

28.04.21**Empfehlungen**
der Ausschüsse

In

zu **Punkt 10** der 1004. Sitzung des Bundesrates am 7. Mai 2021

Zweites Gesetz zur Erhöhung der Sicherheit informationstechnischer Systeme

Der **federführende Ausschuss für Innere Angelegenheiten** empfiehlt dem Bundesrat, zu dem Gesetz die Einberufung des Vermittlungsausschusses gemäß Artikel 77 Absatz 2 des Grundgesetzes aus folgenden Gründen zu verlangen:

1. Zum Gesetz im Allgemeinen

Die Gewährleistung der Cyber- und Informationssicherheit ist in Anbetracht der alle Lebensbereiche gleichermaßen durchdringenden Digitalisierung notwendige Voraussetzung für die staatsbürgerliche Teilhabe und wirtschaftliche Betätigung des Einzelnen. Entlang ihres verfassungsmäßigen Auftrags stehen Bund und Länder insoweit in gemeinsamer Verantwortung.

Hieraus resultiert die Bund und Ländern gleichermaßen obliegende Verpflichtung, die Cybersicherheitsarchitektur in Deutschland und Europa aktiv mitzugestalten und insbesondere den institutionellen Rahmen unter Beachtung der verfassungsrechtlichen Kompetenzordnung für die anstehenden Herausforderungen zu ertüchtigen.

Ein wichtiger Baustein in diesem fortwährenden Prozess ist das vorliegende IT-Sicherheitsgesetz 2.0. Der Bundesrat bedauert, dass die Modalitäten des zurückliegenden Gesetzgebungsverfahrens, insbesondere die eintägige Frist zur Stellungnahme im Zuge der offiziellen Beteiligung der Länder, deren sach- und interessengerechte Einbindung teils erheblich erschwert haben. Der Bundesrat fordert, die Länder künftig deutlich früher und in einem angemessenen Rahmen zu beteiligen.

Ungeachtet dessen hat der Bundesrat zu dem Gesetzentwurf in der Sache Stellung genommen. Seine sachdienlichen Anträge fanden gleichwohl im weiteren Verlauf des Verfahrens keine Berücksichtigung (siehe BR-Drucksache 16/21 (Beschluss), insbesondere Ziffern 5, 7, 14 und 19). Der Bundesrat bedauert, dass der Bund der Forderung nach einer stärkeren Einbindung der Länder zur Erhöhung der Sicherheit informationstechnischer Systeme im gesamten Bundesgebiet nicht nachgekommen ist. Der Bundesrat teilt die verfassungsrechtlichen Bedenken nicht, die die Bundesregierung gegen eine stärkere informatorische Einbindung der Länder angeführt hat.

Der Bundesrat ist vielmehr der Auffassung, dass ein umfassender Informationsaustausch zwischen Bund und Ländern für die Erfüllung der den Ländern obliegenden Pflichten im Bereich der Gefahrenabwehr unabdingbar ist. Nachdem die vorbezeichneten Forderungen des Bundesrates im weiteren Gesetzgebungsverfahren unberücksichtigt geblieben sind, ist nunmehr die Anrufung des Vermittlungsausschusses zur Durchsetzung der berechtigten Interessen der Länder aus folgenden Gründen geboten:

2. Zu Artikel 1 Nummer 4 (§ 4b Absatz 3 Nummer 5 – neu – BSIG)

In Artikel 1 Nummer 4 § 4b Absatz 3 Nummer 4 ist der Punkt am Ende durch ein Komma zu ersetzen und folgende Nummer anzufügen:

- „5. Landesbehörden über die sie betreffenden Informationen zu unterrichten. Die Unterrichtung der Landesbehörden kann durch Weitergabe der entsprechenden Informationen an die von den Ländern nach Maßgabe des § 8b Absatz 2 Nummer 4 Buchstabe c benannte zentrale Kontaktstelle erfolgen.“

Begründung:

Auf Grundlage des § 4b BSIG nimmt das BSI künftig die Aufgabe einer allgemeinen Meldestelle für die Sicherheit in der Informationstechnik wahr. Das BSI kann zur Wahrnehmung der Aufgaben nach § 4b Absatz 1 BSIG Informationen zu Sicherheitslücken, Schadprogrammen, erfolgten oder versuchten Angriffen auf die Sicherheit in der Informationstechnik und der dabei beobachteten Vorgehensweisen entgegennehmen. Die gemeldeten Informationen können zur Information, Warnung oder Unterrichtung der in § 4b Absatz 3 Nummer 1 bis 4 BSIG aufgezählten Stellen genutzt werden. Der Bundesrat fordert, entsprechend seines Beschlusses, die Aufzählung in § 4b Absatz 3 BSIG um eine weitere Ziffer zu ergänzen und hierin die Unterrichtung von Landesbehörden über sie betreffende Informationen vorzusehen (BR-Drucksache 16/21 (Beschluss), Ziffer 5). Die Unterrichtung kann auch durch Weitergabe der entspre-

...

chenden Informationen an die gemäß § 8b Absatz 2 Nummer 4 Buchstabe c BSIG benannte zentrale Kontaktstelle erfolgen. Die Änderung des Gesetzes entsprechend dem vorbezeichneten Beschluss ist entgegen der Ansicht der Bundesregierung erforderlich. Gegenüber dem bisher bestehenden Informationsaustausch im Rahmen des VerwaltungsCert-Verbunds (VCV) ergibt sich schon durch die systematische Erfassung auf Seiten des BSI ein erheblicher Mehrwert. Die Weitergabe standardisiert abgelegter Informationen zur Übernahme in eigene Datenbanken erlaubt die verhältnismäßig leichte Entwicklung und Inbetriebnahme automatisierter Auswertungsverfahren auf Landesebene. Eine automatisierte Auswertung der VCV Meldungen wäre demgegenüber ungleich schwieriger. Vor diesem Hintergrund ergibt sich gegenüber der Kooperation im VCV ein signifikanter Mehrwert. Die Aufnahme der Unterrichtspflicht begegnet entgegen der von der Bundesregierung vertretenen Rechtsansicht auch keinen verfassungsrechtlichen Bedenken. Die grundsätzliche Trennung der Verwaltungsräume und die eigenverantwortliche Aufgabenwahrnehmung von Bund und Ländern wird durch die Weitergabe von IT-Sicherheitsinformationen nicht berührt. Ungeachtet dessen gestattet Artikel 91c Absatz 1 des Grundgesetzes das Zusammenwirken von Bund und Ländern bei dem Betrieb der für ihre Aufgabenerfüllung benötigten informationstechnischen Systeme. Der Betrieb schließt die Gewährleistung der Sicherheit der informationstechnischen Systeme und den hierzu erforderlichen fachlichen Austausch mit ein.

3. Zu Artikel 1 Nummer 8 (§ 5c Absatz 4 Satz 3 – neu – BSIG)

Dem Artikel 1 Nummer 8 § 5c Absatz 4 ist folgender Satz anzufügen:

„Die nach Landesrecht zuständigen Gefahrenabwehr-, Polizei- und Verfassungsschutzbehörden sowie die nach § 8b Absatz 2 Nummer 4 Buchstabe c benannte zentrale Kontaktstelle sind über betroffene Dritte und die ergriffenen Maßnahmen in ihrem Zuständigkeitsbereich unverzüglich zu unterrichten.“

Begründung:

Nach § 7 BSIG ist das BSI künftig berechtigt, unter gewissen Voraussetzungen zum Zwecke der Gefahrenabwehr Bestandsdaten bei Anbietern von Telekommunikationsdienstleistungen zu erheben und an die betroffenen Dritten heranzutreten. Der Bundesrat fordert, entsprechend BR-Drucksache 16/21 (Beschluss), Ziffer 7, die Regelung des § 5c Absatz 4 BSIG zu ändern. Diese Änderung sieht vor, dass das BSI dazu verpflichtet ist, die nach Landesrecht zuständigen Gefahrenabwehr-, Polizei- und Verfassungsschutzbehörden sowie die nach § 8b Absatz 2 Nummer 4 Buchstabe c BSIG benannte Kontaktstelle über betroffene Dritte und die ergriffenen Maßnahmen in ihrem Zuständigkeitsbereich zu unterrichten sind. Entgegen der Rechtsansicht der Bundesregierung führt der die vom Bundesrat geforderte Änderung zu § 5c Absatz 4 BSIG nicht zu einer Vertiefung des Eingriffs im grundrechtssensiblen Bereich der

...

Bestandsdatenauskunft. Die vorgesehene Änderung hat nicht zum Gegenstand, den Inhalt der erhobenen Bestandsdatenauskunft an die benannten Landesbehörden weiterzugeben. Vielmehr soll das BSI lediglich dazu verpflichtet werden, diejenigen Behörden, in deren Zuständigkeitsbereich es auf Grundlage einer zuvor unter Gefahrenabwehr Gesichtspunkten erhobenen Bestandsdatenauskunft tätig wird, über Adressat und Umfang ergriffener Maßnahmen zu unterrichten. Die unverzügliche Weitergabe dieser Informationen ist verhältnismäßig, da schon die Erhebung der Bestandsdatenauskunft an die Abwendung einer im Einzelfall drohenden Gefahr für die Versorgung der Bevölkerung in den Bereichen des § 2 Absatz 10 Nummer 1 BSIG oder der öffentlichen Sicherheit durch eine Beeinträchtigung der Sicherheit oder Funktionsfähigkeit informationstechnischer Systeme anknüpft. Die unmittelbare Weitergabe dieser Informationen an die benannten Landesbehörden ist geboten, um in einem etwaig kritischen Verlauf, die erforderlichen Reaktions- und Rüstzeiten der zuständigen Stellen auf ein Mindestmaß zu reduzieren.

4. Zu Artikel 1 Nummer 14 Buchstabe a Doppelbuchstabe bb (§ 8b Absatz 2 Nummer 4 Buchstabe c BSIG)

Artikel 1 Nummer 14 Buchstabe a Doppelbuchstabe bb ist wie folgt zu fassen:

,bb) Nummer 4 wird wie folgt geändert:

aaa) Buchstabe a wird wie folgt gefasst:

„a) ...< weiter wie Vorlage >...“

bbb) In Buchstabe c werden die Wörter „1 bis 3“ durch die Wörter „1 bis 3, insbesondere über Inhalte und Absender von Meldungen nach Absatz 4 mit möglichen Auswirkungen auf das jeweilige Land, dies gilt unabhängig davon, ob der Absender der Meldung der Aufsicht des Bundes oder des Landes untersteht,“ ersetzt.‘

Begründung:

Auf Grundlage des § 8b BSIG fungiert das BSI als zentrale Meldestelle für Betreiber Kritischer Infrastrukturen in Angelegenheiten der Sicherheit in der Informationstechnik. In dieser Eigenschaft erhält es auf Grundlage von § 8b Absatz 4 BSIG Meldungen über die hierin näher definierten Arten von Störungen. Nach § 8b Absatz 2 Nummer 4 Buchstabe c BSIG sind die zuständigen Aufsichtsbehörden der Länder oder die zu diesem Zweck dem BSI von den Ländern als zentrale Kontaktstellen benannten Behörden über die zur Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlichen Informationen zu unterrichten. Der Bundesrat fordert, die Regelung in § 8b Absatz 2 Nummer 4 Buchstabe c BSIG entsprechend BR-Drucksache 16/21 (Beschluss), Ziffer 14, zu ändern. Die Konkretisierung

...

der Informationspflichten des BSI gegenüber den zuständigen Aufsichtsbehörden der Länder oder der benannten zentralen Kontaktstelle dient der Beseitigung erheblicher Informationsdefizite. In der gegenwärtigen Verwaltungspraxis werden den zuständigen Stellen der Länder im Zuge der nach § 8b Absatz 2 Nummer 4 Buchstabe c BSIG vorgesehenen Unterrichtung keine personenbezogenen Daten zum Betreiber der Kritischen Infrastruktur und der im Einzelfall betroffenen Anlage mitgeteilt. Der Änderungsantrag zielt darauf ab, eine Unterrichtungspflicht des BSI gegenüber den Ländern auch für solche Fälle zu regeln, in denen sich zwar keine aufsichtsbehördliche Zuständigkeit der Länder ergibt, die Meldung jedoch gleichwohl mit möglichen Auswirkungen auf das jeweilige Land verbunden ist. Mögliche Auswirkungen können sich insbesondere aus der Belegenheit der im Einzelfall betroffenen Kritischen Infrastruktur innerhalb der jeweiligen Landesgrenzen ergeben. Darüber hinaus soll das BSI dazu verpflichtet werden, den Ländern im Zuge der Unterrichtung die personenbezogenen Daten zum Betreiber der Kritischen Infrastruktur sowie den Standort der betroffenen Anlage mitzuteilen, soweit diese Informationen auf Grundlage von § 8b Absatz 4 Satz 4 BSIG Gegenstand der beim BSI ursprünglich eingegangenen Meldung sind. Die unmittelbare Weitergabe dieser Informationen ist geboten, um in einem etwaig kritischen Verlauf, die erforderlichen Reaktions- und Rüstzeiten der zuständigen Stellen auf ein Mindestmaß zu reduzieren. Losgelöst von einem etwaig kritisch verlaufenden Einzelfall ist die Kenntnis der entsprechenden personenbezogenen Daten für die Beurteilung eines fachaufsichts- oder gefahrenabwehrbehördlichen Handlungsbedarfs unerlässlich. Die behördliche Risikobewertung und gefahrenabwehrbehördliche Vorsorgeplanung hängt maßgeblich davon ab, ob signifikante Störfälle in verschiedenen oder wiederholt derselben Kritischen Infrastruktur auftreten.

5. Zu Artikel 1 Nummer 21 Buchstabe b (§ 10 Absatz 5 Satz 1 BSIG)

In Artikel 1 Nummer 21 Buchstabe b § 10 Absatz 5 Satz 1 ist das Wort „nicht“ zu streichen.

Begründung:

Nach § 10 Absatz 5 BSIG wird das BMI ermächtigt, durch Rechtsverordnung die nicht der Zustimmung des Bundesrates bedarf, nach Anhörung von Vertretern der Wissenschaft, der betroffenen Betreiber und der betroffenen Wirtschaftsverbände im Einvernehmen mit dem BMWi, dem BMJV, dem BMG, dem BMVI, dem BMVG und dem BMU, zu bestimmen, welche wirtschaftlichen Kennzahlen bei der Berechnung der inländischen Wertschöpfung heranzuziehen sind, wie die Berechnung mit Hilfe der Methodik der direkten Wertschöpfungsstaffel zu erfolgen hat und welche Schwellenwerte maßgeblich dafür sind, dass ein Unternehmen zu den größten Unternehmen in Deutschland im Sinne des § 2 Absatz 14 Satz 1 Nummer 2 BSIG gehört. Der Bundesrat fordert, entsprechend BR-Drucksache 16/21 (Beschluss), Ziffer 19, die Zustimmungspflicht des Bundesrates zum Erlass dieser Rechtsverordnung gesetzlich anzuordnen. Die Bundesregierung lehnt dies unter Hinweis auf eine fehlende

...

Berührung von Länderkompetenzen ab. Hierbei verkennt die Bundesregierung, dass der Bundesgesetzgeber auf Grundlage von Artikel 80 Absatz 2 des Grundgesetzes berechtigt ist, eine Zustimmungspflicht des Bundesrates für den Erlass einer Rechtsverordnung, über die explizit genannten Fälle hinaus, durch anderweitige bundesgesetzliche Regelung anzuordnen. Eine gesetzliche Anordnung der Zustimmungspflicht ist im vorliegenden Fall angezeigt, da die Verordnungsermächtigung ausnehmend weit gefasst ist. Aus der besonderen Reichweite der Ermächtigung resultiert eine nicht abschließend kalkulierbare Belastung einer nicht belastbar einzugrenzenden Anzahl von Unternehmen, was gerade in Anbetracht der gegenwärtigen Lage geeignet ist, die wirtschaftspolitischen Interessen der Länder erheblich zu beeinträchtigen.