

STELLUNGNAHME

des
Bundesverbands Windenergie Offshore e.V. (BWO)

**Zum Gesetzesentwurf
„Umsetzung der Richtlinie (EU)
2022/2557 und zur Stärkung der
Resilienz kritischer Anlagen“**

04.09.2025

Inhalt

1	<u>EINLEITUNG</u>	3
2	<u>ZUSTÄNDIGE BEHÖRDE</u>	3
3	<u>SICHERHEITSKATALOG UND TRANSPARENZ IM VERFAHREN</u>	4
4	<u>NACHWEISPFLICHTEN UND RISIKOBASIERTER ANSATZ</u>	5
5	<u>STAATLICHES GEWALTMONOPOL</u>	6
6	<u>ERFÜLLUNGSAUFWAND IM MARITIMEN RAUM FÜR DIE BRANCHE NICHT UNTERSCHÄTZEN</u>	6

1 Einleitung

Als Bundesverband Windenergie Offshore e.V. (BWO) nehmen wir zum aktuellen Regierungsentwurf des Gesetzes zur „Umsetzung der Richtlinie (EU) 2022/2557 und zur Stärkung der Resilienz kritischer Anlagen“ Stellung. Die von uns vertretene Offshore-Windbranche unterstützt das Ziel, mit dem KRITIS-Dachgesetz und dem neuen § 5d EnWG einen kohärenten Rechtsrahmen zur Stärkung der Resilienz kritischer Anlagen zu schaffen, der der veränderten Sicherheitslage Rechnung trägt. Die Bundesnetzagentur (BNetzA) soll – als zuständige Behörde für Strom, Gas und Wasserstoff – die zentrale Behörde für Aufsichts- und Nachweisverfahren werden, was prinzipiell sinnvoll erscheint. Allerdings muss gerade im maritimen Raum besonders auf die hinreichende Abstimmung zwischen BNetzA, BSH und MSZ geachtet werden, um einen nachhaltigen Sicherheitszugewinn zu erzielen.

Zugleich sehen wir im weiteren Verfahren erheblichen Bedarf an mehr Transparenz und einer frühzeitigen Einbindung der Branche in die Ausgestaltung künftiger Anforderungen.

Die fehlende Klarheit über das von den verschiedenen Akteuren der Offshore-Windindustrie zu leistende Maß an Schutzmaßnahmen führt zu erheblicher Verunsicherung und zu Planungsdefiziten innerhalb der Branche. Als Branchenverband legt der BWO besonderen Wert darauf, dass diese Herausforderungen ernst genommen werden und künftige Anforderungen Planbarkeit sowie Vertrauensschutz in angemessener Weise gewährleisten. Aus Sicht des BWO ist es zwingend zu vermeiden, dass staatliche Kernaufgaben auf private Akteure übertragen werden. Mit dieser Stellungnahme verweisen wir daher auf konkrete Punkte im Gesetzesentwurf und unterstreichen die Notwendigkeit einer engen Einbindung der Offshore-Windbranche in den weiteren Prozess der Ausgestaltung der durch das KRITIS-Dachgesetz gestellten Anforderungen an die Industrie.

2 Zuständige Behörde

Mit § 3 Abs. 2 Nr. 2 KRITIS-Dachgesetz wird die Bundesnetzagentur (BNetzA) zur zuständigen Behörde für den Energiesektor bestimmt. Durch § 5d EnWG wird diese Zuständigkeit durch detaillierte Nachweis-, Prüf- und Aufsichtsbefugnisse konkretisiert. Dabei ist zunächst der im Entwurf vorgesehene Austausch mit dem Bundesamt für Seeschifffahrt und Hydrographie (BSH) im Hinblick auf maritime Infrastrukturen in der ausschließlichen Wirtschaftszone zu würdigen. Entscheidend ist jedoch, dass die Zusammenarbeit zwischen BNetzA, Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik (BSI), Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (BBK) sowie dem BSH klar geregelt und koordiniert erfolgt. Für Betreiber von Offshore-Windparks muss gewährleistet sein, dass Nachweise, Meldekettens und Prüfverfahren kohärent ausgestaltet sind und keine Doppelstrukturen entstehen. Dies ist im Sinne der Sicherstellung eines minimalen bürokratischen Aufwands für alle Beteiligten und der schnellstmöglichen Vorfall-Meldung erforderlich.

Zu diesem Zweck regen wir eine systematische Beteiligung des Maritimen Sicherheitszentrums (MSZ) an. Das MSZ ist das etablierte Kompetenzzentrum der operativen Kräfte von Bund und Küstenländern, bündelt alle für die maritime Sicherheit zuständigen Behörden in einem eingespielten Netzwerk und verfügt über die notwendige Erfahrung, um die spezifischen Anforderungen der maritimen Sicherheitslage zuverlässig abzudecken. Um diffuse Meldestrukturen zu vermeiden und die Realisierbarkeit des Prinzips einer einheitlichen Meldung zu gewährleisten, erscheint es für alle Beteiligten gewinnbringend, wenn die bestehenden Strukturen des Maritimen Sicherheitszentrums gestärkt und entsprechend erweitert werden, etwa in Form einer zentralen Koordinierungs- bzw. Meldestelle.

Die Unternehmen mit maritimen Infrastrukturen fordern eine enge und umfassende Abstimmung zwischen den zuständigen Behörden BBK, BNetzA sowie dem BSH. Dabei sollte das BBK als federführende Behörde die speziellen Anforderungen und Besonderheiten des maritimen Bereichs als gleichwertigen und integralen Bestandteil in die übergreifende Risikoanalyse einbeziehen.

Die derzeit vorliegenden Analysen berücksichtigen maritime Aspekte bislang nicht in ihrer Komplexität. Da maritime Risikofaktoren und Szenarien sich nicht eins zu eins auf andere Bereiche übertragen lassen, bedarf es einer eigenständigen, fachlich fundierten Betrachtung und einer systematischen Integration in die Gesamtstrategie.

Ein abgestimmtes Einvernehmen zwischen den Fachbehörden ist hierfür unerlässlich, um sicherzustellen, dass die jeweiligen Regelungen miteinander im Einklang stehen. Die Dringlichkeit dieser Koordination wird beispielhaft deutlich durch die Nebenbestimmungen der BSH-Genehmigung für den Probetrieb und deren Auswirkungen auf betrieblich notwendige Survey- und Sensorikmaßnahmen.

3 Sicherheitskatalog und Transparenz im Verfahren

Der Sicherheitskatalog der Bundesnetzagentur (BNetzA) ist nach § 5d Abs. 2 EnWG das zentrale Vollzugsinstrument zur Umsetzung der Resilienzplichten. Es ist sinnvoll, dass auch hier ausdrücklich eine Beteiligung des BSH in § 5d Abs. 2 EnWG vorgesehen ist. Für die Offshore-Windbranche ist jedoch entscheidend, dass Anpassungen des Sicherheitskatalogs nicht zu einem „moving target“ werden. Änderungen müssen frühzeitig angekündigt, praxisnah ausgestaltet und unter enger Beteiligung der Branche abgestimmt werden.

Zusätzlich ist kritisch zu bewerten, dass wesentliche Inhalte des KRITIS-Dachgesetzes auf nachgelagerte Rechtsverordnungen des Bundesministeriums des Innern verlagert sind (§ 4 Abs. 3, § 5 Abs. 1, § 12 Abs. 3, § 14 Abs. 1, § 17 Abs. 3 KRITIS-Dachgesetz).

Gerade im maritimen Bereich, wo bauliche und technische Nachrüstungen nur langfristig planbar sind, führt eine solche dynamische Normsetzung zu erheblichen Investitionsrisiken. Die Befugnis der BNetzA, Mängelbeseitigungspläne und Nachweise einzufordern (§ 5d Abs. 6 EnWG), muss hier unter Wahrung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes erfolgen. Hier sollte der BWO sehr eng bei der Ausgestaltung der entsprechenden Rechtsverordnung für den

Bereich maritimer Infrastrukturen eingebunden werden, um den rechtlichen Rahmen der Verantwortung näher auszugestalten.

Fristen und Auflagen müssen realistisch bemessen sein und dürfen die wirtschaftliche Tragfähigkeit von Projekten nicht gefährden. Notwendig wäre daher einerseits eine gesetzliche Pflicht zur frühzeitigen und systematischen Konsultation der betroffenen Unternehmen, sowie eine Koordinierungspflicht zwischen BNetzA und BMI, um sicherzustellen, dass Sicherheitskatalog und Rechtsverordnungen deckungsgleich sind.

Für Bestandsprojekte muss außerdem ein ausgewogenes Verhältnis zwischen Bestandsschutz und einem daran gemessenen, verhältnismäßigen Maß an Anschaffungen zur Umsetzung der Anforderungen des KRITIS-Dachgesetzes sichergestellt werden. Neue Resilienzanforderungen dürfen für solche Projekte nicht in einer unverhältnismäßigen Belastung resultieren.

4 Nachweispflichten und risikobasierter Ansatz

Im eigenen Interesse eines sicheren Betriebs ist die Offshore-Windbranche an einer möglichst internationalen Standardisierung interessiert. Der Resilienzplan nach § 13 KRITIS-Dachgesetz soll sich dabei sowohl auf die nationalen Risikoanalysen und -bewertungen (§ 11 Abs. 4 KRITIS-Dachgesetz) als auch auf die Risikoanalysen der Betreiber stützen und verhältnismäßige technische, sicherheitsbezogene und organisatorische Maßnahmen vorsehen. Für die Branche ist eine möglichst frühzeitige Einbindung der Parkbetreiber entscheidend, da nachträgliche bauliche Maßnahmen auf See technisch wie wirtschaftlich schwer umsetzbar sind. Es ist daher sicherzustellen, dass ein frühzeitiger, wechselseitiger Informationsaustausch zwischen Betreibern und Behörden etabliert wird. Hierbei sollte sich an bereits existierenden Plattformen wie der UP KRITIS orientiert werden.

Resilienzanforderungen sind nicht allein national zu betrachten. Angesichts des zunehmenden Ausbaus hybrider Offshore-Anbindungen und Interkonnektoren muss die Sicherheit kritischer Anlagen auch im europäischen Verbund gewährleistet werden. Die Umsetzung der relevanten EU-Richtlinien (CER/KRITIS-DachG und NIS2/NIS2UmsuCG) erfordert daher eine enge Abstimmung mit den Nachbarstaaten, um gemeinsame Standards für Vorfallsmeldungen, Risikoanalysen und Sicherheitsmaßnahmen zu schaffen. Für die Offshore-Windbranche ist entscheidend, dass grenzüberschreitende Infrastrukturprojekte von Beginn an in die Resilienzplanung einbezogen werden.

Resilienz umfasst zwingend auch den Bereich Cybersecurity und Business Continuity Management (BCM). Nur durch die verbindliche Einbindung international anerkannter Standards wie ISO/IEC 27001 oder der Leitlinien von ENISA lassen sich sowohl IT-Sicherheit als auch Wiederanlaufstrategien im Krisenfall verlässlich abbilden. Betreiber müssen Planungssicherheit haben, dass BCM-Konzepte ebenso wie physische Schutzmaßnahmen Teil der Nachweispflichten sind.

Nach § 5d Abs. 3 EnWG haben Betreiber kritischer Energieanlagen ihre Resilienzmaßnahmen umfassend zu dokumentieren und der Bundesnetzagentur vorzulegen. Als Nachweis sollte

jedoch eine bereits erfolgreich durchgeführte Zertifizierung genügen, um zusätzliche Prüfungen und Mehrfachaudits zu vermeiden. Da die Zertifikate von akkreditierten und qualifizierten Prüfstellen ausgestellt werden, ist ihre Anerkennung als ausreichender Nachweis sachgerecht und trägt wesentlich zur Vermeidung unnötiger Bürokratie bei. Die Auswahl der zu überprüfenden Betreiber erfolgt risikobasiert anhand der im Gesetz genannten Kriterien. Aus Sicht der Branche ist hierbei Transparenz und Nachvollziehbarkeit der Auswahlkriterien ebenso erforderlich wie eine gleichmäßige Aufsichtspraxis. Der Resilienzplan darf nicht zu einer zusätzlichen Bürokratielast führen, sondern muss in die bestehenden Nachweisverfahren integriert werden.

5 Staatliches Gewaltmonopol

Die veränderte Bedrohungslage insbesondere im maritimen Raum für Offshore-Windparks darf allerdings nicht mit einer Auflösung des staatlichen Gewaltmonopols einhergehen. Die dem Flächenentwicklungsplan 2025 zu entnehmende Forderung, Radaranlagen zum Zwecke der Überwachung des Schiffs- und Drohnenverkehrs in zukünftigen Parks zu verbauen, stellt aus unserer Sicht eine problematische Überschreitung eines zivilen Schutz- bzw. Resilienzbeitrags dar. Die mit dieser Technik verbundene Zielsetzung sehen wir als originären Teil der staatlichen Daseinsvorsorge an. Als zivile Betreiber sind wir dennoch an einem stetigen Austausch interessiert, welche verfügbaren Daten in welchem Maße zur Entwicklung eines Lagebildes geeignet sind, ohne dass deren Bereitstellung den Rahmen des zivil leistbaren überschreiten. Als Verband weisen wir ausdrücklich auf unsere Bereitschaft zum Austausch in diesem Bereich hin.

6 Erfüllungsaufwand im maritimen Raum für die Branche nicht unterschätzen

Die Offshore-Windbranche unterstützt die Zielsetzung des KRITIS-Dachgesetzes und die spezialgesetzliche Umsetzung im EnWG. Für Betreiber von Offshore-Windparks ist jedoch entscheidend, dass die Verfahren rechtsklar, kohärent und praktikabel ausgestaltet werden. Dies betrifft insbesondere die Koordination zwischen den beteiligten Behörden, die Planungssicherheit bei Anforderungen aus dem Sicherheitskatalog sowie die realistische Ausgestaltung von Prüf- und Mängelbeseitigungsverfahren.

Zugleich bleibt festzuhalten, dass der aktuelle Gesetzesentwurf keinen belastbaren finanziellen Rahmen für den zu erwartenden Erfüllungsaufwand vorgibt. In E.2 des Entwurfs wird dieser lediglich an den Umfang der Resilienzverpflichtungen gekoppelt, deren konkrete Ausgestaltung noch nicht definiert ist. Klar ist: Betreiber müssen sich in zivilem Maße resilient aufstellen. Unsere Mitgliedsunternehmen orientieren sich bereits heute an international etablierten Standards wie ISO/IEC 27001, die praxisgerechte Handlungsempfehlungen für die Stärkung der Resilienz vor Ort bieten. Zusätzliche nationale Sonderregelungen im Zuge des

Gesetzgebungsverfahren dürfen den Aufwand nicht unverhältnismäßig erhöhen, sondern müssen die internationale Standardisierung berücksichtigen.

Wie bereits im vorhergehenden Absatz dargestellt, sind Betreiber nicht grundsätzlich abgeneigt, etwa zur Erstellung eines Lagebildes beizutragen, sofern dies nach betriebswirtschaftlichen Erwägungen verhältnismäßig bleibt. Zu berücksichtigen ist jedoch, dass Maßnahmen, die nicht in erster Linie der Resilienz der Anlagen dienen, sondern vor allem der Erstellung eines Lagebildes und damit militärischen Attributionszwecken, über die zivile Betriebspraxis hinausgehen. Der mit der exponierten Lage der Anlagen verbundene Mehrwert für staatliche Schutzinteressen ist nachvollziehbar. Werden die hierfür erforderlichen Technologien allerdings vollständig von der Branche finanziert, hätte dies negative Auswirkungen auf die Strompreise, was nicht im Versorgungsinteresse liegen kann. Vor diesem Hintergrund regen wir an, zu prüfen, ob entsprechende Kosten aus dem Verteidigungshaushalt getragen werden können, da das übergeordnete staatliche Interesse im Vordergrund steht und zugleich der Schutz der Anlagen gewährleistet würde.

Neben einer möglichen Finanzierung aus dem Verteidigungshaushalt sollten auch Fördermöglichkeiten über europäische Programme systematisch geprüft werden.

Kontakt:

Bundesverband Windenergie Offshore e.V.

Philipp Jakobi

Spreeufer 5, 10178 Berlin

p.jakobi@bwo-offshorewind.de

Tel.: +49 30 28 44-4652