Branchen, kDI oder deren kritische Prozesse oder Anlagen bzw. Einrichtungen priorisiert werden.²
- Die szenariounabhängige Priorisierung kann wichtige Anhaltspunkte für eine szenarioabhängige Priorisierung liefern.

² In den folgenden Kapiteln wird die Priorisierung auf der Ebene der kDI durchgeführt. Dies stellt nur eine Anwendungsmöglichkeit dar.

1. Szenariounabhängige Priorisierung

Mit Hilfe einer szenariounabhängigen Priorisierung werden aus der Gesamtheit aller als kritisch identifizierten Dienstleistungen diejenigen ausfindig gemacht, die ungeachtet ihrer grundsätzlichen Relevanz und jenseits konkreter Szenarien zunächst einer erhöhten Aufmerksamkeit bedürfen. Dies umfasst im Gegensatz zur Identifizierung im Kontext KRITIS, die nach dem Ja-oder-Nein-Prinzip erfolgt, eine differenziertere Bewertung der kDI.

Die szenariounabhängige Priorisierung erfolgt anhand der in Tabelle 1 genannten Grundlagentkriterien und den dazugehörigen Fragestellungen. Die Gesamtbetrachtung der Bewertungen der einzelnen (Teil-)Kriterien führt zu einer Priorisierung der kDI. Eine Gewichtung der (Teil-)Kriterien ist hierbei optional möglich.

Grundlagekriterien	Fragestellung	Bewertung		
Kriterium I Schutzgut Mensch	Wie wirkt sich der Ausfall der kDI auf Leib und Leben der Bevölkerung aus?	schwach	mäßig	stark
Kriterium II a) Vernetzung	Wie wirkt sich die potenzielle Reichweite des Ausfalls der kDI aufgrund der Vernetzung ihrer kritischen Prozesse, Anlagen und Einrichtungen aus?	klein	mittel	groß
Kriterium II b) Abhängigkeit	Wie wirkt sich der Ausfall der kDI auf andere kDI aus?	gering	mäßig	stark
Kriterium III Zeit	Ab wann ist bei Ausfall der kDI mit einer Betroffenheit (physisch/psychisch) der Bevölkerung zu rechnen?	> 72 h	8 – 72 h	0 – 8 h

Tabelle 1: Szenariounabhängige Priorisierung anhand von Grundlagentkriterien

2. Szenarioabhängige Priorisierung

Die szenarioabhängige Priorisierung ermöglicht eine Vorfilterung kDI, die in einem ausgewählten Kernszenario besonders betroffen und/oder gefordert sind. Damit liefert sie für jedes Kernszenario wichtige Anhaltspunkte für eine effiziente Vorsorge und Vorbereitung, beispielsweise können begrenzte Ressourcen in Bereiche gelenkt werden, die im ausgewählten Szenario besonders betroffen und/oder gefordert sind. Die szenarioabhängige Priorisierung wird sowohl anhand von Belastungskriterien als auch ergänzend anhand maßnahmebezogener Kriterien durchgeführt.

Wurde vorab keine szenariounabhängige Priorisierung durchgeführt, sollten die in Tabelle 1 genannten Grundlagekriterien bei der Priorisierung in den jeweiligen Szenarien mit berücksichtigt werden.

a) Szenarioabhängige Priorisierung anhand von Belastungskriterien

In einem spezifischen Szenario werden kDI in ihrer Funktion unterschiedlich stark betroffen oder eingeschränkt sein. Überdies kann innerhalb eines spezifischen Szenarios die Beanspruchung der kDI stark ansteigen und die kDI somit stark gefordert sein. Zusätzlich kann der Faktor Zeit die Betroffenheit und/oder Beanspruchung der kDI im Laufe des Szenarios verstärken.

Ausgehend von einem spezifischen Szenario (z. B. Stromausfall) erfolgt eine Priorisierung anhand der folgenden Belastungskriterien (siehe auch Tabelle 2). Liegt eine szenariounabhängige Priorisierung vor, kann diese mit Hilfe dieser Kriterien angepasst werden.

Belastungskriterien	Fragestellung	Bewertung	
Kriterium 1 Funktion	Ist die kDI durch das Szenario in ihrer Funktion betroffen oder eingeschränkt?	nein	ja
Kriterium 2 Beanspruchung	Ist die kDI im Kontext des Szenarios besonders gefordert?	nein	ja
Kriterium 3 Zeit	a) Verschärft sich die Betroffenheit der kDI im zeitlichen Verlauf des Szenarios?	nein	ja
	b) Verschärft sich die Beanspruchung der kDI im zeitlichen Verlauf des Szenarios?	nein	ja
	c) Welche Zeitspanne muss für die Wiederherstellung der kDI angenommen werden?	0 – 72 h	72 h – PNR

Tabelle 2: Szenarioabhängige Priorisierung anhand von Belastungskriterien

b) Ergänzende szenarioabhängige Priorisierung anhand von Maßnahmekriterien

Ergänzend zu den szenarioabhängigen Belastungskriterien können weitere Kriterien für die Planung und Umsetzung von Maßnahmen herangezogen werden. Die Anwendung der Maßnahmekriterien ermöglicht es, Maßnahmen der

Krisenvorsorge und Krisenbewältigung im Kontext KRITIS, die in einem spezifischen Szenario erforderlich werden können, effektiver und ggfs. schneller umzusetzen. Auf Basis der Bewertung können somit Entscheidungen für personelle, technische oder organisatorische Maßnahmen bspw. zur Ersatzversorgung oder zu Schutzausrüstung getroffen werden (siehe auch Tabelle 3).

Maßnahmekriterien	Maßnahme	Fragestellung	Bewertung	
Kriterium 4 Mensch/Personal	Szenario Pandemie – Zuteilung von persönlicher Schutzausrüstung	Ist zur Aufrechterhaltung der kDI physischer Kontakt zu anderen Menschen erforderlich?	nein	ja
Kriterium 5 Ressourcen/Technische Ausstattung	Szenario Stromausfall – Ausstattung mit NEA	Ist eine Ersatzversorgung der Kritischen Infrastruktur mit Notstrom zur Aufrechterhaltung der kDI erforderlich?	nein	ja
Kriterium 6 Logistik/Organisation	Szenario Pandemie – Ausstellung von Zugangs- berechtigungen	Ist Zugang zu bestimmten Gebieten/Anlagen zur Aufrecht- erhaltung der kDI erforderlich?	nein	ja

Tabelle 3: Ergänzende szenarioabhängige Priorisierung anhand von Maßnahmekriterien und beispielhaften Maßnahmen sowie zugehörige Fragestellungen

Hinweis:

Für jedes Maßnahmekriterium können beliebig viele Maßnahmen und zugehörige Fragestellungen ergänzt werden.

3. Lageangepasste Priorisierung

Die zuvor durchgeführte szenarioabhängige Priorisierung sollte im Rahmen des Krisenmanagements überprüft und – wenn

erforderlich – lageangepasst um weitere Fragestellungen ergänzt werden.

Priorisierung im Kontext Kritischer Infrastrukturen

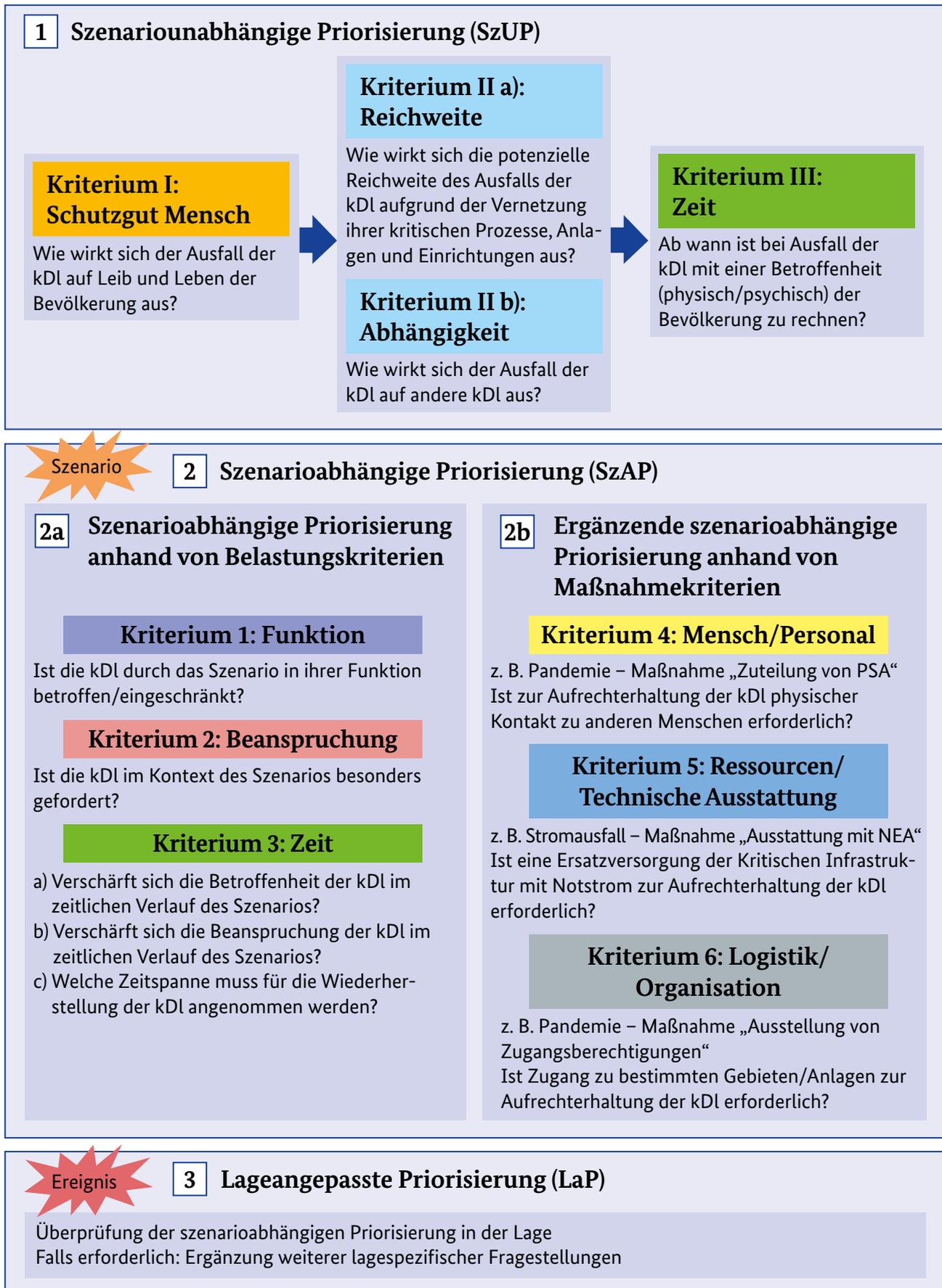


Abbildung 2: Priorisierung im Kontext KRITIS

Umsetzungsbeispiel

Priorisierung im Kontext Kritischer Infrastrukturen Umsetzungsbeispiel für die szenarioabhängige Priorisierung im Szenario „Pandemie“

**Welche kritischen Dienstleistungen müssen bei der Verteilung
von Schutzausrüstung prioritär behandelt werden?**

Annahme

In Behörde XY liegt bereits eine Liste mit identifizierten kritischen Dienstleistungen (kDL), die für die Priorisierung genutzt werden kann, vor. In Behörde XY wurde bislang keine szenariounabhängige Priorisierung durchgeführt.

Schritt 1

Behörde XY nimmt sich zunächst die *Grundlagekriterien* der szenariounabhängigen Priorisierung vor und wendet diese auf die Liste der kDL an. Damit erhält die Behörde XY erste Anhaltspunkte, welche kDL im Gesamtsystem Kritischer Infrastrukturen von besonderer Bedeutung sind. Als Ergebnis der Bewertung entsteht eine Sortierung der kDL in Relation zueinander. Eine Streichung von kDL erfolgt nicht.

Schritt 2

Behörde XY ergänzt diese erste Bewertung kDL um eine Bewertung der *Belastungskriterien* für das Szenario „Pandemie“. Dabei kann sich die Priorisierung der kDL aufgrund ihrer spezifischen Betroffenheit und Beanspruchung in dem betrachteten Szenario „Pandemie“ ändern. Als Ergebnis dieser neuen Bewertung entsteht eine ggf. veränderte priorisierte Rangfolge kDL in Relation zueinander.

Schritt 3

Behörde XY formuliert die für die Maßnahme „Prioritäre Verteilung von Schutzausrüstung“ relevanten Fragestellungen und ordnet diese den *Maßnahmekriterien* zu.

Kriterium: 4 Mensch/Personal

Ist zur Aufrechterhaltung der kDL physischer Kontakt zu anderen Menschen erforderlich?

Kriterium 5: Ressourcen/Technische Ausstattung

Ist ein verstärkter Bedarf an/Verbrauch von Schutzausrüstung zur Aufrechterhaltung der kDL zu erwarten?

Kriterium 6: Logistik/Organisation

Wird zur Aufrechterhaltung der kDL spezifische Schutzausrüstung benötigt?

Schritt 4

Die Behörde XY bewertet diese Fragestellungen nun für die jeweiligen kDL, die in der in Schritt 2 erstellten vollständigen Liste kDL enthalten sind. Als Ergebnis dieser neuen Bewertung erhält die Behörde XY eine Liste mit kDL als *Entscheidungsgrundlage*, welche kDL prioritär bei der Verteilung von Schutzausrüstung berücksichtigt werden sollten.

Umsetzung

Umsetzung der Maßnahme durch Zuweisung und Verteilung oder Bereitstellung von Schutzausrüstung an die Betreiber der priorisierten kDL.

Abbildung 3: Umsetzungsbeispiel für die szenarioabhängige Priorisierung im Szenario „Pandemie“

