



Stellungnahme der Deutschen Bahn

zum überarbeiteten Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2022/2557 und zur Stärkung der Resilienz von Betreibern kritischer Anlagen (KRITIS-Dachgesetz)

Berlin, 24. Januar 2024



Stellungnahme der Deutschen Bahn (DB) zum überarbeiteten Entwurf des KRITIS-Dachgesetzes (KRITIS-DachG) vom 21. Dezember 2023

- Am 22. Dezember 2023 hat das Bundesministerium des Innern und für Heimat (BMI) einen überarbeiteten Referentenentwurf (RefE) des KRITIS-Dachgesetzes (KRITIS-DachG), Stand 21. Dezember 2023, mit der Möglichkeit zur Stellungnahme verteilt. Wir bedanken uns für diese Möglichkeit und nehmen nachfolgend Stellung.

1. Übergreifende Anmerkungen

- Die DB begrüßt den vorliegenden, überarbeiteten Entwurf zum KRITIS-DachG vom 21. Dezember 2023 als geeigneten Beitrag zur Stärkung der Resilienz der Kritischen Infrastruktur in Deutschland.
- Es wird unsererseits positiv angemerkt, dass im jüngsten Entwurf eine deutliche Vereinheitlichung von Begrifflichkeiten und die Bestimmung der betroffenen Betreiber kritischer Anlagen niedergelegt wurde. Weiterhin sollten einheitliche Definitionen der im KRITIS-DachG und dem NIS2-UmsuCG verwendeten Begrifflichkeiten durchgehend verwendet werden. Es ist zu empfehlen, neue Begrifflichkeiten wie bspw. der Begriff „Beratungsmission“ (u.a. § 7 Abs. 4 RefE) den Begriffserläuterungen in § 2 RefE aufzunehmen. Wünschenswert wäre eine Konkretisierung zu der in der CER-Richtlinie genannten Beratungsmission.
- Positiv ist der erklärte Ansatz, eine größtmögliche Kohärenz zwischen IT-Sicherheitsgesetz und KRITIS-DachG zu ermöglichen. Mit dem Gesetz über das Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik (BSIG) liegt bereits eine bewährte Grundlage vor. Bei der Umsetzung der Resilienzmaßnahmen sollten die Betreiber auf anerkannten Normen und Managementsystemen aufsetzen können.
- Eine einheitliche Definition der unter die jeweiligen Gesetzgebungen fallenden Betreiber, insbesondere eine einheitliche KRITIS-Verordnung ist geplant. Wir unterstützen dies und betonen die Wichtigkeit dieser beabsichtigten Regelung. Es bleibt weiter zu beachten, dass bei der Bestimmung kritischer Anlagen sicherzustellen ist, dass nicht unterschiedlich große Adressatenkreise durch BSI und BBK angesprochen werden.
- Bei der Festlegung der Betreiber kritischer Infrastrukturen im Rahmen des Schwellenwertes sollte insbesondere durch die Flexibilisierung beachtet werden, dass es u. a. auf regionaler Ebene nicht zu einer Wettbewerbsverzerrung (z.B. bei Ausschreibungen von öffentlichem Personennahverkehr) kommen darf.
- Der Entwurf blendet weiterhin Fragen einer Finanzierung aus. Bei der Schieneninfrastruktur muss der Bund aufgrund seiner Gewährleistungsverantwortung und seiner maßgeblichen Finanzierung der Infrastrukturinvestitionen dafür Sorge tragen, dass auch die notwendige Mittelausstattung für die aus KRITIS erwachsenden Zusatzbedarfe vollumfänglich berücksichtigt wird. Der Erfüllungsaufwand wird deutlich unterschätzt. Unter Bezugnahme auf die erheblichen geschätzten Kosten für den Erfüllungsaufwand im RefE ist davon auszugehen, dass die Produktpreise der betroffenen Unternehmen steigen

werden, um einen Teil der Kosten abzudecken. Die erste Erhebung seitens Destatis im Auftrag des BMI geht von einem Erfüllungsaufwand der Wirtschaft im dreistelligen Millionenbereich aus.

- Die Entwicklung von branchenspezifischen Resilienzstandards ist zu begrüßen (§ 10 Abs. 6 RefE). Die DB bringt sich in das Prozedere der Entwicklung solcher Standards gern aktiv mit ein.
- Begrüßt wird ebenfalls, dass zwingende Nachweispflichten nicht mehr vorgesehen sind (§ 11 Abs. 1 RefE).

2. Änderungen und Anmerkungen im Einzelnen

Zu § 3 RefE Zentrale Anlaufstelle; Zuständigkeiten; behördliche Zusammenarbeit

- Es ist nicht klar erkennbar, welche Fachbehörden für die DB federführend zuständig sind. U.a. sind nachfolgende Behörden für KRITIS-Fragestellungen für die DB zuständig: BBK, BSI, EBA. Das BBK als zentrale Anlaufstelle wird begrüßt.
- **Abs. 3** – In diesem Abschnitt sind in Ziffer 6 Eisenbahnbahnverkehrsunternehmen (EVU) und Eisenbahninfrastrukturunternehmen des Bundes (EIU) aufgeführt. Offen bleiben an dieser Stelle Regelungen für nicht bundeseigene Infrastrukturbetreiber im Eisenbahnverkehrssektor. So kann insbesondere für die EVUs eine Wettbewerbsverzerrung zulasten der DB entstehen.
- **Abs. 6** – Hier besteht Unklarheit in der Zuordnung kritischer Anlagen in der Bundes- oder Landeszuständigkeit. Es muss definiert werden, für welchen Betreiber von kritischen Anlagen der Bund oder das Land zuständig sind. Die diesbezügliche Regelung ist zumindest in Bezug auf die Länderzuständigkeit nicht aussagekräftig.
- **Abs. 7** – Im Zuge der gegenseitigen Übermittlung von Informationen zwischen den Behörden sollten im Rahmen der erforderlichen wechselseitigen Informationen einschränkende Schwellenwerte definiert werden, da sonst eine Vielzahl von Vorfällen gemeldet werden müsste.

▪ **Zu § 6 RefE Registrierung der kritischen Anlage und Ansprechpartner; Geltungszeitpunkt**

- Die vorgesehenen Fristen sind unklar. Insbesondere ist die in § 6 Abs. 6 RefE genannte Frist von zehn Monaten zur Umsetzung von Maßnahmen gemäß §§ 10 bis 12 RefE nicht realistisch, dies vor allem dann nicht, wenn die Planung gemäß § 9 RefE nur einen Monat weniger Zeit benötigen soll. Hier sollten längere Zeiträume vorgegeben werden.
- Es sollte klargestellt werden, dass eine zentrale Stelle für einen Unternehmensverbund angegeben werden kann, und nicht jeder einzelne KRITIS-Betreiber eine 24/7-Kontaktstelle benennen und vorhalten muss.

Zu § 8 RefE Nationale Risikoanalysen und Risikobewertungen

- Die nationalen Risikoanalysen sollten durch die Fachbehörden unter Berücksichtigung von Themenfeldern und gesetzlichen Vorgaben durchgeführt werden. Es ist zu befürworten, dass die Risikoanalysen durch die sektorzuständigen Behörden erstellt werden. Das

BBK muss weiter als zentrale und konsolidierende Funktion bestehen und bei Bedarf auf weitere fachspezifische Behörden (z.B. EBA) zugehen können.

Dabei ist auch zu beachten, dass eine gesamthafte Risikobetrachtung nicht allein durch den KRITIS-Betreiber geleistet werden kann. Es lässt sich in der Betrachtung nicht abschätzen, welchen Einfluss Ausfälle bei Zulieferern haben.

Zu § 10 RefE Resilienzmaßnahmen der Betreiber kritischer Anlagen; Resilienzplan

- **Vorbemerkung zu B. des RefE:** Bis zur Entwicklung und Anerkennung von branchenüblichen Standards werden die Landesbehörden durch Rechtsverordnung zum Erlass von Resilienzmaßnahmen ermächtigt. Damit besteht die Gefahr, dass bei Flächenorganisationen wie der DB 16 verschiedene und ggf. widersprüchliche landesspezifische Vorgaben und Anforderungen für Mitbewerber vorliegen werden (z.B. Hessen [DB Regio], Berlin, Hamburg [S-Bahnen]). Es besteht ein Risiko der Wettbewerbsverzerrung. Aus Sicht der DB sollte Koordination, Abstimmung und übereinstimmende Festlegung der unterschiedlichen Behörden dem BBK zugeordnet werden. Dies vermeidet Widersprüche.
- Es ist unklar, in welchen Zyklen die Resilienzpläne überprüft/aktualisiert werden müssen. Es wäre zu begrüßen, wenn hierzu gesetzliche Vorgaben festgelegt werden, die mit den Betreibern von kritischen Anlagen abgestimmt werden. Das Offenhalten von Fristen birgt grundsätzlich für die Betreiber das Risiko unzureichender Vorbereitung und sollte daher unterbleiben. Die benannten Muster und Mindestanforderungen sind weiterhin ausstehend. Bei dem Verweis auf den „Stand der Technik“ sollten entsprechende Hinweise auf Normen/Vorgaben aufgenommen werden.
- Offen bleibt in Abs. 1, in welchen Fällen ein angemessener physischer Schutz der Liegenschaften und kritischen Anlagen vorliegt und welche Maßnahmen hierzu verhältnismäßig sind. Insbesondere wirtschaftliche Aspekte bleiben unberücksichtigt. Klarstellend schlagen wir daher folgende Formulierung vor. § 10 Abs. 1 Satz 2 sollte wie folgt formuliert werden:

„Bei den von den Betreibern kritischer Anlagen zu treffenden technischen, sicherheitsbezogenen und organisatorischen Maßnahmen ist die Verhältnismäßigkeit zu wahren. Diese ist gewahrt, wenn der Aufwand zur Verhinderung oder Begrenzung eines Ausfalls zum Risiko eines Vorfalls angemessen erscheint. Dabei können auch wirtschaftliche Aspekte berücksichtigt werden.“

- **§ 10 Abs. 3 Ziffer 5. lit. a) aa) und lit. b) RefE** regelt die Gewährleistung eines angemessenen Sicherheitsmanagements hinsichtlich der Mitarbeitenden. Betreiber kritischer Anlagen (Unternehmer) haben bezüglich der Zuverlässigkeitsprüfungen der Personale als Aspekt des Sicherheitsmanagements nur eine geringe Handhabe, und können aus Datenschutzgründen i.d.R. selbst keine Zuverlässigkeitsüberprüfungen durchführen, insbesondere nicht bei dem Personal externer Dienstleister. Zur Schaffung eines angemessenen Sicherheitsmanagements könnte sich neben den gesetzlichen Vorgaben (SÜG, SÜFV, AtZÜV) auch an anderen Verfahren (z.B. Background checks/Pre Employment Screenings) orientiert werden. Für die Überprüfung von in kritischen Anlagen eingesetztem Personal wird eine gesetzliche Grundlage benötigt. Grundlagen aus dem SÜG/SÜFV reichen nicht aus. Bei einer gesetzlichen Regelung ist auf eine Widerspruchsfreiheit zwischen gesetzlicher und verordnungsrechtlicher Ebene (bspw. zum NIS2-UmsuCG) zu achten.

- **§ 10 Abs. 10 RefE:** Es ist begrüßenswert, dass das BBK Betreibern kritischer Anlagen Vorlagen und Muster für einen Resilienzplan zur Verfügung stellen. Im Sinne der Einheitlichkeit und Handhabung sollte dies keine „Kann“-Anforderung, sondern eine „Muss“-Vorschrift sein.

Zu § 11 RefE Nachweise; behördliche Anordnungen

- **§ 11 Abs. 5 und 6 RefE:** in beiden Absätzen werden unbestimmte Rechtsbegriffe verwendet, wie bspw. *„erhebliche Zweifel an der Einhaltung von Verpflichtungen“*. Diese undefinierten Begriffe lassen erhebliche Spielräume zu. Im Sinne einer Anwendungsklarheit ist zu empfehlen, diese zu spezifizieren.

Zu § 12 RefE Meldewesen für Vorfälle

Die in diesem Entwurf erfolgte Einschränkung der Meldung von Vorfällen beim Vorliegen einer „Erheblichkeit“ wird begrüßt. Wir gehen davon aus, dass beispielsweise sog. Beinaheunfälle damit nicht gemeldet werden müssen. Weitere, klare Einschränkungen und Vorgaben der Beurteilung von zu meldenden Vorfällen werden befürwortet, um hier eine Einheitlichkeit zu schaffen.

Zu § 14 RefE Billigungs-, Überwachungs- und Schulungspflicht für Geschäftsleiter:innen von Betreibern kritischer Anlagen

- Die Norm ist unklar. Der/die Geschäftsleiter:in muss eindeutig aufgrund verschiedener Verantwortlichkeiten und rechtlicher Konsequenzen definiert sein. *„Der Geschäftsleiter“* sollte durch *„die Geschäftsführung“* ersetzt werden. Die DB befürwortet eine gesetzliche Regelung zur Delegation der Verantwortung.

Zu § 16 RefE Ermächtigung zum Erlass von Rechtsverordnungen

- Die in **Abs. 1** normierte Einbindung von betroffenen Betreibern kritischer Anlagen und weiteren Beteiligten wie Wirtschaftsverbände durch das BMI bei der Bestimmung von kritischen Anlagen qua Rechtsverordnung wird begrüßt. Gemäß § 16 Abs. 2 RefE dürfen einige weitere Bundesministerien, u.a. das BMDV, weitere sektorspezifische Mindestvorgaben für Betreiber kritischer Anlagen bestimmen. Diese stellen ggf. eine deutliche Erhöhung der Komplexität dar und sind ggf. nicht widerspruchsfrei. Die Bestimmung von kritischen Anlagen sollte in einer Hand liegen.
- Soweit an der Einbeziehung weiterer Bundesministerien festgehalten wird, sollten auch die betroffenen Betreiber und Wirtschaftsverbände in die Anlagenbestimmung mit einbezogen werden. § 16 Abs. 2 RefE sollte wie folgt formuliert sein (Ergänzungen in rot):

*„Das Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz, das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft, das Bundesministerium für Gesundheit, das Bundesministerium für Digitales und Verkehr und das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz werden ermächtigt, **nach Anhörung von Vertretern der Wissenschaft, der betroffenen Betreiber kritischer Anlagen und Einrichtungen der Bundesverwaltung und Wirtschaftsverbänden** im Einvernehmen mit dem Bundesministerium des Innern und für Heimat, durch Rechtsverordnung, die nicht der Zustimmung des Bundesrates bedarf, im Rahmen ihrer jeweiligen Zuständigkeiten für kritische*

Dienstleistungen sektorspezifische Mindestvorgaben für Betreiber kritischer Anlagen zu bestimmen, die die Vorgaben des § 10 konkretisieren. Das Bundesministerium des Innern und für Heimat wird ebenfalls ermächtigt, nach Anhörung von Vertretern der Wissenschaft, der betroffenen Betreiber kritischer Anlagen und Einrichtungen der Bundesverwaltung und Wirtschaftsverbänden, durch Rechtsverordnung, die nicht der Zustimmung des Bundesrates bedarf, im Rahmen seiner Zuständigkeiten für kritische Dienstleistungen sektorspezifische Mindestvorgaben für Betreiber kritischer Anlagen zu bestimmen, die die Vorgaben des § 10 sektorspezifisch konkretisieren.“

Zu § 18 RefE Verarbeitung personenbezogener Daten

- Bei der Verarbeitung von personenbezogenen Daten in § 18 Abs. 2 RefE wären Beispiele hinsichtlich des schutzwürdigen Interesses hilfreich und dienten der Klarheit des personenbezogenen Datenschutzes.