



Allgemeinverfügung

zur Feststellung nach § 19 Abs. 6 Messstellenbetriebsgesetz

Das Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik, Godesberger Allee 185-189, 53175 Bonn hat am 20.05.2022 folgende Entscheidung getroffen:

1. Es wird festgestellt, dass eine Nutzung der nachfolgend aufgeführten Smart-Meter-Gateways zusammen mit einer modernen Messeinrichtung als intelligente Messsysteme nicht mit unverhältnismäßigen Gefahren verbunden ist und die betroffenen intelligenten Messsysteme über gültige Zertifikate nach § 24 Absatz 4 MsbG verfügen:

Herstellername	Produktname
Power Plus Communications AG	SMGW Version 1.2
EMH metering GmbH & Co. KG	CASA 1.0
Theben AG	CONEXA 3.0

2. Es wird festgestellt, dass eine Nutzung des nachfolgend aufgeführten Smart-Meter-Gateways zusammen mit einer modernen Messeinrichtung als intelligentes Messsystem nicht mit unverhältnismäßigen Gefahren verbunden ist und zu erwarten ist, dass für die betroffenen intelligenten Messsysteme gültige Zertifikate nach § 24 Absatz 4 MsbG innerhalb von zwölf Monaten vorliegen werden:

Herstellername	Produktname
Sagemcom Dr. Neuhaus GmbH	SMARTY IQ

3. Die sofortige Vollziehung wird angeordnet.
4. Die Verfügung gilt mit dem 23.05.2022 als bekannt gegeben.



Gründe:

I.

Mit Allgemeinverfügung vom 07.02.2020 (Az: 610 01 04 /2019_001) hat das Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik (BSI) auf Grundlage der §§ 30 S. 1, 24 Abs. 1 und 2, 22 Abs. 1 MsbG festgestellt, dass drei voneinander unabhängige Unternehmen intelligente Messsysteme am Markt anbieten, die den Voraussetzungen des § 24 Abs. 1 des MsbG genügen und damit die technische Möglichkeit zum Einbau von intelligenten Messsystemen besteht, soweit Messstellen bei Letztverbrauchern an Zählpunkten in der Niederspannung mit einem Jahresstromverbrauch von höchstens 100.000 Kilowattstunden ausgestattet werden sollen und bei diesen Messstellen keine registrierende Lastgangmessung erfolgt und keine Vereinbarung nach § 14a des Energiewirtschaftsgesetzes (EnWG) besteht.

Die technische Möglichkeit zum Einbau intelligenter Messsysteme wurde festgestellt, da es zum Zeitpunkt des Erlasses der Allgemeinverfügung drei voneinander unabhängige SMGW Hersteller gab, die das auf Basis der Common Criteria durchgeführte Produktzertifizierungsverfahren erfolgreich abgeschlossen hatten und somit die Smart-Meter-Gateways (SMGW) am Markt angeboten haben, welche in Verbindung mit einer modernen Messeinrichtung als intelligentes Messsystem genutzt werden konnten.

Die Feststellung wurde auf Grundlage der Geräte folgender Hersteller getroffen:

Herstellername	Produktname
Power Plus Communications AG	SMGW-Integrationsmodul Version 1.0
EMH metering GmbH & Co. KG	CASA 1.0
Sagemcom Dr. Neuhaus	SMARTY iQ-GPRS / LTE, Version 1.0

Die Allgemeinverfügung des BSI vom 07.02.2020 zur Feststellung der technischen Möglichkeit zum Einbau intelligenter Messsysteme wurde durch Aufhebungsbescheid des BSI vom 20.05.2022 zurückgenommen. Mit Wegfall der Feststellung der technischen Möglichkeit nach § 30 MsbG ist die rechtliche Grundlage für den Einbau der Geräte für die oben genannten Einbaufallgruppen bzw. Untergruppen nachträglich entfallen. § 19 Abs. 6 MsbG ermöglicht es in diesem Fall eine Regelung für intelligente Messsysteme zu treffen, die im Vertrauen auf ein fehlerfreies Verwaltungshandeln ausgerollt wurden oder ausgerollt werden sollen. Die betroffenen intelligenten Messsysteme, die aufgrund der aufgehobenen Allgemeinverfügung vom 07.02.2020 eingebaut worden sind oder eingebaut werden, dürfen nach § 19 Abs. 6 S. 1 MsbG weiter genutzt oder neu eingebaut werden, soweit das Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik unverzüglich feststellt,

1. dass eine Nutzung der betroffenen intelligenten Messsysteme nicht mit unverhältnismäßigen Gefahren verbunden ist und
2. die betroffenen intelligenten Messsysteme entweder über gültige Zertifikate nach § 24 Absatz 4 verfügen oder zu erwarten ist, dass für die betroffenen intelligenten Messsysteme gültige Zertifikate nach § 24 Absatz 4 innerhalb von zwölf Monaten vorliegen werden.



Die Regelung des § 19 Abs. 6 MsbG stärkt damit die Verlässlichkeit des Infrastruktur-Rollout im Interesse der Energiewende. Es wäre unverhältnismäßig, den Einbau und die Weiternutzung zu untersagen oder zu stoppen, soweit die bereits im Rollout befindliche CC-zertifizierte Technik ein hohes und nochmals durch das BSI festgestelltes Sicherheitsniveau erreicht hat und es über Software-Update-Prozesse auf das gesetzlich erforderliche Maß an Interoperabilität angehoben werden könnte. Dies ist bei den unter Nr. 1 und Nr. 2 genannten Geräten der Fall und wird im Weiteren unter II. erläutert.

Die Feststellung erfolgt mit der Maßgabe, dass entsprechend § 19 Abs. 6 S. 2 MsbG nach zwölf Monaten ab Feststellung nach Satz 1 Nummer 1 und 2 alle Zertifikate gültig vorliegen. Sofern innerhalb dieses Zeitrahmens nicht alle Zertifikate gültig vorliegen, muss der weitere Einbau solange unterbleiben, bis alle gültigen Zertifikate vorliegen und das Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik im erforderlichen Umfang eine neue Feststellung nach § 30 Satz 1 MsbG getroffen hat.

II.

zu Nr. 1

Gemäß § 2 Nr. 7 MsbG wird das intelligente Messsystem definiert als eine über ein Smart-Meter-Gateway (SMGW) in ein Kommunikationsnetz eingebundene moderne Messeinrichtung zur Erfassung elektrischer Energie, das den tatsächlichen Energieverbrauch und die tatsächliche Nutzungszeit widerspiegelt und über den Smart-Meter-Gateway-Administrator im Zusammenwirken mit den informationstechnischen Systemen weiterer Berechtigter aus § 49 Absatz 2 MsbG den besonderen Anforderungen nach den §§ 21 und 22 MsbG genügt. Das SMGW ist die zentrale Kommunikationseinheit eines intelligenten Messsystems und verbindet die modernen Messeinrichtungen im lokalen metrologischen Netz (LMN) mit den verschiedenen Marktteilnehmern im Weitverkehrsnetz (WAN) und dem lokalen Heimnetz (HAN). Nach § 22 Abs. 1 Satz 1 MsbG hat das SMGW eines intelligenten Messsystems zur Gewährleistung von Datenschutz, Datensicherheit und Interoperabilität nach dem Stand der Technik zu erfüllen. Die Einhaltung des Standes der Technik wird nach § 22 Abs. 2 MsbG vermutet, wenn die in der Anlage zu § 22 Absatz 2 Satz 1 aufgeführten Schutzprofile und Technischen Richtlinien des Bundesamtes für Sicherheit in der Informationstechnik (BSI-Standards) in der jeweils geltenden Fassung eingehalten werden. Die folgenden geltenden und zu erarbeitenden Schutzprofile und Technischen Richtlinien sind danach durch die betroffenen intelligenten Messsysteme zu erfüllen:

- BSI-CC-PP-0073 „Schutzprofil für die Kommunikationseinheit eines intelligenten Messsystems für Stoff- und Energiemengen“ (Version 1.3),
- BSI-TR-03109-1 „Anforderungen an die Interoperabilität der Kommunikationseinheit eines intelligenten Messsystems“, Version 1.1.

Das Schutzprofil BSI-CC-PP-0073 beschreibt mögliche Bedrohungen eines SMGW in seiner Einsatzumgebung und definiert die Mindestanforderungen für entsprechende Sicherheitsmaßnahmen. Es konzentriert sich somit auf die zu erfüllende Sicherheitsleistung des Smart-Meter-Gateways in der definierten Einsatzumgebung. Durch die spezifischen funktionalen Vorgaben der BSI-TR-03109-1 wird zusätzlich die Interoperabilität der SMGW gewährleistet.



Das BSI-CC-PP-0077 „Schutzprofil für das Sicherheitsmodul eines Smart-Meter-Gateway“ sowie die BSI-TR-03109-2 „Sicherheitsmodul“ stellen jeweils Anforderungen an das Sicherheitsmodul eines SMGW. SMGW Hersteller dürfen nur solche Sicherheitsmodule in Ihren SMGW verbauen, die über die nötigen Zertifizierungen nach den vorgenannten BSI-Standards verfügen. Die Verwendung entsprechend geeigneter Sicherheitsmodule wird im Rahmen der SMGW-Zertifizierungen geprüft.

Die übrigen in der Anlage zu § 22 Absatz 2 Satz 1 MsbG genannten BSI Standards, richten sich, mit Ausnahme der BSI-TR-03109-3 und der BSI-TR-03116-3, dagegen an die Nutzer der SMGW. Die BSI Standards BSI-TR-03109-3 und der BSI-TR-03116-3 enthalten Vorgaben für den Einsatz kryptographischer Verfahren und Schlüssellängen und werden von den anderen Technischen Richtlinien der TR-03109 referenziert, um die Wiederholung gleicher Inhalte in unterschiedlichen Dokumenten zu verhindern.

Bereits durch die Einhaltung der Anforderungen des Schutzprofils BSI-CC-PP-0073 wird sichergestellt, dass eine Nutzung der betroffenen intelligenten Messsysteme nicht mit unverhältnismäßigen Gefahren verbunden ist. Die unter Nr. 1 genannten Hersteller haben ihre SMGW entsprechend § 24 Abs. 1 Satz 1 MsbG zum Nachweis der Erfüllung der sicherheitstechnischen Anforderungen nach § 22 Absatz 1 und 2 MsbG im Rahmen eines Produktzertifizierungsverfahrens nach den Common Criteria durch das BSI zertifizieren lassen und damit die Einhaltung des BSI Schutzprofils für das SMGW erfolgreich nachgewiesen. Im Falle einer Unterbrechung des Smart-Meter-Rollouts müssten für die bislang freigegebenen Einbaufallgruppen hingegen weiterhin proprietäre Messsysteme eingesetzt werden, die keinen vergleichbaren Anforderungen an die IT-Sicherheit unterliegen. Der IT-Sicherheitsstandard wird durch die übergangsweise Fortsetzung des Rollouts also gesteigert, nicht abgesenkt.

Zusätzlich zu der Zertifizierung der sicherheitstechnischen Anforderungen verfügen die unter Nr. 1 genannten Geräte auch über den nach § 24 Abs. 1 Satz 3 MsbG geforderten Nachweis zur Interoperabilität, da sie die Zertifizierung nach der Technischen Richtlinie BSI-TR-03109-1 in der Version 1.1 erfolgreich durchlaufen haben.

Herstellername	Produktname	Zertifikate-Nr.
Power Plus Communications AG	SMGW Version 1.2	BSI-K-TR-0503-2021 (TR); BSI-DSZ-CC-0831-V4-2021 (CC)
EMH metering GmbH & Co. KG	CASA 1.0	BSI-K-TR-0506-2022 (TR); BSI-DSZ-CC-0919-V2-2021 (CC)
Theben AG	CONEXA 3.0	BSI-K-TR-0507-2022 (TR); BSI-DSZ-CC-0918-V4-2022 (CC)

Bei den in Nr. 1 genannten Produkten handelt es sich daher um solche, die alle durch das SMGW zu erfüllende Anforderungen umsetzen und über die nach § 24 Abs. 1 geforderten Zertifikate verfügen. Daher ist sichergestellt, dass entsprechend verbaute SMGWs einerseits bereits ihre Sicherheitsleistung konform zu den SMGW-Schutzprofil Vorgaben nachgewiesen erbringen und andererseits auch bei einer zukünftigen neuen Feststellung nicht ausgetauscht werden müssen.

zu Nr. 2

Ebenso wie die unter Nr. 1 genannten Produkte erfüllt auch das unter Nr. 2 genannte Produkt die Anforderungen des Schutzprofils BSI-CC-PP-0073 und hat dies im Rahmen eines



Produktzertifizierungsverfahrens nach Common Criteria nachgewiesen. Hierdurch ist auch bei diesem Produkt sichergestellt, dass eine Nutzung der betroffenen intelligenten Messsysteme nicht mit unverhältnismäßigen Gefahren verbunden ist.

Der nach § 24 Abs. 1 Satz 3 MsbG geforderte Nachweis der Interoperabilität durch eine Zertifizierung nach der TR-03109-1 konnte durch das Produkt noch nicht abschließend erbracht werden. Aufgrund des Fortschritts des bereits laufenden Zertifizierungsverfahrens und des mit dem Hersteller abgestimmten Meilensteinplans, ist zu erwarten, dass der erfolgreiche Abschluss der Zertifizierung innerhalb der nächsten 12 Monate erfolgen wird. Das Zertifizierungsverfahren wird eng durch die Zertifizierungsstelle des BSI und der beteiligten Prüfstelle begleitet, um einen erfolgreichen Abschluss des Zertifizierungsverfahrens zu ermöglichen.

Das in Nr. 2 genannte Produkt besitzt daher alle unmittelbar mit dem SMGW verbundenen Zertifikate nach Common Criteria. Gleichzeitig ist zu erwarten, dass das noch fehlende Interoperabilitätszertifikat innerhalb der nächsten 12 Monate vorliegen wird und bei bereits verbauten SMGW lediglich Software-Updates notwendig sein werden, um den zertifizierten Zustand zu erreichen. Daher haben entsprechend verbaute SMGWs ihre Sicherheit bereits nachgewiesen.

zu Nr. 3

Die Anordnung der sofortigen Vollziehung beruht auf § 80 Abs. 2 Nr. 4 der Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO). Das Interesse an der Umsetzung der Verfügung überwiegt ein mögliches Aussetzungsinteresse der Bescheidadressaten. Zum einen dient die Feststellung des Bundesamtes dem Schutz besonderer Interessen der betroffenen grundzuständigen Messstellenbetreiber in finanzieller und planerischer Hinsicht und der Vermeidung von Brüchen im Infrastrukturausbau. Diese Interessen sind im besonderen Maße schützenswert, denn sie beruhen auf einer Feststellung, auf deren Bestand die grundzuständigen Messstellenbetreiber vertrauen konnten und infolge derer sie entsprechende Planungen hinsichtlich des Einbaus der Geräte entsprechend der Feststellung vornahmen. Es war den Messstellenbetreibern bei der Tätigkeit ihrer Investitionen insbesondere nicht möglich, eine gerichtliche Klärung vor dem Verwaltungsgericht Köln abzuwarten. Denn nach § 45 Absatz 1 Nummer 1 i.V.m. Absatz 2 Nummer 2 sind sie verpflichtet, innerhalb von drei Jahren nach Feststellung der technischen Möglichkeit mindestens 10 Prozent der nach § 31 Absatz 1 und 2 MsbG auszustattenden Messstellen mit intelligenten Messsystemen auszustatten; andernfalls sind sie zur Übertragung der Grundzuständigkeit verpflichtet. Dieses Ziel wäre jedoch bei einem Zuwarten nicht zu erreichen gewesen. Ein gewichtiges Vollzugsinteresse begründet darüber hinaus das hohe öffentliche Interesse an dem Fortgang des Rollouts, der eine Grundvoraussetzung für die Versorgungssicherheit in einem zunehmend dezentralen und flexiblen Energiesystem ist. Besonders hervorzuheben ist schließlich, dass es mit den unter Nr. 1 des Tenors genannten SMGW bereits drei Produkte gibt, die alle Anforderungen des MsbG an das intelligente Messsystem erfüllen.

Überwiegende schützenswerte Interessen an einer Aussetzung sind demgegenüber nicht ersichtlich. Insbesondere werden grundzuständige Messstellenbetreiber durch die Feststellung nicht verpflichtet, den Rollout gegen ihren Willen fortzusetzen. Nicht zertifizierte Messsysteme dürfen gemäß § 19 Absatz 5 Satz 1 MsbG weiterhin bis zu einer neuen Feststellung der technischen Möglichkeit nach § 30 MsbG eingebaut werden.



Die Bestimmung eines fiktiven Bekanntgabetermins erfolgt auf der Grundlage des § 41 Abs. 4 S. 4 des Verwaltungsverfahrensgesetzes (VwVfG). Danach kann in Abweichung zu Satz 3 ein Zeitpunkt der Bekanntgabe bestimmt werden. Dies ist geboten, da hier der Beginn der Rechtsmittelfrist eindeutig festgeschrieben wird und darüber hinaus nicht zulasten der Adressaten die Frist zur Bekanntgabe verkürzt wird. So wird Unsicherheiten entgegengewirkt, die durch die Bekanntgabe in verschiedenen Publikationsformen (ortsüblich, über das Internet) entstehen könnten.

Hinweise:

Der verfügende Teil dieser Feststellung wird im Bundesanzeiger veröffentlicht. Die vollständige Feststellung ist zusätzlich auf der Webseite des BSI (https://www.bsi.bund.de/DE/Themen/Unternehmen-und-Organisationen/Standards-und-Zertifizierung/Smart-metering/Marktanalyse/marktanalyse_node.html) veröffentlicht. Die schriftliche Feststellung liegt ferner zur Einsicht sechs Wochen ab Bekanntgabe beim Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik, Godesberger Allee 185-189, 53175 Bonn, an der Pforte aus. Sofern ein berechtigtes Interesse besteht, kann formlos und kostenfrei eine schriftliche Ausfertigung dieser Feststellung beim Bundesamt unter dem Funktionspostfach smartmeter@bsi.bund.de beantragt werden.

Rechtsbehelfsbelehrung

Gegen diese Feststellung kann innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe Widerspruch beim Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik, Godesberger Allee 185-189, 53175 Bonn erhoben werden.

Bonn, den 20.05.2022

Im Auftrag

Bargstädt-Franke