



Stellungnahme

zum Entwurf des KRITIS-Dachgesetzes

Berlin, 24. August 2023

Vorbemerkung

Wir bedanken uns für die Möglichkeit zur Kommentierung des Gesetzes-Entwurfs.

Der BUGLAS und seine Mitgliedsunternehmen setzen sich für die Resilienz digitaler Infrastrukturen ein. Dies geschieht, da unsere Unternehmen aus intrinsischem Interesse ihre Dienste und Netze für die Kunden höchstzuverlässig erbringen wollen. Außerdem wissen unsere Mitglieder um deren gesellschaftliche Verantwortung in einer zunehmend vernetzten und digitalisierten Welt.

Das Ziel des Gesetzes, die Resilienz zu erhöhen, teilt BUGLAS. Zu beachten ist aus unserer Sicht, dass Sicherheitsvorgaben und Maßnahmen umsetzbar sein müssen, um ihren Zweck zu erfüllen. Anforderungen, die sowohl technische und organisatorischen Aufwand (vor allem personell) nach sich ziehen, führen für KMU zu einer erheblichen Belastung. Deswegen ist hinsichtlich der KMU ein erhöhter Differenzierungsgrad bei den konkreten Umsetzungsmaßnahmen geboten und Rücksicht auf die Leistungsfähigkeit von KMU genommen werden. Dies kann durch Bagatellgrenzen, Schwellenwerte oder mittels geeigneter Alternativen zur Umsetzung von Maßnahmen erfolgen.

Der BUGLAS kritisiert sehr, dass es dem federführenden Bundesministerium des Inneren nicht gelungen ist, einen Gesamt-Entwurf für das vorliegende KRITIS-Dachgesetz und das ausstehende NIS2-Umsetzungs- und Cybersicherheitsstärkungsgesetz vorzulegen. Zumindest wäre eine parallel laufende Verbändeanhörung beider Entwürfe dringend angezeigt gewesen. Beide Gesetze haben einen engen Sachzusammenhang, unter anderem im Hinblick auf Legal-Definitionen.

Nachteilig ist außerdem, dass der Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft im KRITIS-DachG bisher nicht ermittelt wurde.

Wegen vorstehender Kritikpunkte behalten wir uns vor, bei Bedarf das KRITIS-DachG erneut zu kommentieren.

Zu den einzelnen Punkten des Gesetzes-Entwurfs nehmen wir wie folgt Stellung:

§ 2 Nr. 11 lit. c) – Besonders wichtige Einrichtungen – mittleres Unternehmen

Diese Legaldefinition ist in jetziger Entwurfsfassung kaum sinnvoll und zielführend kommentierbar. Es wird auf den Entwurf des -NIS-2-Umsetzungs- und Cybersicherheitsstärkungsgesetz (NIS2UmsuCG)- verwiesen. Dieser ist noch nicht öffentlich.

Soweit der deutsche Gesetzgeber nicht von der NIS2-Richtlinie und der dort referenzierten KMU-Empfehlung der EU-Kommission abweichen will, ergibt sich, dass als mittlere Unternehmen nach § 2 Nr. 11 lit. c) wohl gelten sollen:

- Mitarbeiterzahl 50 – 249, und
- entweder Umsatz bis höchstens 50 Millionen Euro,
- oder Jahresbilanzsumme bis höchstens 43 Millionen Euro.

Weiter fehlt eine klare Aussage, was einerseits unter

- (Groß)-Unternehmen einer der durch Rechtsverordnung nach § 15 bestimmten Einrichtungsarten des Sektors Informationstechnik und Telekommunikation- zu verstehen ist,

- und andererseits unter Anbietern von Telekommunikationsdiensten und öffentlich zugänglichen Netzen.

Sofern von Buchstabe a) vorgenannte Anbieter nicht erfasst sein sollen, wird dringend um eine entsprechende Klarstellung im Normtext und der Entwurfsbegründung gebeten.

Die Regelungen der § 10 Abs. 3, § 11 Abs. 14 und § 12 Abs. 9 lassen jedoch erkennen, dass der Entwurfsverfasser unter dem Sektor Informationstechnik und Telekommunikation die Anbieter von Telekommunikationsdiensten und öffentlich zugänglichen Telekommunikationsnetzen subsumiert. Denn die Regelungen der § 10 Abs. 3, § 11 Abs. 14 und § 12 Abs. 9 dienen ausweislich der Entwurfsbegründungen (S. 39 und 42ff.) der Umsetzung von Artikel 8 CER-Richtlinie (und deren Anhang, dort S. 34). Danach gelten Kapitel III, IV und VI dieser Richtlinie für vorgenannte Anbieter nicht.

Falls die Anbieter von TK-Diensten und TK-Netzen doch erfasst werden sollen, ist aber die Systematik zwischen den Buchstaben a) und c) nicht nachvollziehbar. Nach a) soll ein Großunternehmen nur eine „besonders wichtige Einrichtung“ im Sektor der Telekommunikation und der Informationstechnik sein, wenn eine Rechtsverordnung nach § 15 das bestimmt, im Gegensatz dazu aber jedes mittlere Unternehmen, dass Telekommunikationsdienste oder öffentlich zugängliche Netze anbietet. BUGLAS ist bewusst, dass der Entwurfsverfasser mit dem Buchstaben c) auf einen Erst-Recht-Schluss hinsichtlich Großunternehmen abzielen könnte, die Telekommunikationsdienste oder öffentlich zugängliche Netze anbieten – wenn schon jedes solche mittlere Unternehmen erfasst sei, dann erst recht solche Großunternehmen. Aus Gründen der Bestimmtheit und Normenklarheit hält BUGLAS hier ausdrückliche Klarstellungen im Normtext und der Entwurfsbegründung für dringend erforderlich, auch im Hinblick auf ein Delta zwischen den Buchstaben a) und c) von § 2 Nr. 11.

§ 3 – Nationale zuständige Behörde für die Resilienz kritischer Anlagen

Nach Auffassung des BUGLAS ist eine klare Zuständigkeitsregelung zwischen dem BBK auf der einen Seite und auf der anderen des BSI und BNetzA dringend erforderlich. Weder helfen diesen Behörden unklare Zuständigkeiten bei der Erfüllung deren Aufgaben noch ist den Unternehmen damit gedient, wenn unklar ist welche dieser Behörden gerade wofür zuständig ist.

Vor diesem Hintergrund halten wir § 3 Absatz 2 für zu unbestimmt. Unklar ist, welche Informationen bzgl. IT-Sicherheitsrisiken, -bedrohungen, -vorfällen für die Aufgabenerfüllung des BBK erforderlich sein sollen. Zu bedenken ist, dass jede Informationsübermittlung das Risiko eines unbefugten Zugriffs steigert. Entsprechend sind Vorgaben für die Kommunikation dieser Behörden zu den gegenständlichen Informationen zu treffen, u. a. geeignete Ende-zu-Ende-Verschlüsselung nach dem Stand der Technik, eingeschränkter Kreis an Zugriffberechtigten und Monitoring der Zugriffe, hinreichende Sach- und Personalausstattung.

§ 13 – Kritische Komponenten

BUGLAS möchte an dieser Stelle nochmals betonen, dass dem Verband und seinen Mitgliedsunternehmen die Erhöhung der Resilienz ein sehr wichtiges Anliegen ist.

Der Entwurf enthält zu § 13 hier lediglich Überschriften, sowohl zu Normtext als auch im „Besonderen Teil“. Zum Zwecke einer Kommentierung ist das unbrauchbar. Je nach intendiertem Anwendungsbereich dieser Norm, ist nach Auffassung des BUGLAS das KRITIS-Dachgesetz ein ungeeigneter Regelungsort für kritische Komponenten.

BUGLAS rät dringend an, dass die geltende Rechtslage für kritische Komponenten, welche kritische Funktionen realisieren, unverändert bleibt. Dies ist weder erforderlich noch der Rechts- und Planungssicherheit der betroffenen Unternehmen zuträglich.

Generell dürfen kritischen Komponenten nicht durch bloßen Verwaltungsakt bestimmt werden können. Dies gilt erst recht, wenn ein Rückbau rechtlich möglich wäre. Wenn gegebenenfalls im laufenden Betrieb Komponenten zu ersetzen wären, erfordert dies vielfache und aufwendige Tests. Dies kann Kommunikation unterbrechen und die Cybersicherheit sowie die Integrität von Diensten und Netzen massiv beeinträchtigen. Zudem wären die Grundrechte auf Eigentum, am eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb und der Berufsfreiheit betroffen. Daraus folgt, dass wie bisher wegen des Wesentlichkeitsgrundsatzes auf Grund eines Parlamentsgesetzes kritische Komponenten bestimmt werden.

§ 15 – Verordnungsermächtigung

BUGLAS fordert bzgl. des KRITIS-Dachgesetzes und NIS2-UmsuCG eine Verordnungsermächtigung, auf deren Grundlage eine einzige Rechtsverordnung erlassen wird. Dies erhöht die Rechtsklarheit und Bestimmbarkeit und folglich die Rechtssicherheit. Die Rechtsanwendung seitens der betroffenen Unternehmen würde spürbar erleichtert, wenn nicht mehrere Rechtsverordnungen gelten. Darüber hinaus würde das vorliegende Gesetz seinem Namen als Dach-Gesetz und vor allem seinem Zweck kaum gerecht, wenn die Verordnungsermächtigungen auseinanderfielen.

§ 19 – Bußgeldvorschriften

Der BUGLAS kritisiert, dass nach Absatz 3 noch keine Regelungen zur Höhe etwaiger Bußgelder enthält.

Ausdrücklich zu loben ist hingegen die einfachgesetzliche Regelung des Verhältnismäßigkeitsprinzips in Absatz 4.

Fazit

Eine Gesamt-Entwurf für KRITIS-DachG und NIS2-UmsuCG wäre sachgerecht, sinnvoll und zielführend gewesen. Zumindest eine zeitgleiche Verbändeanhörung jedenfalls geboten. Die Legaldefinitionen des KRITIS-DachG sind teilweise kaum sinnstiftend kommentierbar, wenn sie

auch im NIS2-UmsuCG relevant werden. BUGLAS plädiert für klar abgrenzbare Zuständigkeiten der Behörden. Die Regelungen nach § 13 -Kritische Komponenten- ist nicht kommentierbar, da nur Überschriften vorhanden. Die geltende Rechtslage hierzu ist hinreichend. Es soll eine einzige Rechtsgrundlage für eine Verordnungsermächtigung für KRITIS-DachG und NIS2-UmsuCG die Zukunft geschaffen werden, auf deren Grundlage eine Rechtsverordnung erlassen wird, und nicht mehrere. Die Angemessenheit der Höhe der Bußgelder kann mangels Regelung nicht kommentiert werden.

Wir würden uns über eine Berücksichtigung der von uns angesprochenen Punkte sehr freuen und stehen Ihnen für Rückfragen und einen weiteren Austausch jederzeit sehr gerne zur Verfügung.

Dieses Dokument enthält keine Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisse.

Mit freundlichen Grüßen

Bundesverband Glasfaseranschluss e. V.

Wolfgang Heer

Geschäftsführung

Nicolas Goß

Recht & Regulierung

Über den BUGLAS

Der BUGLAS vertritt mehr als 160 Unternehmen, die in Deutschland den Ausbau von Glasfasernetzen (Fiber to the Building/Home, FttB/H) vorantreiben. Dazu zählen ausbauende Unternehmen, Netzbetreiber und Ausrüster. Unsere Mitgliedsunternehmen versorgen über 70 Prozent aller Glasfaserkunden in Deutschland mit nachhaltiger digitaler Infrastruktur. Der BUGLAS setzt sich für einen flächendeckenden Ausbau von Glasfasernetzen ein und spricht sich für investitionsfreundliche Rahmenbedingungen aus, in denen FttB/H-Geschäftsmodelle erfolgreich realisiert werden können.