

Stellungnahme

zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2022/2557 und zur Stärkung der Resilienz von
Betreibern kritischer Anlagen

(Stand: Referentenentwurf vom 21. Dezember 2023)

DSLVB Bundesverband Spedition und Logistik e. V.

Friedrichstraße 155-156 | Unter den Linden 24
10117 Berlin

Telefon: +49 30 4050228-0

E-Mail: info@dslv.spediteure.de

www.dslv.org | de.linkedin.com/company/spediteure

Lobbyregister beim Deutschen Bundestag | Registernummer: R000415

Transparenz-Register der EU | Identifikationsnummer: 7455137131-52

Stand: 24. Januar 2024

Zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2022/2557 und zur Stärkung der Resilienz von Betreibern kritischer Anlagen, vom 21. Dezember 2023, nimmt der DSLV wie folgt Stellung:

Grundsätzliche Anmerkungen

Der DSLV Bundesverband Spedition und Logistik e. V. unterstützt den Grundgedanken des Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2022/2557 und zur Stärkung der Resilienz von Betreibern kritischer Anlagen (nachfolgend: KRITIS-DachG), kritische Infrastrukturen in Deutschland und Europa besser und systematischer zu schützen. Deutschland ist insbesondere an den großen Knotenpunkten der Logistik, wie z. B. Häfen, Flughäfen, Verkehrs-Leitzentralen oder Umschlagbahnhöfen verwundbar. Einzelne Güterströme oder Logistikstandorte sind dagegen bei einem Ausfall oftmals substituierbar oder können umgelenkt werden (beispielsweise durch die Nutzung eines alternativen Verkehrsträgers oder Terminals).

Der DSLV spricht sich für eine gemeinsame Behandlung von KRITIS-DachG und NIS2UmsuCG aus, um Doppel-Belastungen zu vermeiden, Definitionen zu harmonisieren und einheitliche Kontaktstellen zu definieren. Da das NISUmsuCG noch nicht vorliegt, besteht die Gefahr, dass die Bestimmungen der Gesetze auseinanderlaufen und den Betreibern/Unternehmen dadurch Umsetzungsprobleme entstehen. Mit der parallelen Behandlung physischer und cybersicherheitsrelevanter Verpflichtungen in zwei unterschiedlichen Gesetzgebungsverfahren besteht die Gefahr der Doppelregulierung, die unbedingt vermieden werden muss, zumal Dokumentationsaufwand und zusätzliche bürokratische Belastungen minimiert werden sollten, um nicht unnötig Kapazitäten zu binden, die die Unternehmen in die Verbesserung ihrer Sicherheitsvorkehrungen investieren könnten.

Die Behördenzuständigkeit muss klar geregelt und für die Wirtschaft erkennbar sein. Auch hier dürfen keine sich überschneidenden Zuständigkeiten geschaffen werden und die zuständige Behörde muss in die Lage versetzt werden, diesen Pflichten nachzukommen. Für Unternehmen, die zukünftig sowohl nach NISUmsuCG als auch nach KRITIS-DachG den Nachweispflichten unterliegen, muss eine Behörde mit der Aufgabe der Gesamtkoordination benannt werden, welche bei etwaigen Überschneidungen, die sich ggf. auch bei sehr guter gesetzlicher Regelung der Zuständigkeiten nicht vollständig vermeiden lassen, eine für alle Seiten bindende Entscheidung treffen darf. Es wäre wünschenswert, die beiden Referentenentwürfe aufgrund der inhaltlichen Zusammenhänge zumindest parallel zur Diskussion zu stellen.

§ 4 | Anwendungsbereich; kritische Anlagen; Geltungsumfang

Positiv ist festzustellen, dass die Systematik zur Bestimmung von KRITIS grundsätzlich beibehalten werden soll und auch im Gesetzentwurf explizit festgehalten wurde (§ 4 (1)). Diese Systematik wird jedoch aufgebrochen, wenn Behörden nach entsprechendem Ermessen zukünftig einseitig die Identifizierung als Betreiber kritischer Anlagen vornehmen können (§ 4 (2)). Es ist unverständlich, warum der Gesetzgeber sich bei der Ermittlung der kritischen Anlagen nicht konsequenter an den Vorgaben der CER-Richtlinie orientiert. Die von der CER-

Richtlinie eigens genannten Teilsektoren und Einrichtungskategorien (bzw. Anlagenkategorien) werden nicht in das Gesetz aufgenommen. Stattdessen verweist der Entwurf auf eine noch folgende Rechtsverordnung. Dies führt zu einem potenziell deutlich erhöhten und unbegründeten Ermessensspielraum für die zuständigen Behörden auf Bundes- und Landesebene bei der Identifizierung kritischer Anlagen. Wesentliche Inhalte, die über die Betroffenheit bestimmen, werden dadurch in nachrangige Rechtsakte mit geringeren Beteiligungsmöglichkeiten für die Wirtschaftsverbände verlagert. Rechtsunsicherheiten für die betroffenen Unternehmen sind die Folge. Das grundlegende Parlamentsgesetz würde außerhalb der Aufzählung der zu regulierenden Sektoren zu unspezifisch bleiben.

Der Referentenentwurf sieht damit eine Flexibilisierung zur Identifizierung von KRITIS Betreibern vor – und weicht damit von etablierten Schwellenwerten ab. Hierfür maßgebliche Kriterien sind zwar im Referentenentwurf aufgeführt, jedoch erscheinen diese weder als abschließende Aufzählung noch sind sie spezifisch, da bspw. sowohl „Auswirkungen auf wirtschaftliche und gesellschaftliche Tätigkeiten“ (Nummer 3.) als auch der „Marktanteil des Betreibers“ (Nummer 4.) nicht näher eingegrenzt werden. Der vorgeschlagene Regelungsrahmen erhöht für potenziell betroffene Unternehmen die Komplexität der zukünftig zu beachtenden Pflichten zur Umsetzung und Dokumentation von betrieblichen Maßnahmen.

§ 4 Absatz 4 | Rücknahme des Status als Betreiber kritischer Anlagen

Das Gesetz sollte eine regelmäßige Evaluation bzw. Prüfung vorsehen, inwieweit ein Betreiber kritischer Anlagen nach Absatz 2 die dortigen Kriterien nicht mehr erfüllt. Alternativ sollte die Möglichkeit geschaffen und im Gesetz festgelegt werden, dass betroffene Betreiber gegenüber den zuständigen Behörden des Bundes und der Länder die Prüfung, ob die Kriterien noch erfüllt werden, pro-aktiv anstoßen können.

§ 4 Absatz 7 und 8

Unklar ist bisher die genaue Implikation des Vorrangs, den das Gesetz bereits anzuwendenden Spezialvorschriften beimisst (§ 4 (7) und (8)). Offenbar bleiben die Pflichten zur gesonderten Dokumentation der getroffenen Maßnahmen weiter bestehen (es reicht nicht der einfache Verweis auf bestehende Auditierung bspw. nach dem LuftSiG) ebenso wie alle sonstigen Vorschriften des KRITIS-DachG.

§ 14 | Billigungs-, Überwachungs-, und Schulungspflicht für Geschäftsleiter für Betreiber kritischer Anlagen

Der DSLV lehnt die (im Vergleich zu einem früheren Gesetzesentwurf) neu eingeführte Verpflichtung von Geschäftsleitern (§ 14) ab. Eine solche Regelung geht in vielen Fällen ins Leere bzw. birgt unbillige Haftungsrisiken für Leiter nationaler Unternehmensteile. In internationalen Konzernunternehmen, deren IT-Systeme zentral betrieben und überwacht werden, haben nationale Geschäftsleiter keinen Einfluss auf wesentliche Aspekte des Risikomanagements. Auch bei der Abwehr physischer Gefahren bestehen in der Regel unternehmensweite Standards oder aber es kommen bereits entsprechende gesetzliche Vorschriften zur Umsetzung.

Gerade im letzteren Fall erübrigt sich, dass Geschäftsleiter Maßnahmen billigen (sind vorge-schrieben) oder überwachen (obliegt der Aufsichtsbehörde). Konkret ist keine Veranlassung erkennbar, weshalb ein Geschäftsleiter zusätzlich zur mit der Umsetzung von „Spezialvor-schriften“ (wiederum bspw. LuftSiG) betrauten Fachabteilung eine zusätzliche Rolle bzw. Ob-liegenheit haben sollte. Der DSLV empfiehlt dem Rechnung zu tragen und zur Klarstellung ei-nen Halbsatz in § 14 (1) einzufügen („..., mit Ausnahme solcher Maßnahmen gemäß § 4 Absatz 7, ...“).

§ 16 | Ermächtigung zum Erlass von Rechtsverordnungen

Angesichts der Bedeutung kritischer Infrastrukturen und im Lichte der Wesentlichkeitstheorie nach Artikel 20 GG sollte der Anwendungsbereich bereits im Parlamentsgesetz möglichst ge-nau definiert werden. Die Übernahme der genannten Teilsektoren und Einrichtungskatego-rien (bzw. Anlagenkategorien) der CER-Richtlinie in das KRITIS-Dachgesetz wäre hierfür ideal. Dadurch würde der Entwurf das Ziel der CER-Richtlinie unterstützen, wonach ein solides Maß an Harmonisierung in Bezug auf die in ihren Anwendungsbereich fallenden Sektoren und Ka-tegorien von Einrichtungen erreicht werden soll. Die angestrebte Rechtsverordnung könnte auf dieser Grundlage die wegen ihrer Bedeutung als kritisch anzusehenden Dienstleistungen näher definieren. Für die Umsetzung der NIS-2-Richtlinie in Deutschland (siehe Diskussionspa-pier des Bundesministeriums des Innern und für Heimat: „Wirtschaftsbezogene Regelungen zur Umsetzung der NIS-2-Richtlinie in Deutschland“ vom 27. September 2023) hat das BMI den gleichen Weg gewählt und die betroffenen Sektoren, Teilsektoren und Anlagenkategorien bereits im Gesetz näher definiert. Der DSLV empfiehlt, hier den gleichen Weg zu wählen.

Der DSLV unterstützt als Mitglied des UP KRITIS zudem die durch den TAK Regulierung einge-reichte Stellungnahme zum KRITIS-DachG.



Verbandsstruktur, Leistungsprofil und Leitlinien

Als Spitzen- und Bundesverband repräsentiert der DSLV durch 16 regionale Landesverbände die verkehrsträgerübergreifenden Interessen der 3.000 führenden deutschen Speditions- und Logistikbetriebe, die mit insgesamt 610.000 Beschäftigten und einem jährlichen Branchenumsatz in Höhe von 138 Milliarden Euro wesentlicher Teil der drittgrößten Branche Deutschlands sind (Stand: November 2023).

Die Mitgliederstruktur des DSLV reicht von global agierenden Logistikkonzernen, 4PL- und 3PL-Providern über inhabergeführte Speditionshäuser (KMU) mit eigenen LKW-Flotten sowie Befrachter von Binnenschiffen und Eisenbahnen bis hin zu See-, Luftfracht-, Zoll- und Lagerspezialisten.

Speditionen fördern und stärken die funktionale Verknüpfung sämtlicher Verkehrsträger. Die Verbandspolitik des DSLV wird deshalb maßgeblich durch die verkehrsträgerübergreifende Organisations- und Steuerungsfunktion des Spediteurs bestimmt.

Der DSLV ist politisches Sprachrohr sowie zentraler Ansprechpartner für die Bundesregierung, für die Institutionen von Bundestag und Bundesrat sowie für alle relevanten Bundesministerien und -behörden im Gesetzgebungs- und Gesetzumsetzungsprozess, soweit die Logistik und die Güterbeförderung betroffen sind.

Gemeinsam mit seinen Landesverbänden ist der DSLV Berater und Dienstleister für die Unternehmen seiner Branche. Als Arbeitgeberverbände und Sozialpartner vertreten die DSLV-Landesverbände die Branche in regionalen Tarifangelegenheiten.

Der DSLV ist Mitglied des Europäischen Verbands für Spedition, Transport, Logistik und Zollendienstleistung (CLECAT), Brüssel, der Internationalen Föderation der Spediteurorganisationen (FIATA), Genf, sowie assoziiertes Mitglied der Internationalen Straßentransport-Union (IRU), Genf. In diesen internationalen Netzwerken nimmt der DSLV auch Einfluss auf die Entwicklung des EU-Rechts in Brüssel und Straßburg und auf internationale Übereinkommen der UN, der WTO, der WCO, u. a.

Die Mitgliedsunternehmen des DSLV fühlen sich den Zielen der Sozialen Marktwirtschaft und der Europäischen Union verpflichtet.