

## STELLUNGNAHME

18. Oktober 2024

Gesetzentwurf der Bundesregierung für einen Entwurf eines  
NIS-2-Umsetzungs- und Cybersicherheitsstärkungsgesetz

**ZIA Zentraler Immobilien Ausschuss e.V.**

# Inhaltsverzeichnis

<b>A. Zusammenfassende Anmerkungen zum Gesetzentwurf eines NIS-2-Umsetzungs- und Cybersicherheitsstärkungsgesetzes.....</b>	<b>3</b>
<b>B. Anmerkungen zu den Änderungen des BSI-Gesetzes (BSIG-E).....</b>	<b>4</b>
I. Unternehmensgröße .....	4
II. Unabhängigkeit der IT .....	5
III. Tatbestandsgruppen .....	6
a) Erzeuger.....	6
b) Betreiber von Ladepunkten.....	6
c) Nahwärmeversorgungsleistungen.....	7
<b>C. Anmerkungen zu den Änderungen des Telekommunikationsgesetzes (TKG) .....</b>	<b>8</b>
a) Anbieter öffentlich zugänglicher Telekommunikationsdienste .....	8
b) Betreiber öffentlicher Telekommunikationsnetze.....	9
<b>D. Anmerkungen zu den Umsetzungsfristen .....</b>	<b>10</b>

## A. Zusammenfassende Anmerkungen zum Gesetzentwurf eines NIS-2-Umsetzungs- und Cybersicherheitsstärkungsgesetzes

Der im Juli 2024 vom Bundeskabinett beschlossene [Gesetzentwurf zur Umsetzung der NIS-2-Richtlinie und zur Regelung wesentlicher Grundzüge des Informationssicherheitsmanagements in der Bundesverwaltung](#) (NIS2UmsuCG) zielt darauf, ein verbindliches Regelwerk zu schaffen, um in der Europäischen Union ein hohes gemeinsames Cybersicherheitsniveau sicherzustellen. Am Freitag, den 11.10.2024, erfolgte die erste Lesung des Gesetzentwurfs im Bundestag sowie die anschließende Überweisung zur federführenden Beratung an den Innenausschuss.

In Anbetracht der sich verschärfenden Cyberbedrohungslage unterstützt der ZIA, Zentraler Immobilien Ausschuss, Spitzenverband der Immobilienwirtschaft, die Bemühungen, die Cyberresilienz von Staat und Wirtschaft zu stärken. Anwenderorientierte Cybersicherheitsanforderungen können das Sicherheitsniveau in Deutschland erhöhen, vorausgesetzt, sie werden praxisnah und unbürokratisch umgesetzt – und differenzieren nach dem Risikograd der Einrichtungen (etwa der Zentralität der Energieversorgung oder der Funktionalität und Integrität des Internets). Hierfür ist es notwendig, dass

- die Bemessung der Unternehmensgröße (wie vorgesehen) branchen- bzw. einrichtungsartbezogen erfolgt, wobei Querschnittsbereiche nur anteilig zu berücksichtigen sein sollten,
- bei verbundenen Unternehmen nur die IT-Systeme berücksichtigt werden sollten, die für den Betrieb der jeweiligen Einrichtungsart unmittelbar relevant sind,
- aufgrund der geringen Bedeutung für die allgemeine Versorgungssicherheit die lokale Erzeugung von lokaler Photovoltaik-Energie nicht in den Anwendungsbereich des Gesetzes fallen und jene Ladepunkte, die nur für Mieter des jeweiligen Immobilienunternehmens zugänglich sind, nicht erfasst werden sollten,
- zwischen der Fernwärmeversorgung und der Nahwärmeversorgung von Gebäudenetzen differenziert werden sollte,
- die Verpachtung von passiver Telekommunikationsinfrastruktur (etwa bei der Quartiersentwicklung) vom klassischen Betreiben öffentlicher Telekommunikationsnetze unterschieden werden sollte,
- Immobilienunternehmen nicht allein deshalb als Anbieter öffentlich zugänglicher Telekommunikationsdienste zählen sollten, weil sie Rundfunk-Übertragungsdienste wiederverkaufen, aber ohne eigene Einwirkungsmöglichkeit auf den Dienst keine Möglichkeiten haben, die entsprechenden Vorgaben selbst umzusetzen.

Nachfolgend nehmen wir zu einzelnen Aspekten des Gesetzentwurfs Stellung und bieten pragmatische Lösungsvorschläge an. Der ZIA steht als Verband, der die gesamte Wertschöpfungskette der Immobilienwirtschaft und alle Nutzungsarten abdeckt, den Beteiligten gern als verlässlicher Ansprechpartner zu Verfügung.

## B. Anmerkungen zu den Änderungen des BSI-Gesetzes (BSIG-E)

### I. Unternehmensgröße

Nach §28 Abs. 3 BSIG-E sind bei der Bestimmung der maßgeblichen Mitarbeiterzahlen und des Umsatzes nur diejenigen Teile der Einrichtung einzubeziehen, die tatsächlich im Bereich der in den Anlagen 1 und 2 genannten Definitionen der Einrichtungskategorien tätig sind (Querschnittsaufgaben wie bspw. Personal, Buchhaltung etc. sind anteilig zu berücksichtigen). Insbesondere sind die Daten von Partner- oder verbundenen Unternehmen nicht hinzuzurechnen, wenn das Unternehmen bei der Beschaffenheit und beim Betrieb der informationstechnischen Systeme, Komponenten und Prozesse unabhängig von seinen Partner- oder verbundenen Unternehmen ist.

Dieser Ansatz erscheint zielgerichtet und sollte aufrechterhalten werden, um zu vermeiden, dass immobilienwirtschaftliche Muttergesellschaften in den Anwendungsbereich fallen, wenn sie etwa energiedienstleistende Sparten oder Tochterunternehmen haben.

Es bedarf allerdings einer Klarstellung, dass bei Mitarbeitenden, die Querschnittsfunktionen einnehmen (z.B. allgemeine Rechtsabteilung) eine Schätzung erfolgen darf, mit welchem Anteil das Personal jeweils für die Sparte tätig ist. Zudem sollte klargestellt werden, dass nicht die Umsätze aller relevanten Tätigkeiten kumuliert relevant sind, sondern es um die jeweilige Einrichtungsart geht.

#### Petition:

- § 28 Abs. 3 des BSIG-E ist wie folgt zu ergänzen:

Bisherige Fassung im Gesetzesentwurf	Vorschlag
<p>§ 28 Abs. 3 BSIG-E: Bei der Bestimmung von Mitarbeiteranzahl, Jahresumsatz und Jahresbilanzsumme nach den Absätzen 1 und 2 ist auf</p> <p>1. die der Einrichtungsart zuzuordnende Geschäftstätigkeit abzustellen und</p> <p>2. außer für rechtlich unselbstständige Organisationseinheiten einer Gebietskörperschaft die Empfehlung der Kommission 2003/361/EG vom 6. Mai 2003 betreffend die Definition der Kleinstunternehmen sowie der kleinen und mittleren Unternehmen (ABl. L 124 vom 20. Mai 2003, S. 36) mit Ausnahme von Artikel 3 Absatz 4 des Anhangs anzuwenden.</p>	<p>§ 28 Abs. 3 BSIG-E: Bei der Bestimmung von Mitarbeiteranzahl, Jahresumsatz und Jahresbilanzsumme nach den Absätzen 1 und 2 ist auf</p> <p>1. die der <u>jeweiligen</u> Einrichtungsart zuzuordnende Geschäftstätigkeit abzustellen und</p> <p>2. außer für rechtlich unselbstständige Organisationseinheiten einer Gebietskörperschaft die Empfehlung der Kommission 2003/361/EG vom 6. Mai 2003 betreffend die Definition der Kleinstunternehmen sowie der kleinen und mittleren Unternehmen (ABl. L 124 vom 20. Mai 2003, S. 36) mit Ausnahme von Artikel 3 Absatz 4 des Anhangs anzuwenden.</p>

Bei der Berechnung der Mitarbeiteranzahl sind Mitarbeiter, die nur teilweise für die der jeweiligen Einrichtungsart zuzuordnende Geschäftstätigkeit tätig sind, mit dem auf die jeweilige Einrichtungsart entfallenden Anteil anzurechnen.

## II. Unabhängigkeit der IT

Bei der Frage, ob das Unternehmen „unter Berücksichtigung der rechtlichen, wirtschaftlichen und tatsächlichen Umstände mit Blick auf die Beschaffenheit und den Betrieb der informationstechnischen Systeme, Komponenten und Prozesse unabhängig von seinen Partner- oder verbundenen Unternehmen ist“ sollte klargestellt werden, dass es sich nicht um alle IT-Systeme, sondern nur die für den Betrieb der jeweiligen Einrichtungsart unmittelbar relevanten IT-Systeme handelt, damit z.B. Funktionen, die nicht für die allgemeine Versorgungssicherheit relevant sind wie allgemeine Lohnbuchhaltung oder Mieterverwaltung, nicht erfasst sind.

### Petition:

- § 28 Abs. 3 des BSIG-E ist wie folgt zu ergänzen:

Bisherige Fassung im Gesetzesentwurf	Vorschlag
<p>§ 28 Abs. 3 BSIG-E: Die Daten von Partner- oder verbundenen Unternehmen im Sinne der Empfehlung 2003/361/EG sind nicht hinzuzurechnen, wenn das Unternehmen unter Berücksichtigung der rechtlichen, wirtschaftlichen und tatsächlichen Umstände mit Blick auf die Beschaffenheit und den Betrieb der informationstechnischen Systeme, Komponenten und Prozesse unabhängig von seinen Partner- oder verbundenen Unternehmen ist.</p>	<p>§ 28 Abs. 3 BSIG-E: Die Daten von Partner- oder verbundenen Unternehmen im Sinne der Empfehlung 2003/361/EG sind nicht hinzuzurechnen, wenn das Unternehmen unter Berücksichtigung der rechtlichen, wirtschaftlichen und tatsächlichen Umstände mit Blick auf die Beschaffenheit und den Betrieb der informationstechnischen Systeme, Komponenten und Prozesse, <u>die für den Betrieb der jeweiligen Einrichtungsart unmittelbar relevant und erforderlich sind</u>, unabhängig von seinen Partner- oder verbundenen Unternehmen ist.</p>

### III. Tatbestandsgruppen

Bei der Frage ab, ob ein Anbieter als wichtige oder besonders wichtige Einrichtung im Sinne von § 28 Abs. 1 und 2 BSIG-E gilt es nachzuschärfen, um dem tatsächlichen Risikograd der Einrichtungen Rechnung zu tragen.

#### a) Erzeuger:

Beim Erzeugerbegriff sollte aufgrund der geringen Bedeutung der jeweiligen Anlagen für die allgemeine Versorgungssicherheit die lokale Erzeugung von PV-Energie ausgeschlossen werden. Begrifflich sollte dies über eine Bezugnahme auf entsprechende Definitionen im EnWG erfolgen, die jeweils auf kleinere Anlagen Bezug nehmen:

- § 3 Nr. 11 EnWG „dezentrale Erzeugungsanlage“
- § 3 Nr. 13 EnWG „Eigenanlage“
- § 3 Nr. 20b EnWG „Gebäudestromanlage“

#### Petium:

- Anlage 1 des BSIG-E ist wie folgt zu ergänzen:

Spalte A	Spalte B	Spalte C	Spalte D
1.1.4			Betreiber von Erzeugungsanlagen nach § 3 Nummer 18d EnWG, <u>sofern es sich nicht um dezentrale Erzeugungsanlagen gem. § 3 Nr. 11 EnWG, Eigenanlagen gem. § 3 Nr. 13 oder Gebäudestromanlagen gem. § 3 Nr 20b EnWG handelt.</u>

- Hilfsweise ist eine Synchronisierung mit der KRITIS-V und den dort festgelegten Grenzwerten für „kritische Anlagen“ vorzunehmen und nur solche Anlagen zu berücksichtigen, die den in [Anhang 1 Teil 3](#) genannten Kategorien zuzuordnen sind und die dortigen Schwellenwerte erreichen oder überschreiten.

#### b) Betreiber von Ladepunkten

Die Bedeutung für die allgemeine Versorgungssicherheit unterscheidet sich bei Betreibern von öffentlich zugänglichen Ladepunkten und bei Ladepunkten, die nur für Mietparteien des jeweiligen Immobilienunternehmens zugänglich sind. Letztere sollten folglich ausgenommen werden. Alternativ zum u.g. Petium könnten Ladepunkte mit geringer Ladeleistung von höchstens 3,7 Kilowatt ausgenommen werden (diese sind auch nach § 7 LSV von den Anforderungen in §§ 3 – 6 LSV ausgenommen).

#### Petium:

- Anlage 1 des BSIG-E ist wie folgt zu ergänzen:

Spalte A	Spalte B	Spalte C	Spalte D
1.1.9			<del>Ladepunktbetreiber</del> <u>Betreiber von öffentlich zugänglichen Ladepunkten</u> nach § 2 Nr. 5, 8 LSV

### c) Nahwärmeversorgungsleistungen

Immobilienunternehmen, die Nahwärmeversorgungsleistungen (über Tochterunternehmen) anbieten, würden über den in Anlage 1 (BSIG-E) genannten Sektor „Fernwärme und -kälteversorgung“ zu (besonders) wichtigen Einrichtungen zählen, da sie über den GEG-Verweis in Spalte D als „Betreiber von Fernwärme- bzw. Fernkälteversorgung im Sinne § 3 Nr. 19 und 20 GEG“ zählen.<sup>1</sup>

Gleichwohl werden in der Regel keine „kritischen Anlagen“ im Sinne des § 2 Nr. 22 BSIG-E betrieben – insbesondere mit Blick auf die in [Anhang 1 Teil 3](#) der BSI-KritisV genannten Kategorien und Schwellenwerte. Um Kleinstnetze<sup>2</sup>, die zukünftig in der AVBFernwärmeV definiert sind, nicht übermäßig zu belasten – und um kein bürokratisches Abschreckungspotenzial für das notwendige Entstehen von energetischen Quartierslösungen zu bieten –, sollte die Einrichtungsart des Fernwärme-Sektors in Anhang 1 wie folgt geschärft werden.

#### **Petium:**

- Anlage 1 des BSIG-E sollte wie folgt ergänzt werden:

Spalte A	Spalte B	Spalte C	Spalte D
1.2.1			Betreiber von Fernwärme- oder Fernkälteversorgung im Sinne von § 3 Nummer 19 oder Nummer 20 GEG, <u>sofern ihre Anlagen zur kritischen Infrastruktur nach § 2 Absatz 6 BSI-KritisV zählen und keine Kleinstnetze im Sinne von § 1 Absatz 4 Nr.5 AVBFernwärmeV-E umfassen</u>

<sup>1</sup> §19 Abs. 3 GEG:

19. „Nah-/Fernwärme“ die Wärme, die mittels eines Wärmeträgers durch ein Wärmenetz verteilt wird,  
20. „Nah-/Fernkälte“ die Kälte, die mittels eines Kälteträgers durch ein Kältenetz verteilt wird,

<sup>2</sup> Die im nach §3 Nr. 9a GEG geltenden Grenzwerte für Gebäudenetze (16 Gebäude oder 100 Wohnungen) sind beim Quartiersansatz sehr schnell überschritten. So kommen beispielsweise bei einem Ensemble von nur 6 Gebäuden mit je 18 Wohnungen schon 108 Wohnungen zusammen. Entsprechende bzw. größere Quartiere sind in der Wohnungswirtschaft keine Seltenheit.

## C. Anmerkungen zu den Änderungen des Telekommunikationsgesetzes (TKG)

### a) Anbieter öffentlich zugänglicher Telekommunikationsdienste

Die am 1. Juli 2024 in Kraft getretene TKG-Novelle beendete die Praxis vieler Wohnungsunternehmen, die Entgelte für Kabel-TV über die Nebenkosten umzulegen. Sofern die Mieter nun selbst entsprechende Verträge mit den Telekommunikationsdienstleistern abschließen und abrechnen, dürften entsprechende Wohnungsunternehmen keine NIS-2-Betroffenheit haben. Dennoch gibt es weiterhin Fälle, bei denen Wohnungsunternehmen Kabelanschlüsse über Tochterunternehmen oder ohne separate Nebenkostenabrechnung bereitstellen, wobei gerade auch im genossenschaftlichen Bereich oft auch keine Kostendeckungsabsicht verfolgt wird. Zwar würden diese Unternehmen nicht mehr als *gewerbliche* Anbieter öffentlich zugänglicher Telekommunikationsdienste gelten, sie wären aber weiterhin Anbieter öffentlich zugänglicher Telekommunikationsdienste und damit unabhängig von ihrer Größe NIS-2-betroffen. Dies stellt viele Immobilienunternehmen vor administrative Herausforderungen, ohne dass eine reale cybersicherheitskritische Gefahr im Sinne des Gesetzes bestünde, da TV-Kabelanschlüsse bereitgestellt werden und keine Internet- oder Telefondienste (in seltenen Fällen bei Verfügung z.B. bei Studentenwohnheimen oder Wohnen auf Zeit). Der Gesetzesentwurf ist auch angesichts Erwägungsgrund 100 der [EU-NIS2-Richtlinie](#) überschießend, da dort nur auf die Wahrung der Funktionalität und Integrität des Internets abgestellt wird. Ein Wohnungsunternehmen hat bei einem Weiterverkauf bzw. Bezug von Drittleistungen ohne eigene Einwirkungsmöglichkeit auf den Dienst keine Möglichkeiten, die entsprechenden Vorgaben selbst umzusetzen.

Die Problematik könnte über eine dem § 71 Abs. 2 TKG angelehnte Klarstellung bei den sicherheitsbezogenen Vorschriften im Teil 10 des TKG entschärft werden, um sicherzustellen, dass Wohnungsunternehmen, die ihren Mietern im Rahmen des Mietvertrags TK-Dienste bereitstellen, nicht selbst zur Einhaltung der Verpflichtungen der NIS2-RL verpflichtet sind, aber sicherstellen müssen, dass ihre jeweiligen Vorlieferanten diese Verpflichtungen einhalten.

Dieser Vorschlag entspricht in Bezug auf die zu erstellenden Sicherheitskonzepte der gängigen Praxis der BNetzA, die es bei einer faktischen Versorgung durch einen dritten TK-Diensteanbieter als ausreichend ansieht, wenn auf das Sicherheitskonzept des jeweiligen Vorlieferanten verwiesen wird.

#### **Petition:**

- Folgende Ergänzung sollte im TKG vorgenommen werden:

Bisherige Fassung im Gesetzesentwurf	Vorschlag
[keine Regelung]	§ 183a TKG (bzw. – sofern die Sicherstellungsverpflichtung auf den gesamten Teil beziehen soll – 190a TKG):



„Wer im Rahmen eines Miet- oder Pachtvertrages oder im Zusammenhang mit einem Miet- oder Pachtvertrag öffentlich zugängliche Telekommunikationsdienste zur Verfügung stellt, vereinbart, anbietet oder dem Verbraucher im Rahmen des Miet- oder Pachtvertrages oder im Zusammenhang mit einem Miet- oder Pachtvertrag Kosten für solche Dienste in Rechnung stellt, hat – sofern diese Dienste tatsächlich von einem dritten Telekommunikationsdiensteanbieter bereit gestellt werden – sicherzustellen, dass die Vorschriften dieses Abschnitts/Teils<sup>3</sup> vom jeweiligen Telekommunikationsdiensteanbieter, der diese Dienste tatsächlich erbringt, eingehalten werden.“

## b) Betreiber öffentlicher Telekommunikationsnetze

Es gibt Fälle, in denen Immobilienunternehmen Wegerechte nach TKG beantragen, um über eine Straße oder andere öffentliche Flächen eine entsprechende Telekommunikations-Infrastruktur (Glasfaser) zu verlegen. Dies geschieht oft im Zuge der Quartiersentwicklung und dem zugehörigen Aufbau eines Campusnetzes für die digitale Breitbandversorgung der Nutzer. Gegebenenfalls werden diese Unternehmen dann als Betreiber öffentlicher Telekommunikationsnetze bei der BNetzA registriert, was sie laut Gesetzentwurf (BSIG-E) zu einer (besonders) wichtigen Einrichtung macht, obwohl es letztlich nur zur Verpachtung von passiver Netzinfrastruktur kommt.

Aufgrund des fehlenden gewerblichen Betriebs des Netzes sollte eine Ausnahme für die Verpachtung geschaffen werden. Dies sollte über die Begriffsdefinition im TKG erfolgen, die auch in Übereinstimmung mit der bisherigen Entscheidungspraxis der BNetzA steht.

### Petition:

- Folgende Anpassung sollte im TKG vorgenommen werden:

Bisherige Fassung im Gesetzesentwurf	Vorschlag
§ 3 Nr. 7 TKG: „Betreiber“ ein Unternehmen, das ein öffentliches Telekommunikationsnetz oder eine zugehörige Einrichtung bereitstellt oder zur Bereitstellung hiervon befugt ist;	§ 3 Nr. 7 TKG: „Betreiber“ ein Unternehmen, das ein öffentliches Telekommunikationsnetz oder eine zugehörige Einrichtung bereitstellt oder zur Bereitstellung hiervon befugt ist; <u>die Verpachtung von Telekommunikationslinien und Verkabelungen ohne aktive Netzbestandteile ist kein Betrieb eines öffentlichen Telekommunikationsnetzes.</u>

<sup>3</sup> Die Verwendung der Wörter Abschnitt bzw. Teil bestimmt sich danach, ob der Einschub am Ende des Abschnitts 1 des Teils 10 (dann „Abschnitts“) oder an das Ende des 2. Abschnitts von Teil 10 (dann „Teils“) erfolgt

## **D. Anmerkungen zu den Umsetzungsfristen**

Problematisch sind die fehlenden Umsetzungsfristen; die Geschäftsleitung haftet mit Inkrafttreten des Gesetzes, ist aber gar nicht in der Lage, die Gesetzesvorgaben unmittelbar umzusetzen, da es hierfür Berater und Dienstleister bedarf und bereits deren vergaberechtliche Auswahl mehrere Monate in Anspruch nehmen dürfte. Hier bedarf es einer Ergänzung einer hinreichenden Umsetzungsfrist.

# Ansprechpartner

## Dr. Michael Hellwig

Abteilungsleiter Innovation, Digitalisierung und Research

Tel.: +49 (0) 30 2021 585 – 52

E-Mail: [michael.hellwig@zia-deutschland.de](mailto:michael.hellwig@zia-deutschland.de)

## Tobias Payer

Referent Digitalisierung und Innovation

Tel.: +49 (0) 30 2021 585 – 40

E-Mail: [tobias.payer@zia-deutschland.de](mailto:tobias.payer@zia-deutschland.de)

MEHR ZUM THEMA

DIGITALISIERUNG



Der Zentrale Immobilien Ausschuss e.V. (ZIA) ist der Spitzenverband der Immobilienwirtschaft. Er spricht durch seine Mitglieder, darunter 34 Verbände, für rund 37.000 Unternehmen der Branche entlang der gesamten Wertschöpfungskette. Der ZIA gibt der Immobilienwirtschaft in ihrer ganzen Vielfalt eine umfassende und einheitliche Interessenvertretung, die ihrer Bedeutung für die Volkswirtschaft entspricht. Als Unternehmer- und Verbändeverband verleiht er der gesamten Immobilienwirtschaft eine Stimme auf nationaler und europäischer Ebene – und im Bundesverband der deutschen Industrie (BDI). Präsidentin des Verbandes ist Iris Schöberl.

## ZIA Zentraler Immobilien Ausschuss e.V.

### Hauptstadtbüro

Leipziger Platz 9  
10117 Berlin

Telefon: +49 30 | 20 21 585 – 0

E-Mail: [info@zia-deutschland.de](mailto:info@zia-deutschland.de)

Website: <https://zia-deutschland.de>

### Europabüro

3 rue du Luxembourg  
B-1000 Brüssel

+32 | 2 550 16 14

Lobbyregister: [R002399](#)

EU-Transparenzregisternummer: [34880145791-74](#)

