Fränkische Straße 2 · 53229 Bonn
Telefon +49 228 98849-0 · Telefax +49 228 98849-99
info@bvse.de · www.bvse.de

Bundesverband Sekundärrohstoffe
und Entsorgung e. V.

Bundesministerium des Innern und für Heimat
Referat „Cybersicherheit/Umsetzung NIS-2“
Alt-Moabit 140
10557 Berlin

Bonn, 22. Oktober 2025

Anregung zur Anpassung von Anhang 8 Teil 3 BSI-KritisV im Zuge der Umsetzung der EU-Richtlinie NIS-2
Sicherstellung verhältnismäßiger Anforderungen für mittelständische Betreiber der Abfalllogistik

Sehr geehrte Damen und Herren,

wir möchten die anstehende Anpassung zur Umsetzung der NIS2-Richtlinie (NIS2UmsuCG) zum Anlass nehmen, auf die Problematik der hierdurch entstehenden Doppelbelastung der mittelständischen Unternehmen der Abfallwirtschaft, die im Bereich der Siedlungsabfallentsorgung tätig sind, hinzuweisen.

I. Vorbemerkung

Der bvse-Bundesverband Sekundärrohstoffe und Entsorgung e.V. vertritt als führender Branchendachverband die Interessen von rund 1.100 überwiegend mittelständischen Entsorgungs- und Recyclingunternehmen aus Deutschland und Europa. Die qualifizierten Umweltdienstleister beschäftigen etwa 60.000 Arbeitnehmer. Im bvse sind alle Fachsparten der Recycling-, Sekundärrohstoff- und Entsorgungsbranche vertreten und somit auch im Bereich der Siedlungsabfallentsorgung.

II. Allgemein

Wir begrüßen grundsätzlich das Ziel des Gesetzes, mehr Sicherheit gegen Cyberangriffe im Bereich der Resilienz zu schaffen.

Wir halten jedoch einige Punkte für die privaten mittelständischen Entsorgungsunternehmen im Bereich der Siedlungsabfallentsorgung für problematisch, da diese gleichzeitig, je nach Schwellenwert, sowohl unter das NIS2-Umsetzungsgesetz fallen als auch unter Anhang 8 Teil 3 der 4. Änderung der KRITIS-Verordnung.

Von dem Anwendungsbereich des NIS2-Umsetzungsgesetzes werden zukünftig alle Unternehmen der Abfallwirtschaft (mit mehr als 50 Mitarbeitern oder einen Jahresumsatz und einer Jahresbilanzsumme von jeweils über 10 Millionen Euro) erfasst.

Parallel hierzu besteht nach Anhang 8 Teil 3 der 4. Änderung der KRITIS-Verordnung für mittelständische Entsorgungsunternehmen aus dem Bereich der Siedlungsabfallentsorgung weitere Verpflichtungen. Diese Anforderungen sind hoch und ihre Erfüllung nur durch kostenintensive Maßnahmen möglich. Diese zusätzlichen Kosten belasten gerade die privaten mittelständischen Entsorgungsun-

ternehmen, die bereits mit den hohen Energiepreisen, kostenintensiven Genehmigungsauflagen, Mautgebühren und enormer Bürokratie etc. zu kämpfen haben, noch weiter.

Wir halten es daher für sinnvoll und notwendig, die Umsetzung der NIS2-Richtlinie dazu zu nutzen, eine Evaluierung der Kritis-Verordnung dergestalt vorzunehmen, dass die Anforderungen des NIS2-Umsetzungsgesetzes auch für Unternehmen im Bereich der Siedlungsabfallentsorgung ausreichend und abschließend sind.

III. Hierzu im Einzelnen:

1. Inhaltliche Überschneidung der Anforderungen

Die NIS2-Richtlinie adressiert die Stärkung der Cybersicherheit, während die CER-Richtlinie auf die physische und organisatorische Resilienz kritischer Infrastrukturen abzielt. Beide Regelwerke verfolgen jedoch das gemeinsame Ziel, die Widerstandsfähigkeit und Kontinuität kritischer Dienste sicherzustellen.

Kernanforderungen wie Risikoanalysen, Schutzmaßnahmen, Notfallmanagement, Meldeverfahren und kontinuierliche Verbesserungsprozesse sind inhaltlich weitgehend deckungsgleich und können daher innerhalb eines einheitlichen Managementsystems umgesetzt werden.

Wir sind daher der Auffassung, dass es ausreichend wäre, wenn auch die mittelständischen Unternehmen der Abfallwirtschaft, die im Bereich der Siedlungsabfallentsorgung tätig sind, die Anforderungen des NIS2-Umsetzungsgesetzes erfüllen. Darüber hinausgehende oder anderweitige Anforderungen halten wir nicht für interessengerecht. Dies zeigt sich auch dadurch, dass im Rahmen des NIS2-Umsetzungsgesetzes zwar auch zwischen wichtigen und besonders wichtigen Einrichtungen unterschieden wird. Die Anforderungen an das Risikomanagement unterscheiden sich aber dabei nicht. Dies spricht bereits dafür, dass für die Siedlungsabfallentsorgung keine zusätzlichen Anforderungen erforderlich sind.

Hinzu kommt, dass die EU-Richtlinien auch ausdrücklich betonen, dass für den gesamten Bereich der kritischen Infrastruktur die Umsetzung der Maßnahmen angemessen und verhältnismäßig sein muss. Angemessen und verhältnismäßig wäre es aber gerade für mittelständische Unternehmen, wenn man im NIS2-Umsetzungsgesetz klarstellen würde, dass mit Erfüllung dieser Anforderungen auch die Anforderungen nach der Kritisverordnung erfüllt sind.

2.
Zudem sollte der Anwendungsbereich des Anhang 8 Teil 3 der 4. Änderung zur Kritisverordnung angepasst werden:

a) Ausschluss von Sortieranlagen aus dem Bereich der Siedlungsabfallentsorgung

Sortieranlagen sollten nicht unter den Bereich der Siedlungsabfallentsorgung fallen.

Die CER-Richtlinie bezieht sich auf die „Siedlungsabfallentsorgung“ im Sinne der Daseinsvorsorge, und somit auf

- die Sammlung,
- den Transport,
- die Behandlung (z. B. mechanisch-biologisch, thermisch),
- sowie die Beseitigung (z. B. Verbrennung)

von kommunalen Abfällen.

Sortieranlagen sind hingegen keine Pflichtaufgabe der Kommunen, sondern in der Regel privatwirtschaftlich betriebene Anlagen im Rahmen der Produktverantwortung (VerpackG, GewAbfV, etc.).Sie stellen Zwischenstufen im Entsorgungsprozess dar, deren Hauptfunktion darin besteht, Materialien für nachgelagerte Recycling- oder Verwertungsprozesse bereitzustellen – nicht jedoch in der Sicherstellung der kontinuierlichen Abholung, Behandlung oder Entsorgung von Siedlungsabfällen.

Damit fehlt Sortieranlagen der unmittelbare Bezug zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Entsorgungsinfrastruktur, die die CER-Richtlinie schützen will.

b) Anpassung der Schwellenwerte

Die NIS2- und CER-Richtlinien verpflichten die Mitgliedstaaten zur Identifikation und Regulierung solcher Einrichtungen, deren Ausfall erhebliche Auswirkungen auf die öffentliche Sicherheit, Gesundheit oder Versorgungssicherheit hätte. Dieser Schutzzweck kann jedoch nur erreicht werden, wenn die Regulierung sich auf tatsächlich **systemrelevante Unternehmen** fokussiert.

Eine zu niedrige Schwellenfestlegung führt dazu, dass kleinere und mittlere Unternehmen erfasst werden, deren Ausfall keine kritischen Versorgungswirkungen entfaltet. Dies widerspricht dem unionsrechtlichen Verhältnismäßigkeitsprinzip und führt zu unverhältnismäßigem Verwaltungs- und Kostenaufwand, ohne den Resilienzgewinn signifikant zu erhöhen.

Die Entsorgungswirtschaft ist dezentral organisiert und zeichnet sich durch eine hohe Redundanz und Ausweichfähigkeit aus.

Einzelne Anlagen oder Betreiber sind in der Regel nicht allein versorgungsentscheidend, da:
- alternative Entsorgungswege bestehen,
- Abfälle umgeleitet, zwischengelagert oder in anderen Regionen behandelt werden können,
- mehrere Betreiber ähnliche Dienstleistungen anbieten.

Diese Struktur sorgt dafür, dass ein Ausfall einzelner Anlagen oder Betriebe keine unmittelbare Gefährdung der Daseinsvorsorge verursacht. Somit ist es sachgerecht, die Schwellenwerte so festzulegen, dass nur größere, infrastrukturell unverzichtbare Akteure erfasst werden.

Der Schwellenwert für LVP sollte daher auf 100.000 t und der Schwellenwert für Gewerbeabfälle auf 150.000 t heraufgesetzt werden. Abfallmengen unterhalb dieses Schwellenwertes können die Versorgungssicherheit nicht gefährden.

c) tatsächliche Abfallmenge und nicht genehmigte Anlagenkapazität entscheidend

Zudem sollte es auf die tatsächliche Abfallmenge und nicht auf die genehmigte Anlagenkapazität ankommen.

Die genehmigte Annahmemenge einer Anlage (z. B. nach BImSchG) stellt lediglich einen formalen Höchstwert dar. Viele Anlagen haben eine Genehmigung für höhere Annahmewerte als dies tatsächlich der Fall ist. Hintergrund dessen ist es, dass es sehr schwierig ist, eine einmal erhaltene Genehmigung zu verändern, wenn man höhere Abfallmengen annehmen will. Zudem sind die Anträge auf Änderung einer Genehmigung nach dem BImSchG langwierig und kostenintensiv. Daher wird bei einem Erstgenehmigungsantrag regelmäßig die höchst mögliche Abfallmenge angegeben, um spätere Änderungsanträge zu vermeiden.

In der Praxis liegt die tatsächliche Auslastung aber regelmäßig deutlich darunter oder schwankt stark aufgrund von:

- Marktbedingungen (z. B. Abfallaufkommen, Preise, Import/Export),
- saisonalen Schwankungen,
- betrieblichen Einschränkungen oder Sanierungen,
- Auftrags- bzw. Leistungsstruktur (z. B. wechselnde Inputströme).

Die genehmigte Kapazität spiegelt daher nicht die reale Betriebsbedeutung wider.

Eine Einstufung allein nach der Genehmigung führt dazu, dass formal große, aber faktisch gering ausgelastete Anlagen dennoch als kritisch gelten, obwohl sie durch die geringe Abfallmenge keine Bedeutung für die Aufrechterhaltung öffentlicher Entsorgungsleistungen hat. Nur die real erbrachte Leistung zeigt, in welchem Umfang eine Anlage tatsächlich zur Entsorgungssicherheit beiträgt und wie stark ein möglicher Ausfall die Versorgungskette beeinträchtigen würde.

Daher sollte der Maßstab die tatsächliche Menge und nicht die genehmigte Menge sein.

Wir fordern daher:

1. Beschränkung der Anforderungen der Kritis-Verordnung auf die Anforderungen nach dem NIS2Umsetzungsgesetz.

2. Änderungen in Anlage 8 der 4. Änderung der Kritisverordnung durch
   Ausschluss von Sortieranlagen
   Anhebung der Schwellenwerte (100.000 t LVP und 150.000 t Gewerbeabfälle)
   Umstellung auf die tatsächliche Abfallmenge und nicht die genehmigte Anlagekapazität

Für Rückfragen oder ein Gespräch stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

[redacted]

Hauptgeschäftsführer