



Stellungnahme der Deutschen Bahn

**Zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur
Umsetzung der Richtlinie (EU) 2022/2557
und zur Stärkung der Resilienz von
Betreibern kritischer Anlagen
(KRITIS-Dachgesetz)**

Berlin, 4. September 2025

Lobbyregisternummer R001662



Stellungnahme der Deutschen Bahn (DB) zum Referentenentwurf des KRITIS-Dachgesetzes (KRITIS-DachG) vom 27. August 2025

1. Einleitung

Am 29. August 2025 hat das Bundesministerium des Innern (BMI) einen Referentenentwurf (RefE) des KRITIS-Dachgesetzes (KRITIS-DachG), Stand 27. August 2025, mit der Möglichkeit zur Stellungnahme verteilt. Die Deutsche Bahn dankt für diese Möglichkeit zur Prüfung des Entwurfs. In Anbetracht des ambitionierten Zeitplans zur Verabschiedung des Gesetzes und der knappen Stellungnahmefrist beschränken wir uns auf die folgenden wesentlichen, grundsätzlichen Punkte:

2. Grundsätzliche Anmerkungen

- **Reduzierung des Aufwands für Nachweisverpflichtungen:** Der Aufwand der Nachweisverpflichtungen sollte reduziert werden. In einigen Fällen können zusätzlich zur Nachweisverpflichtung nach dem KRITIS-DachG weitere Auskünfte/Nachweise über die normale Einsicht beim BSI verlangt werden. Dies führt zu einem unverhältnismäßig hohen Verwaltungsaufwand für die betroffenen Unternehmen. Zu § 16 (1) möchten wir darauf hinweisen, dass die beim BSI nach § 39 eingereichten Nachweise ohne eine umfassende Integration der dort geregelten Nachweisvorgaben nur wenig relevante Informationen für die Nachweisführung im Sinne der Vorgaben des KRITIS-Dachgesetzes enthalten sein werden – Fokus dort ist die Absicherung der benötigten IT- & OT-Systeme. Des weiteren bitten wir bei der weiteren Ausgestaltung des Nachweisverfahrens gemäß § 16 (8) darum, dass auch hier die etablierten Verbände – insbesondere der UP KRITIS und der TAK Audits und Standards – aktiv und mit ausreichend zeitlichem Vorlauf eingebunden werden.
- **Vermeidung von Doppelverpflichtungen:** Nach dem KRITIS-DachG sind auch die Risiken aus Naturgefahren einzubeziehen. Insoweit entstehen bei Risiken durch die Auswirkungen des Klimawandels Überschneidungen mit den Regelungen zur Klimaanpassung (Art. 46 Abs. 2 TEN-V, sog. climate proofing; § 8 KAnG; UVPg). Nach den Technischen Leitlinien der EU ist für das climate proofing eine Klimaanfälligkeits- und Risikobewertung durchzuführen und auf der Basis sind geeignete Anpassungsmaßnahmen zu ermitteln, zu bewerten und umzusetzen. Die in § 17 KRITIS-DachG vorgesehene Regelung ist nicht geeignet, derartige Doppelprüfungen zu vermeiden. Die fehlende Konkretisierung, welche Analysen/Nachweise nach anderen Gesetzen gleichwertig sind, führt zu erheblicher Rechtsunsicherheit in der Praxis. Es ist zudem nicht sichergestellt, dass eine konkretisierende Verordnung (rechtzeitig) erlassen wird. In § 17 Abs. 1 KRITIS-DachG sollte diese Konkretisierung daher unmittelbar vorgenommen werden; zumindest wären entsprechende Beispiele in der Gesetzesbegründung aufzulisten.
- **Vermeidung von unterschiedlichen methodischen Ansätzen:** Da die Verpflichtungen aus dem KRITIS-DachG und den weiteren Regelungen zur Klimaanpassung inhaltliche Überschneidungen (Naturgefahren mit klimatischen Risiken) aufweisen, jedoch grundsätzlich aus anderen Gesichtspunkten betrachtet werden (KRITIS-DachG „Resilienz kritischer Infrastruktur“ vs TEN-V, KAnG, UVPg „Klimaanpassung“), müssen die methodischen Bewertungsansätze und Konzepte besser aufeinander abgestimmt werden.
- **Zu knappe Umsetzungsfristen:** Das Gesetz und die darauf folgende Rechtsverordnung, welche Anforderungen konkretisiert, haben sich gegenüber der Zeitleiste aus der Umsetzungsverpflichtung weiter verzögert. Zeitgleich bleiben die Umsetzungsfristen im Gesetzesentwurf unverändert mit den ursprünglichen Daten bestehen. Damit verkürzen sich die Umsetzungsfristen für KRITIS-Betreiber signifikant. So erscheint auch die Fristenfolge nach § 8 Abs. 7 RefE nicht schlüssig. Insbesondere ist die in § 8 Abs. 7 RefE genannte Frist von zehn Monaten zur Umsetzung von Maßnahmen gemäß §§ 13, 18 und 20 RefE

nicht realistisch, dies vor allem dann nicht, wenn die Risikoanalyse gemäß § 12 RefE nur einen Monat weniger Zeit benötigen soll. Hier sollten längere und abgestimmte Übergangsregelungen festgelegt werden.

- **Fehlende Harmonisierung mit NIS2UmsuCG:** Wegen der zeitlichen Entkopplung des NIS2UmsuCG und des KRITIS-DachG fehlt die inhaltlich dringend erforderliche Harmonisierung der beiden Gesetzesentwürfe. Es bestehen Ungleichheiten, die zu Herausforderungen in der einheitlichen Betroffenheitsprüfung im Rahmen der noch ausstehenden (gemeinsamen) Rechtsverordnung führen können: Bspw. nennt das NIS2UmsuCG den Schienenverkehr – das KRITIS-DachG hingegen den Eisenbahnverkehr. Dies kann ggf. zu unterschiedlichen Anlagenkategorisierungen und damit unterschiedlichen Geltungsbereichen bei betroffenen Betreibern führen. Es betrifft insbesondere auch die Abgrenzung der Sektoren, die Registrierungs- und Aufsichtsprozesse sowie das zeitgleiche Inkrafttreten von Regelungen. Bestehende Vorgaben an die physische Sicherheit nach BSI-G und den geltenden prüfgrundlagen müssen ebenfalls berücksichtigt werden. Teils fallen auch doppelte aber unterschiedlich ausgestaltete Regelungen auf, bspw. im Bereich personelle Sicherheit / Sicherheitsüberprüfung oder alternative Lieferketten. Es braucht eine konsequente Harmonisierung und künftig auch eine gemeinsame Rechtsverordnung, um den Erfüllungsaufwand der Betreiber nicht übermäßig ansteigen zu lassen.
- **Erforderliche Einbindung von Wirtschaftsverbänden:** Es muss sichergestellt sein, dass die Einbindung von Wirtschaftsverbänden im weiteren Gesetzgebungsverfahren sichergestellt ist. Besonders relevant wird dies bei Erstellung der Rechtsverordnung, da die Festlegung von Schwellwerten signifikant die Auswirkungen auf die betroffenen KRITIS-Unternehmen bestimmt. Daher ist sicherzustellen, dass ausreichende Fristen für die Meinungsbildung und Erstellung einer konsolidierten Rückmeldung gewährleistet sind.
- **Aktualisierung der Auswirkungen auf die Wirtschaft:** Konkretere Forderungen für die Aufwandsschätzung, insbesondere Auswirkungen auf die Wirtschaft, müssen kontinuierlich aktualisiert werden. Der Entwurf blendet Fragen einer Finanzierung aus. Bei der bundeseigenen Schieneninfrastruktur muss der Bund aufgrund seiner Gewährleistungsverantwortung bei der Finanzierung der Infrastrukturmaßnahmen dafür Sorge tragen, dass auch die notwendige Mittelausstattung für die aus KRITIS erwachsenden Zusatzbedarfe vollumfänglich in den Haushaltsansätzen berücksichtigt wird. Der Erfüllungsaufwand, der noch im Referentenentwurf aus 2024 enthalten war, wird nicht mehr erwähnt. Er wurde Ende 2023/Anfang 2024 nach groben Einschätzungen des der UP-KRITIS zum zweiten Entwurf eines KRITIS-Dach auf einen Erstaufwand von 3,2 Mrd. Euro und einen weiteren jährlichen Aufwand von 260 Mio. Euro für den Sektor Transport und Verkehr geschätzt. Die in der Begründung erwähnten Kosteneinsparungen können nicht nachvollzogen werden.
- **Rechtssichere Finanzierung:** Dabei ist auch sicherzustellen, dass Aufwendungen für Investitionen und Betrieb durch die betroffenen Unternehmen zur Erfüllung der Resilienzpfllichten, Risikoanalysen und -bewertungen etc. – falls diese Aufwendungen nicht vom Bund aufgrund seiner Gewährleistungsverantwortung getragen werden – ohne Zeitverzug in die (regulierten) Entgelte der betroffenen Betreiber kritischer Infrastrukturen eingepreist werden können. Dazu sind die in dem Zusammenhang stehenden Kosten im jeweils einschlägigen Entgeltregulierungsrahmen entsprechend zu qualifizieren, z.B. für den Betreiber des Bahnstromnetzes als Kostenanteile, die nicht dem Effizienzvergleich unterliegen (künftig StromNEF), oder als dauerhaft nicht beeinflussbare Kostenanteile (ARegV).
- **Gesetzesbegründung und Gesetzestext bzgl. der Haftungsregelungen nicht identisch:** Die Formulierung in der Gesetzesbegründung des § 20 stimmt nicht mit der im Gesetzestext überein. Der Gesetzestext sollte entsprechend angepasst werden.
- **Rechtsgrundlage für Sicherheitsmanagement KRITIS Personal:** KRITIS-Betreiber können aufgrund diverser rechtlicher Rahmenbedingungen (z.B. Datenschutz) keine durchgängigen Sicherheitsüberprüfungen für Mitarbeiter in KRITIS-relevanten Bereichen durchführen, insbesondere nicht beim Personal externer Dienstleister. Für die

Überprüfung von in kritischen Anlagen eingesetztem Personal wird eine gesetzliche Grundlage benötigt. Bei einer gesetzlichen Regelung ist auf eine Widerspruchsfreiheit zwischen gesetzlicher und verordnungsrechtlicher Ebene (z.B. NIS2UmsuCG) zu achten.

- **Reduzierung des bürokratischen Aufwands:** Die zentrale Funktion des BBK im Austausch mit den Betreibern kritischer Anlagen (so in § 8 Abs. 1 KritisDachG) wird begrüßt. Entsprechend muss in allen Fällen sichergestellt sein, dass Betreiber kritischer Anlagen die erforderlichen Angaben pro Zeitperiode nur in einer Form gegenüber einer Behörde zu machen haben. Der behördenseitige Informationsaustausch obliegt allein den beteiligten Behörden. In jedem anderen Fall drohen neue Risiken aus nicht konsistenten Inhalten und Formaten. Die Einhaltung dieses Grundsatzes entspricht dem vom Ministerium für Digitalisierung und Staatsmodernisierung proklamierten „once-only-Prinzip“.
- **Zentrale Zuständigkeiten und behördliche Zusammenarbeit:** Es ist unter anderem in § 3 RefE nicht klar erkennbar, welche Fachbehörden für die DB federführend zuständig sind. Dabei sollen nachfolgende Behörden für die Umsetzung im Bereich von Eisenbahnen/Schienenbahnen verantwortlich sein: BBK, BSI, EBA und BNetzA. Doppelzuständigkeiten sind in jedem Fall zu vermeiden. Das gilt ferner auch für Unternehmen der Bahnstromversorgung, die sowohl dem Eisenbahnrecht wie dem Energiewirtschaftsrecht unterfallen. Hier sieht der RefE zum einen die Zuständigkeit der BNetzA für die Stromversorgung vor (§ 3 Abs. 2 Nr. 2a RefE) und zum anderen die des EBA für kritische Dienstleistungen des Eisenbahnverkehrs, d.h. für Eisenbahninfrastrukturunternehmen. Demgegenüber ist im KRITIS-DachG zur Vermeidung von behördlichen Kompetenzüberschneidungen eine Konzentrationsregelung zu verankern.
- **Vorrang von Bundesbehörden:** Es muss in allen Fällen sichergestellt werden, dass Festlegungen der zuständigen Bundesbehörde umfassend Vorrang vor der Bestimmung einer Landesbehörde haben. Das betrifft u.a. für § 3 Abs. 6 RefE. Dieser Vorrang gilt auch für mögliche ergänzende Bestimmungen auf Länderebene, d. h. auch soweit in einer bundeseinheitlichen Festlegung keine Regelungen zu einem bestimmten Sachverhalt erfolgen, dürfen auch keine Länderregelungen gelten. Andernfalls entstünden für bundesweit tätige Unternehmen übermäßige, ungerechtfertigte Aufwände. Zwischen Bund und Land divergierende Vorgaben würden im Gegenteil neue Risiken durch unklare Anforderungen im Einzelfall schaffen. Auch könnte es zu Wettbewerbsverzerrungen aufgrund unterschiedlicher Unternehmensstandorte in verschiedenen Ländern kommen. Die Koordination, Abstimmung und übereinstimmende Festlegungen der unterschiedlichen Behörden sollte dem BBK zugeordnet werden, um Widersprüche zu vermeiden.
- **Kontaktstelle:** In § 8 Abs. 1 Nr. 6 RefE sollte klargestellt werden, dass eine zentrale Kontaktstelle für einen Unternehmensverbund eingerichtet werden kann, und nicht jeder einzelne KRITIS-Betreiber eine 24/7-Kontaktstelle benennen und vorhalten muss (siehe § 32 Abs. 1 NIS2UmsuCG).
- **Branchenspezifischer Resilienzstandard (BSRS):** Die DB spricht sich ausdrücklich für die im Entwurf vorgesehen Möglichkeit aus, sektorenübergreifende Mindestanforderungen durch die branchenspezifischen Resilienzstandards (BSRS) zu erstellen. Auch die vorgesehene Möglichkeit der Harmonisierung zum branchenspezifischen Sicherheitsstandard (B3S) wird begrüßt.
- **Nationale Risikoanalyse:** Für KRITIS-Betreiber ist es entscheidend, die nationale Risikoanalyse und darauf aufbauende methodische Vorgaben seitens des BBK frühzeitig zu erhalten, um darauf aufbauend eigene betreiberseitige Risikoanalysen zu erstellen und notwendige Resilienzmaßnahmen im Resilienzplan rechtzeitig erarbeiten zu können. Eine enge Abstimmung mit den Vorgaben aus dem NIS2UmsuCG ist hierfür unerlässlich.