

20.02.26**Empfehlungen
der Ausschüsse**

In - Vk - Wi

zu **Punkt ...** der 1062. Sitzung des Bundesrates am 6. März 2026

Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2022/2557 und zur Stärkung der Resilienz kritischer Anlagen**A**Bei Annahme
entfällt
Ziffer 2**1. Der federführende Ausschuss für Innere Angelegenheiten**

empfiehlt dem Bundesrat, zu dem Gesetz die Einberufung des Vermittlungsausschusses gemäß Artikel 77 Absatz 2 des Grundgesetzes mit dem Ziel der grundlegenden Überarbeitung zu verlangen.

Begründung:

Die Länder haben in der ersten Befassung des Bundesrates aus verschiedenen Erwägungen kritisch zum Entwurf des KRITISDachG Stellung genommen. Die Berücksichtigung dieser Forderungen ist aus Sicht der Länder unzureichend. Mit Blick auf Kernforderungen der Länder ist insbesondere Folgendes festzustellen:

Im Gesetzgebungsverfahren haben sich die Länder für eine Senkung des in § 5 Absatz 2 Satz 2 KRITISDachG-E genannten Schwellenwertes von 500.000 auf 150.000 versorgte Einwohner ausgesprochen, um ein flächendeckend hohes Versorgungsniveau gewährleisten zu können. Die nun vorgesehene Länderöffnungsklausel des § 5 Absatz 7 KRITISDachG-neu wird kritisch bewertet, da sie zu einer Zersplitterung der Regelungen führen dürfte und die Nachvollziehbarkeit für Betreiber und Bevölkerung erschweren würde. Zudem bieten landesspezifische Schwellenwerte nur begrenzte Einflussmöglichkeiten, da sie ohnehin nur an bestehende Kompetenz- und Aufsichtsrechte geknüpft werden sollen. Eine allgemeine Senkung des Schwellenwertes ist aus Sicht der Länder zielführender.

...

Weiterhin wurde von den Ländern gefordert, eine Zustimmungsbedürftigkeit durch den Bundesrat für sämtliche auf Grundlage des Gesetzes zu erlassenden Verordnungen vorzusehen. Dass für die Verordnungsermächtigungen nach § 3 Absatz 3 und § 14 Absatz 3 KRITISDachG-neu keine Zustimmungsbedürftigkeit erforderlich ist, hat die Bundesregierung in ihrer Gegenäußerung plausibel dargelegt. Dies gilt aus Sicht der Länder allerdings ausdrücklich nicht für die Verordnung zur Identifizierung von KRITIS nach § 4 Absatz 3, § 5 Absatz 1 KRITISDachG-neu. Hier muss die Forderung nach einer Zustimmungsbedürftigkeit aufrechterhalten werden, da diese Verordnung maßgeblichen Einfluss auf den Erfüllungsaufwand in den Ländern haben wird. Eine umfassende Mitwirkung der Länder ist für die Akzeptanz und Praxistauglichkeit der Regelungen unerlässlich. Die Länder erklären sich bei dieser Verordnungsermächtigung zu einer Mitwirkung an einer sehr zeitnahen Finalisierung bereit, da eine fristgerechte Umsetzung der CER-Richtlinie auch im Länderinteresse liegt.

Im Gesetz fehlen zudem weiterhin konkrete Betreiberpflichtungen, insbesondere mit Blick auf die Vorbereitung auf Ausfälle sowie deren Nachsorge. Die Bundesregierung beabsichtigt, konkretisierende Regelungen gemäß § 14 Absatz 1 KRITISDachG-neu in einer nachgelagerten Verordnung zu treffen. Aus Ländersicht sollten zentrale Betreiberpflichten jedoch unmittelbar im Gesetz verankert werden, um ein einheitliches und verbindliches Schutzniveau zu gewährleisten.

Mit dem vorgelegten KRITISDachG-neu würde die Chance vertan, KRITIS abschließend zu definieren. Es ist unerlässlich, die Sektoren Staat und Verwaltung sowie Medien und Kultur im Gesetz zu benennen. Ein einheitliches Sektor-Verständnis prägt seit Jahren die Arbeit im Themenkomplex KRITIS. Für eine einheitliche Definition ist die Aufnahme dieser Sektoren, auch ohne sie unmittelbar zu regeln, aus Sicht der Länder erforderlich.

Darüber hinaus ist die Einbindung der Länder in das Meldewesen nicht ausreichend geregelt. Die Länder fordern, dass sie Meldungen zu KRITIS-Störungen ungefiltert und unverzüglich erhalten. Die bisherigen Nachschärfungen des Bundes in § 18 Absatz 7 KRITISDachG-neu sind nicht ausreichend, die bereits geforderte gesetzliche Verankerung der Länderbeteiligung ist notwendig.

Schließlich bleiben der Erfüllungsaufwand und die Finanzierung weiterhin unklar. Die Forderung nach einer Darlegung des Erfüllungsaufwandes sowie zur Finanzierung der Umsetzung des Gesetzes in den Ländern wird aufrechterhalten.

Vor dem Hintergrund dieser wesentlichen Bedenken ist eine weitergehende Überarbeitung des Gesetzes erforderlich. Die Länder sagen ihre konstruktive Mitarbeit zu, um einen tragfähigen Kompromiss zum Zwecke eines flächendeckend hohen Versorgungsniveaus zu erreichen.

- entfällt bei 2. Der **Verkehrsausschuss** empfiehlt dem Bundesrat,
Annahme
von Zif-
fer 1 zu dem Gesetz gemäß Artikel 77 Absatz 2 des Grundgesetzes die Einberufung
des Vermittlungsausschusses aus folgendem Grund zu verlangen:

Zu Artikel 1 (§ 3 Absatz 2 Satz 1 Nummer 4 KRITISDachG)

In Artikel 1 § 3 Absatz 2 Satz 1 Nummer 4 ist die Angabe „soweit er in die Zuständigkeit der bundeseigenen Eisenbahnverkehrsunternehmen oder Eisenbahninfrastrukturunternehmen fällt,“ durch die Angabe „der Eisenbahnen in der Aufsicht des Eisenbahn-Bundesamtes nach § 5 Absatz 1a Nummer 1 und Absatz 1e Satz 1 Nummer 4 und Nummer 4a des Allgemeinen Eisenbahngesetzes,“ zu ersetzen.

Begründung:

Die Aufgaben nach dem Gesetz werden vom Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (BBK) wahrgenommen. Soweit eine sektorspezifische Aufsichtsbehörde besteht, werden diese Aufgaben vom BBK in Zusammenarbeit mit dieser Aufsichtsbehörde umgesetzt*.

Der Gesetzesbeschluss weist den Eisenbahnaufsichtsbehörden der Länder die Aufgaben für die nichtbundeseigenen Eisenbahnverkehrs- und Eisenbahninfrastrukturunternehmen (NE) und dem Eisenbahn-Bundesamt (EBA) lediglich die Aufgaben gegenüber den Eisenbahnen des Bundes (EdB) zu. Diese Aufgabenzuweisung wird an Zuständigkeitsbereiche der jeweiligen Unternehmen gebunden. Mit der sog. Bahnreform wurde u. a. die damalige „Deutsche Bundesbahn“ in eine Aktiengesellschaft überführt. Artikel 87e Absatz 3 Satz 1 des Grundgesetzes schreibt als Organisationsform dieser neu gebildeten Einheit eindeutig eine Führung als Wirtschaftsunternehmen vor. Wirtschaftsunternehmen haben jedoch keine Aufgabenbereiche, für die sie im rechtlichen Sinne gesetzlich „zuständig“ wären. Dies gilt insbesondere für die Eisenbahnverkehrsunternehmen des Bundes, die ihre Tätigkeiten eigenwirtschaftlich gestalten müssen und über die Einstellung von Verkehren allein aufgrund wirtschaftlicher Erwägungen in eigener unternehmerischer Verantwortung entscheiden. Die Aufgabenzuweisung an das EBA kann daher nicht an vermeintliche „Zuständigkeiten“ von Wirtschaftsunternehmen gebunden werden.

Mit dem Fünften Eisenbahnrechtsänderungsgesetz vom 16. April 2007 wurde das EBA sektorspezifische Aufsichtsbehörde für alle Eisenbahnen, die bundesweit operieren, und daher für ihren Betrieb einer eisenbahnrechtlichen Sicherheitsbescheinigung oder Sicherheitsgenehmigung bedürfen. Damit unter-

* § 3 Absatz 1 und 2 KRITISDachG; Handreichung BMI zum KRITISDachG vom November 2024: „Das BBK arbeitet dabei mit den je nach Sektor zuständigen Aufsichtsbehörden des Bundes oder der Länder zusammen.“

liegen die vom KRITISDachG betroffenen Eisenbahnen seit dem 20. April 2007 der sektorspezifischen Aufsicht des EBA – unabhängig davon, ob es sich dabei um EdB oder NE handelt. Die Länder sind für diese Unternehmen dagegen nicht mehr die sektorspezifische Aufsichtsbehörde. Die Aufgabenzuweisung kann daher nicht daran geknüpft werden, ob es sich um ein bundeseigenes Unternehmen handelt. Würde man die Ländereisenbahnaufsichtsbehörden abweichend von der eisenbahnrechtlichen Aufgabenzuweisung an die sektorspezifische Aufsichtsbehörde für die der Aufsicht des EBA unterstehenden Eisenbahnen mit den Aufgaben nach dem KRITISDachG betrauen, entstünde eine nicht zu rechtfertigende, kostenintensive Sonderzuständigkeit bei den Ländern, die die sachgerechte Wahrnehmung der Aufgaben nach dem KRITISDachG und damit die korrekte Umsetzung der Richtlinie (EU) 2022/2557 zur Stärkung der Resilienz kritischer Anlagen gefährdet.

B

3. Der **Wirtschaftsausschuss** empfiehlt dem Bundesrat,
dem Gesetz gemäß Artikel 80 Absatz 2 des Grundgesetzes zuzustimmen.

C

Der **Verkehrsausschuss** (Vk) und

der **Wirtschaftsausschuss** (Wi)

empfehlen dem Bundesrat ferner, die folgenden Entschlüsse zu fassen:

- Vk 4. a) Der Bundesrat stellt fest, dass die im KRITISDachG getroffenen Regelungen im Eisenbahnsektor zu einer Spaltung der Aufsichtsbefugnisse führt, indem die neue Aufgabe der Resilienzprüfung gemäß §§ 13 und 16 KRITISDachG für die nicht-bundeseigenen Eisenbahnen einseitig den Ländern auferlegt wird, während das Eisenbahn-Bundesamt weiterhin für fast alle relevanten Eisenbahnen in Deutschland die Verantwortung für die technische Sicherheit trägt.
- b) Der Bundesrat befürchtet vor dem Hintergrund dieser rechtlichen Ausgestaltung die Schaffung unnötiger bürokratischer Hürden und sieht das Risiko widersprüchlicher Anordnungen an der Schnittstelle zwischen technischer Betriebssicherheit und Sabotagevorsorge.

- c) Der Bundesrat weist darauf hin, dass diese Ausgestaltung der rechtlichen Zuständigkeiten für die Resilienzprüfung im Eisenbahnsektor mit einem erheblichen Personalmehraufwand und Mehrkosten für die Länder einhergeht, wobei bislang kein Ausgleich durch den Bund hierfür vorgesehen ist.
- d) Eine Beschränkung der Zuständigkeit des Eisenbahn-Bundesamtes im KRITISDachG auf lediglich wenige, bundeseigene Unternehmen wird der komplexen Aufsichtsstruktur im Schienenverkehr nicht gerecht. Nur durch eine Bündelung beim Eisenbahn-Bundesamt lässt sich eine effiziente und bundesweit einheitliche Sicherheitsarchitektur gewährleisten, die den Anforderungen der europäischen CER-Richtlinie gerecht wird und ineffiziente Doppelstrukturen vermeidet.
- e) Der Bundesrat fordert die Bundesregierung auf, durch eine zeitnahe Novellierung des KRITISDachG sicherzustellen, dass die Zuständigkeit für die Resilienzprüfung im Eisenbahnsektor für alle Eisenbahnen einheitlich beim Eisenbahn-Bundesamt gebündelt wird. Hierbei ist die Regelung in § 3 Absatz 2 Nummer 4 des KRITISDachG dahingehend zu ändern, dass das Eisenbahn-Bundesamt im Bereich des KRITISDachG für alle Eisenbahnen zuständig ist, die nach dem Allgemeinen Eisenbahngesetz einer Sicherheitsbescheinigung oder Sicherheitsgenehmigung bedürfen.

Begründung:

Die vom Deutschen Bundestag beschlossene Fassung des KRITISDachG führt im Eisenbahnsektor zu einer sachwidrigen Spaltung der Aufsichtsbefugnisse und damit zu einem Systembruch. Während das Eisenbahn-Bundesamt (EBA) gemäß § 5 Absatz 1e Nummer 4 AEG bereits heute die zentrale Verantwortung für die technische Sicherheit fast aller relevanten Eisenbahnen in Deutschland trägt, wird die neue Aufgabe der Resilienzprüfung gemäß §§ 13 und 16 KRITISDachG für die nichtbundeseigenen Eisenbahnen einseitig den Ländern zugeteilt.

Diese Aufteilung zwingt die betroffenen Eisenbahnen in eine ineffiziente Doppelaufsicht, bei der das EBA die technische Sicherheit überwacht, während die Länder isoliert für den physischen Objektschutz zuständig sind. Dies erzeugt unnötige bürokratische Hürden und birgt das Risiko widersprüchlicher Anordnungen an der Schnittstelle zwischen technischer Betriebssicherheit und Sabotagevorsorge. Nicht zuletzt widerspricht diese Trennung der Systematik anderer Notstandsgesetze wie dem Verkehrsleistungsgesetz (VerkLG), welches das EBA als alleinige zuständige Behörde für alle Bahnen vorsieht (§ 7 Absatz 2 Nummer 4 VerkLG).

Es ist nicht nachvollziehbar, warum die Länder die Resilienzpläne von nicht-bundeseigenen Eisenbahnunternehmen prüfen sollen, deren technische Aufsicht über das AEG beim EBA verankert ist. Darüber hinaus führt die zu erwartende Umsetzung der europäischen CER-Richtlinie über die BSI-KritisV zu einer massiven Ausweitung der betroffenen Unternehmen, die von den Ländern ohne zusätzlichen finanziellen Ausgleich bewältigt werden müsste.

Nur durch die Bündelung der Kompetenzen beim Bund kann eine bundesweit einheitliche und effektive Sicherheitsarchitektur für den gesamten Schienenverkehr gewährleistet werden.

- Wi 5. a) Der Bundesrat nimmt zur Kenntnis, dass der Deutsche Bundestag zahlreiche Änderungsvorschläge des Bundesrates in den Gesetzesbeschluss übernommen hat.
- b) Der Bundesrat bedauert, dass dies bei der zentralen Forderung des Bundesrates, nämlich der Absenkung des sogenannten Regelschwellenwerts auf 150 000 versorgte Einwohner, nicht geschehen ist. Damit bleiben zahlreiche essentielle Infrastrukturen, insbesondere in den ländlichen Räumen, weiterhin nicht erfasst.
- c) Der Bundesrat nimmt zur Kenntnis, dass stattdessen den Ländern durch die Änderung des § 5 Absatz 3 i. V. m. dem neu aufgenommenen § 5 Absatz 7 KRITISDachG die Möglichkeit eingeräumt wurde, weitere kritische Anlagen zu identifizieren, bei denen für die betroffene Dienstleistung eine Landesbehörde die zuständige Behörde ist. Er bedauert, dass nach wie vor jedoch offen ist, wie diese Option praktisch umgesetzt werden kann, da die Festlegung der Bewertungskriterien und des Verfahrens zunächst in einer Rechtsverordnung, zu deren Erlass das Bundesinnenministerium ermächtigt ist, geregelt werden muss.
- d) Der Bundesrat weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass die Möglichkeit zu abweichenden Landesregelungen wenigstens im Energiebereich in einem Spannungsverhältnis zur systemisch bundesweit organisierten und physikalisch vernetzten Struktur der Energieversorgung steht. Strom- und Gasnetze sind als Verbundsysteme ausgestaltet, deren Stabilität nicht an Landesgrenzen haltmacht. Die Einstufung einzelner Anlagen als kritisch entfaltet daher regelmäßige Auswirkungen über das jeweilige Landesgebiet hinaus. Dies kann in ähnlicher Form auch für andere Infrastrukturen und

Dienstleistungen gelten.

- e) Vor diesem Hintergrund hält der Bundesrat eine frühzeitige Abstimmung zwischen Bund und Ländern bei der Festlegung der maßgeblichen Kriterien im Rahmen der Befassung mit der Rechtsverordnung nach § 5 Absatz 7 KRITISDachG für zwingend erforderlich. Nur durch bundeseinheitlich abgestimmte Maßstäbe lässt sich ein gleichwertiges Schutzniveau gewährleisten und Kriterien der Systemstabilität Rechnung tragen. Andernfalls besteht die Gefahr divergierender Schutzanforderungen in einem technisch nicht teilbaren Infrastruktursystem.
- f) Ferner erwartet der Bundesrat angesichts der angespannten Sicherheitslage, dass das Bundesinnenministerium die zahlreichen im Gesetz angelegten Rechtsverordnungen, durch die das Gesetz erst konkret Wirkung entfalten kann, umgehend vorlegt und bei deren Erarbeitung die Länder eng einbezieht.