BDB e.V. · Dammstraße 26 · 47119 Duisburg

per Mail: NIS2@bmi.bund.de

Herrn Ministerialrat
Dr. Daniel Meltzian
Bundesministerium des Innern
Leiter des Referats CI 1
Alt-Moabit 140
10557 Berlin

Bundesverband der
Deutschen Binnenschifffahrt e.V.

Dammstraße 26
D-47119 Duisburg-Ruhrort
Telefon (0203) 8 00 06-61
Internet: www.Binnenschiff.de
Mail: infoBDB@binnenschiff.de

JS/AS

3. Juli 2025

Stellungnahme des BDB zum NIS-2-Umsetzungs- und Cybersicherheitsstärkungsgesetz (NIS2UmsuCG)

Sehr geehrter Herr Dr. Meltzian,

vielen Dank für die Übersendung des Referentenentwurfs und der eingeräumten Möglichkeit, hierzu Stellung zu nehmen.

Der BDB e.V. vertritt die Interessen der Unternehmer in der Güter- und Fahrgastschifffahrt in Deutschland. Der BDB nimmt deshalb zum NIS-2-Umsetzungs- und Cybersicherheitsstärkungsgesetz (NIS2UmsuCG) allein hinsichtlich des BSI-Gesetzentwurfs und allein aus der Perspektive der Betroffenheit der Schifffahrtsunternehmen Stellung. Mit der Veröffentlichung dieser Stellungnahme auf der Website des BMI sind wir einverstanden.

Es bestehen erhebliche Unklarheiten, unter welchen Voraussetzungen Unternehmen der Binnenschifffahrt (Güterschifffahrt, Fahrgastschifffahrt) in den Anwendungsbereich des BSI-Gesetzes fallen werden.

„Kritische Anlage“ im Sinne des BSIG, § 28 Absatz 1 Nr. 1 i.V.m. § 56 Absatz 4 i.V.m. § 2 Nrn. 22 und 24, u.U. i.V.m. BSI-KritisV

§ 28 Absatz 1 Nr. 1 kommt für Unternehmer in der Binnenschifffahrt zur Anwendung, wenn sie Betreiber einer kritischen Anlage und damit einer „besonders wichtigen Einrichtung“ sind. Eine „kritische Anlage“ wird in § 2 Nr. 22 definiert als „Anlage, die für die Erbringung einer kritischen Dienstleistung erheblich ist; die kritischen Anlagen im Sinne dieses Gesetzes werden durch die Rechtsverordnung nach § 56 Absatz 4 näher bestimmt“.

Diese Rechtsverordnung nach § 56 Absatz 4 liegt jedoch noch nicht vor; zumindest wurde sie den Verbänden mit dem Gesetzentwurf nicht übersandt. Ob und unter welchen Voraussetzungen Binnenschifffahrtsunternehmen Betreiber einer kritischen Anlage und damit einer „besonders wichtigen Einrichtung“ sind, lässt sich auf Basis der vorliegenden Unterlagen nicht zweifelsfrei bestimmen.

In § 56 Absatz 4 wird zur Konkretisierung der Rechtsverordnung, welche Anlagen als kritische Anlagen gelten sollen, auf § 2 Nr. 24 („kritische Dienstleistungen“) verwiesen. Die Definition in § 2 Nr. 24 bleibt jedoch unpräzise: Wann erbringt die Binnenschifffahrt, die Teil des Sektors Transport und Verkehr ist, eine *„Dienstleistung zur Versorgung der Allgemeinheit, deren Ausfall oder Beeinträchtigung zu erheblichen Versorgungsengpässen oder zu Gefährdungen der öffentlichen Sicherheit führen würde“*?

Die Güterbinnenschifffahrt transportiert insbesondere Rohstoffe für die Industriestandorte in Deutschland und den Anrainerstaaten; über ein Drittel der Transporte sind Export- und Transitverkehre. Dies sind insbesondere: Kohle, Erze, Steine, Erden, Sand, Abfall und Sekundärrohstoffe, Metalle, Mineralölerzeugnisse, chemische Erzeugnisse etc. Die Güterbinnenschifffahrt hat damit für die Industrieunternehmen eine Versorgungsrelevanz, namentlich am Rhein. Eine Relevanz „für die Allgemeinheit“, die im Fall einer Versorgungsstörung „erhebliche Versorgungsengpässe oder Gefährdungen der öffentlichen Sicherheit“ zur Folge hat, lässt sich daraus aber nur schwerlich ableiten. Dagegen spricht auch bereits der geringe Güterverkehrsanteil der Binnenschifffahrt, der in Deutschland aktuell bei nur 7 % liegt.

In der Gesetzesbegründung zu § 56 Absatz 4 wird ausgeführt, dass KRITIS-Betreiber „anhand von Schwellenwerten mit einem Bezug zur Versorgungsrelevanz“ definiert werden. Es wird dabei Bezug genommen auf das KRITIS-Dachgesetz und die BSI-KritisV, um „geeignete Bemessungsgrößen“ zu definieren. Dieser wichtige Hinweis ergibt sich allein aus der Gesetzesbegründung, nicht jedoch aus dem Gesetz. Es wäre im Sinne der Rechtssicherheit und Rechtsklarheit wünschenswert, wenn dieser Bezug im Gesetzestext deutlich würde.

Gemäß BSI-KritisV, die kritische Dienstleistungen und Schwellenwerte definiert, sollen Leitzentralen von Unternehmen der Güterbinnenschifffahrt in den Anwendungsbereich fallen (Teil 1 Nr. 1.16), sobald im Unternehmen ein Schwellenwert von 345,5 Mio. Tonnenkilometern pro Jahr überschritten wird (Teil 3 Nr. 1.3.7).

Dieser Schwellenwert ist aus o.g. Gründen nicht plausibel, da keine pauschale Versorgungsrelevanz per Binnenschiff gegeben ist. Die Annahmen der Berechnungsformel für diesen Schwellenwert in Teil 2 Nr. 10 BSI-KritisV sind ebenfalls nicht nachvollziehbar, da dort offenbar ohne weitere Differenzierungen die Jahresverkehrsleistung dieses Verkehrsträgers zugrunde gelegt wird. Ob und in welcher Form der sehr hohe Transit- und Exportanteil der Binnenschifffahrt berücksichtigt wurde oder der vergleichsweise geringe Güterverkehrsanteil der Binnenschifffahrt in Deutschland oder dass Transporte auf deutschen Flüssen und Kanälen in weit überwiegendem Maße gar nicht deutsche, sondern insbesondere durch niederländische und belgische Binnenschifffahrtsunternehmen durchgeführt werden – der Anteil deutscher Unternehmen liegt nur bei ca. 30 % – ist nicht zu erkennen.

Der BDB meldet deshalb bezüglich der Rechtsverordnung gemäß § 56 Absatz 4 BSIG dringenden Diskussionsbedarf zur Einbeziehung der Güterbinnenschifffahrt im Allgemeinen und zur Ermittlung des Schwellenwertes im Besonderen an.

Wir verweisen insoweit auf die Begründung zu § 56 Absatz 4, wo die Beteiligung der KRITIS-Betreiber und ihrer Branchenverbände zugesagt wird, um geeignete Bemessungsgrößen für kritische Anlagen zu bestimmen, anhand derer „der Versorgungsgrad im Sinne der durch die Anlage versorgten Personen näherungsweise bestimmt werden kann“.

„Besonders wichtige Einrichtung“ gemäß § 28 Absatz 1 Nr. 4 BSIG

Es ist denkbar, dass Unternehmer der Binnenschifffahrt Betreiber einer „besonders wichtigen Einrichtung“ sind, wenn sie „entgeltlich Waren oder Dienstleistungen anbieten, die einer der in Anlage 1 bestimmten Einrichtungsarten zuzuordnen sind“.

Anlage 1 nennt unter Nr. 2.3.1 die Schifffahrt als Teil des Sektors Transport und Verkehr. Die Güterbinnenschifffahrt **und** die Fahrgastbinnenschifffahrt sollen in den Anwendungsbereich fallen: „Passagier- und Frachtbeförderungsunternehmen der Binnen-, See- und Küstenschifffahrt, wie sie in Anhang I der Verordnung (EG) Nr. 725/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 31. März 2004 zur Erhöhung der Gefahrenabwehr auf Schiffen und in Hafenanlagen (ABl. L 129 vom 29.4.2004, S. 6) für die Schifffahrt definiert sind, ausschließlich der einzelnen von diesen Unternehmen betriebenen Schiffe“.

Diese Aussage – wörtlich übernommen aus der europäischen NIS-2-Richtlinie, wo in Anhang 1 Sektoren mit hoher Kritikalität definiert werden – ist aus sich heraus nicht verständlich, denn der

Anhang I der EU-VO 725/2004 enthält keine Definition für Passagier- und Frachtbeförderungsunternehmen in der Binnenschifffahrt. Gemäß Artikel 1 hat die Verordnung als Ziel „die Einführung und Umsetzung gemeinschaftlicher Maßnahmen zur Erhöhung der Gefahrenabwehr auf Schiffen im internationalen Seehandel und im nationalen Verkehr“, womit die Küstenschifffahrt gemeint ist: Die in Anhang I verwendete Größenbezeichnung „500 BRZ“ gibt es in der Binnenschifffahrt nicht.

Die Einbeziehung der Fahrgastschifffahrt in den Anwendungsbereich des BSIG leuchtet vor dem Hintergrund des Schutzzwecks der Norm gar nicht ein. Eine „besonders wichtige Einrichtung“ im Sinne des § 28 Absatz 1 Nr. 4 stellt dieser Branchenteil mit Sicherheit nicht dar:

Fahrgastschifffahrt in der Form der Tagesausflugs- und Flusskreuzfahrt- bzw. Kabinenschifffahrt ist ein relevantes Element des Tourismus in Deutschland. Das Gleiche gilt für weite Teile der Fährbetriebe in Deutschland. Betriebe mit reinen Fluss-Fähren, die an einer Wasserstraße allein eine Verbindung von einem Flussufer zum gegenüberliegenden Flussufer anbieten, sollten ebenfalls von vornherein von den Vorgaben des Gesetzes ausgenommen werden, ohne dass es auf die Anzahl der Mitarbeiter oder die Umsatzzahlen im Betrieb ankommt.

Es sollte im BSI-Gesetz anhand nachvollziehbarer Kriterien präzise geregelt werden, welche Unternehmen in der Binnenschifffahrt unter Nr. 2.3.1 der Anlage 1 fallen. Die in der Branche tätigen Unternehmen können diese Frage zurzeit anhand des vorgelegten Gesetzesmaterials nicht beantworten.

Sollten wir bei der Interpretation der o.g. Normen einen Umstand übersehen haben, der zur Klärung der Anwendbarkeit beiträgt, bitten wir um einen Hinweis.

Mit freundlichen Grüßen

gez. Schwanen
Geschäftsführer