

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Martin Erwin Renner, Dr. Marc Jongen, Dr. Götz Frömming, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der AfD
– Drucksache 20/4637 –**

Staatliche Krisenkommunikation mit der Bevölkerung bei großflächigen Stromausfällen

Vorbemerkung der Fragesteller

Im September 2022 warnte der Deutsche Städte- und Gemeindebund (DStGB) angesichts der aktuellen Energiekrise vor der Gefahr flächendeckender Stromausfälle im bevorstehenden Winter. Der DStGB bemängelte, dass weder Bundesregierung noch Bevölkerung auf einen großflächigen Ausfall der Stromversorgung vorbereitet seien (<https://www.welt.de/wirtschaft/plus240967795/Blackout-Gefahr-gegeben-Was-Deutschland-im-kommenden-Winter-droht.html>).

Nach Berechnungen der Berlin Energie Netzholding droht eine nachhaltige Überlastung des Berliner Stromnetzes, wenn die Haushalte in einer Gas-mangellage massenweise auf elektrische Geräte wie Lüfter zur Wärmeerzeugung umsteigen würden. Die folgenden Stromausfälle könnten „mehrere Tage bis Wochen dauern“, bis die Überlastungsschäden an den Umspannstationen wieder behoben seien, so die landeseigene Holding. Schon jetzt besteht für solche Transformatoren nach Auskunft des Berliner Staatssekretärs für Wirtschaft, Energie und Betriebe Tino Schopf ein Mangel an Ersatzteilen (<https://www.tagesspiegel.de/berlin/szenarien-fur-den-ernstfall-70-prozent-der-berliner-haushalte-konnten-zeitweise-der-strom-abgestellt-werden-8647420.html>).

Der Bevölkerungsschutz obliegt bei Katastrophen- und Unglücksfällen in Friedenszeiten den Ländern; die Bundesbehörden leisten Amtshilfe, wenn die Bewältigung des Unglücksfalls die Kräfte des betroffenen Bundeslandes übersteigt (Artikel 35 des Grundgesetzes). Die Bundesregierung verfügt über eigene Kommunikationswege, um im Notfall die Bevölkerung und staatliche Stellen untereinander mit wichtigen Informationen zu versorgen (<https://www.bmi.bund.de/DE/themen/bevoelkerungsschutz/krisenmanagement/krisenkommunikation/krisenkommunikation-node.html>). Insbesondere elektronische Warnmethoden sind dabei aber ihrerseits auf eine zuverlässige Energieversorgung angewiesen, um ihre Funktionsfähigkeit aufrechtzuerhalten. Die Fragesteller interessieren sich dafür, wie die Bundesregierung bei einem Blackout sicherstellt, dass Notfallwarnungen, die in ihren Zuständigkeitsbereich fallen, die Bevölkerung rechtzeitig erreichen.

1. Welche Vorbereitungen hat die Bundesregierung getroffen, um im Fall eines großflächigen Stromausfalls den Zugang der Bevölkerung zu wesentlichen Informationen und Nachrichten insbesondere zur Versorgung mit Lebensmitteln, Kraftstoffen und medizinischer Hilfe im Zusammenwirken mit den Ländern sicherzustellen?

Welche organisatorischen Vorkehrungen und technischen Lösungen sind dafür vorgesehen?

Das Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (BBK) stellt der Bevölkerung Informationen zur privaten Notfallvorsorge als Print- und Online-Publikationen zur Verfügung. Hierfür wird ein Bestellservice sowie ein Download auf der Internetseite des BBK (www.bbk.bund.de) vorgehalten.

2. Wie stellt die Bundesregierung in einem solchen Fall den Betrieb elektronischer Zahlungssysteme ggf. zusammen mit den Ländern sicher, welche Rolle kommt dabei dem Bargeld zu, und wie informiert sie darüber die Bevölkerung?

Die einzelnen Kreditinstitute haben nach dem Gesetz über das Kreditwesen (KWG) Bankgeschäfte oder Finanzdienstleistungen ordnungsgemäß durchzuführen. Das schließt die Auszahlung von Einlagen ein. Hierfür sind Vorsorgemaßnahmen zu treffen. Derzeit legt jedes Institut für sich fest, welche Risiken in welchem Umfang es als kritisch einschätzt. Sofern ein Kreditinstitut Probleme bei der Bargeldversorgung seiner Kunden als einen für das Institut kritischen Bereich einstuft, muss es entsprechende Notfall- und Krisenpläne vorhalten.

Für Notfallsituationen haben Zahlungsdienstleister Notfallpläne zu erstellen (siehe Kapitel 10 [Notfallmanagement] des Rundschreibens 11/2021 [BA] – Zahlungsdienstenaufsichtliche Anforderungen an die IT von Zahlungs- und E-Geld-Instituten [ZAIT]). Diese enthalten auch mögliche Stromausfälle. Risiken kann z. B. mit einer autarken temporären Energieversorgung oder dem Ausweichen auf andere Betriebsstandorte begegnet werden.

Die Bundesbank sorgt nach § 3 des Gesetzes über die Deutsche Bundesbank (BBankG) für die bankmäßige Abwicklung des Zahlungsverkehrs in Deutschland. Ihr obliegt die Bereitstellung der benötigten bzw. Entgegennahme der abgelieferten Gelder an den Schaltern ihrer regionalen Filialen. Hierzu hält die Bundesbank für ihre Kontoinhaber (Kreditinstitute, Behörden, Zahlungsdienstleister, Personal) Bargeldreserven in allen Stückelungen vor. Im Bereich der Bargeldversorgung hat die Bundesbank für ihr Haus sehr umfangreiche Risikovorsorgemaßnahmen, Krisenmanagementpläne und Business-Continuity-Planungen erstellt. Diese Planungen zielen vor allem auf Ad-hoc-Maßnahmen bei kürzeren Krisen (ein bis maximal fünf Tage) ab und verschaffen dadurch Vorlaufzeit für das Ergreifen von Maßnahmen bei längeren Krisen. Darüber hinaus ist die Bundesbank Teil verschiedener Projekte und Kooperationen u. a. dem Verbundprojekt „Resilienz der Bargeldversorgung – Sicherheitskonzepte für Not- und Krisenfälle (BASIC)“.

Das BBK empfiehlt zudem im Rahmen der persönlichen Notfallvorsorge, eine gewisse Menge an Bargeld vorzuhalten.

3. Über welche Warninfrastruktur verfügt die Bundesregierung im Krisenfall allgemein (sogenannter Warnmix), und wie hoch ist derzeit die Einsatzfähigkeit der jeweiligen Warnmethoden?

Zur Warnung der Bevölkerung hält der Bund das Modulare Warnsystem (MoWaS) vor. Dieses wird betrieben vom BBK. Das BBK ist laut Zivilschutz- und Katastrophenhilfegesetz (ZSKG) ausschließlich für Warnungen im Spannungs- und Verteidigungsfall zuständig. MoWaS steht aber grundsätzlich auch den Katastrophenschutzbehörden der Länder sowie anderen Bundesressorts in Amtshilfe zur Verfügung, so z. B. der Bundesnetzagentur (BNetzA) für Warnungen bei Energiemangellagen. An MoWaS sind zahlreiche Warnmultiplikatoren angeschlossen. Die Gesamtheit der angeschlossenen Warnmultiplikatoren und Warnmittel stellen den sogenannten Warnmix dar. Auslösbare Warnmittel sind bspw. Warn-Apps, Radio, Fernsehen, Digitale Stadtinformationstafeln sowie ab 23. Februar 2023 Cell Broadcast. Die Einsatzfähigkeit ist durch die vorhandenen Strukturen der Warnmultiplikatoren wie z. B. der Rundfunkanstalten oder Medienunternehmen bestimmt, die ihre Technik zur Veröffentlichung der Warnmeldungen verfügbar machen. Im Rahmen der Vorgaben zur Belieferung durch MoWaS wird im Regelbetrieb eine Verfügbarkeit von 99,7 Prozent gefordert.

4. Über welche Warninfrastruktur verfügen nach Kenntnis der Bundesregierung die Länder im Krisenfall allgemein, und wie hoch ist nach Kenntnis der Bundesregierung derzeit die Einsatzfähigkeit der jeweiligen Warnmethoden?

Bei Gefahrensituationen, in denen die Länder entsprechend der gesetzlichen Aufgabenaufteilung im Auftrag des Bundes im Zivilschutz warnen (Spannungs- und Verteidigungsfall) und die für den Katastrophenschutz der Länder vorhandenen Warnmittel nutzen, findet derzeit eine Bestandsaufnahme der Warnmittelverfügbarkeit statt. Das hieraus zu generierende Warnmittelkataster befindet sich im Aufbau. Eine abschließende Erfassung der Einsatzfähigkeit der Warninfrastruktur in den Ländern liegt dem Bund derzeit nicht vor.

5. Verfügt die Bundesregierung über Krisenkommunikationssysteme, die auch bei flächendeckenden Stromausfällen funktionieren (auch genannt schwarzfallfest)?
 - a) Wenn ja, um welche handelt es sich, und wie gelangt die Bundesregierung zu ihrer Einschätzung als schwarzfallfest?
 - b) Wenn nein, wieso nicht?

Die Fragen 5 bis 5b werden gemeinsam beantwortet.

Der Bund verfügt mit den Netzen des Bundes (NdB) über technisch gehärtete Kommunikationsverbindungen. Insbesondere im Bereich der Behörden mit Sicherheitsaufgaben ist darüber hinaus der Digitalfunk BOS umfangreich im Einsatz und größtenteils gegen Stromausfälle für gewisse Zeiträume geschützt. Darüber hinaus setzen insbesondere die Sicherheitsbehörden umfangreich auf Satellitenkommunikationstechnik. Die Kommunikation über Satellitensysteme bietet den Vorteil, dass diese terrestrischen Einflüssen, wie z. B. Erdbeben oder Hochwasser, entzogen ist und eine Notstromversorgung der Endgeräte (Solar, Brennstoffzelle, Akku-Packs, Generatoren) für einen Zeitraum von 72 Stunden gewährleistet werden kann.

Das Bundesministerium des Innern und für Heimat (BMI) treibt derzeit die Ertüchtigung seiner Geschäftsbereichsbehörden mit Redundanzkommunikation voran.

Insbesondere die Lagezentren und Dauerdienste der Behörden im Geschäftsbereich werden, soweit erforderlich und nicht bereits erfolgt, mit Satellitenkommunikationstechnik ausgestattet. Die Behörden im Geschäftsbereich des BMI haben bereits umfangreiche eigene Vorkehrungen für die interne Aufrechterhaltung der Kommunikation für den Fall eines längeren Stromausfalls getroffen.

Eine voll umfängliche Aufrechterhaltung der Kommunikationsfähigkeit bei einem länger andauernden Stromausfall ist nicht möglich.

6. Verfügen die Länder nach Kenntnis der Bundesregierung über schwarzfallfeste Krisenkommunikationssysteme?
 - a) Wenn ja, um welche handelt es sich nach Kenntnis der Bundesregierung, und wie gelangen die Länder nach Kenntnis der Bundesregierung zu ihrer Einschätzung als schwarzfallfest?
 - b) Wenn nein, wieso nach Kenntnis der Bundesregierung nicht?

Die Fragen 6 bis 6b werden gemeinsam beantwortet.

Auch die Länder betreiben eigene Vorkehrungen für einen länger andauernden Stromausfall. Dem Bund liegen hierzu weder detaillierte noch umfassende Kenntnisse vor.

7. Wie robust gewappnet gegen plötzliche Stromausfälle ist insbesondere der Betrieb des Modularen Warnsystems „MoWas“, das „auch in Krisenzeiten ausfallsicher“ sein soll (<https://www.bmi.bund.de/DE/themen/bevölkerungsschutz/krisenmanagement/krisenkommunikation/krisenkommunikation-node.html>), von Cell Broadcast (vgl. <https://www.mdr.de/wissen/warmeldung-aufs-handy-wie-funktioniert-cell-broadcast-100.html>) und der Notfall-Informations- und Nachrichten-App „NINA“ (https://www.bbk.bund.de/DE/Warnung-Vorsorge/Warn-App-NINA/warn-app-nina_node.html)?

Das Modulare Warnsystem (MoWaS) ist den kritischen Infrastrukturen zuzuordnen. Soweit sich die Infrastruktur in der Hand des Bundes oder seiner Dienstleister befindet, ist eine Ersatzstromversorgung aller notwendigen Standorte umgesetzt. Stationsbetreibern in den Ländern ist vorgegeben, ihre MoWaS-Stationen gleichfalls an eine Ersatzversorgung anzuschließen.

Die technische Infrastruktur der Mobilfunknetzbetreiber (MNO), die für die Versendung von Cell Broadcastnachrichten benötigt wird, muss erhöhten Anforderungen der Verfügbarkeit auch bei Stromausfall genügen, da über diese Systeme beispielsweise auch andere Daten (z. B. zur Übertragung von Notrufen) übertragen werden. Kenndaten einzelner Systeme oder Standorte liegen dem BBK hierzu nicht vor, da keine Mitteilungspflicht der MNO gegenüber dem BBK besteht.

Die Rechenzentren des MoWaS sind gegenüber Stromausfällen gesichert. Die Nutzer (z. B. Lagezentren der Länder, Leitstellen) einer sog. satellitengestützten Vollstation (S/E-Station) werden darüber hinaus dazu verpflichtet, ebenfalls eine Notstromversorgung für den Betrieb des MoWaS vorzuhalten. Lediglich die webbasierten vS/E-Stationen können – gerade aufgrund ihrer Anbindung über Internet – über keine Notstromversorgung verfügen. Die Länder haben

aber für die Nutzer der vS/E-Stationen Wege etabliert, damit dennoch Warnmeldungen abgesetzt werden können.

8. Misst die Bundesregierung dem Satelliteninternet als Kommunikationsmittel bei einem großflächigen Stromausfall Bedeutung bei, und wenn ja, welche?

Satellitenkommunikationssysteme sind leistungsfähig und liefern breitbandige Übertragungsmöglichkeiten. Zudem sind diese nach Einschätzung der Bundesregierung resilienter als terrestrische Systeme. Die Satellitenkommunikation wird daher in Zukunft auch für die öffentliche Verwaltung, insbesondere bei den Behörden mit Sicherheitsaufgaben, voraussichtlich an Bedeutung gewinnen. Im Übrigen wird auf die Antwort zu den Fragen 5 bis 5b verwiesen.

9. Welche Bedeutung misst die Bundesregierung dem Ausbau kommunaler Sirenennetze bei einem großflächigen Stromausfall bei, und warum lässt sie trotz positiver Resonanz der Kommunen ihr Sirenenförderprogramm zum Jahresende auslaufen (<https://www.bbk.bund.de/SharedDocs/Kurzmedlungen/DE/2022/07/om-20-sirenenfoerderprogramm.html>)?

Sirenen haben sich, trotz moderner anderer Warnmittel mit Weckeffekt, als ein Warnmittel behauptet, das in der Bevölkerung sehr stark mit Warnung verknüpft wird und einen hohen Wirkungsgrad erreicht.

Die Nutzung von Sirenen bei einem Stromausfall ist jedoch in Bereichen mit verbreitet noch vorhandenen motorelektrischen Sirenen (z. B. Typ E57) eingeschränkt. Diese Sirenenbauart verfügt aufgrund einer hohen benötigten Leistung der Stromversorgung in der Regel nicht über Ersatzstromversorgungen und ist bei einem Stromausfall daher regelmäßig nicht nutzbar.

Mit dem aktuell laufenden Sirenenförderprogramm werden Sirenen gefördert, die für mindestens vier Warn- und Entwarnungszyklen akkugepuffert sein müssen.

Der am 25. November 2022 verabschiedete Bundeshaushalt 2023 sieht Haushaltsmittel in Höhe von 5,5 Millionen Euro insbesondere zur Finanzierung eines weiteren Sirenenförderprogramms vor. Außerdem wurden Verpflichtungsermächtigungen für die Folgejahre bis 2026 ausgebracht. Die Freigabe der Mittel steht unter dem Vorbehalt, dass dem Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages ein mit den Ländern abgestimmtes Konzept zur Finanzierung vorgelegt wird, das eine maßgebliche finanzielle Beteiligung der Länder vorsieht.

Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 4 verwiesen.

10. Gibt es Planungen der Bundesregierung, die Nutzung von Krisenkommunikationsmitteln bei gezielten Stromabschaltungen (kontrollierte sogenannte Brownouts) zum Zwecke der Stromersparnis ebenfalls einzuschränken?

Wenn ja, welche Kommunikationssysteme sollen prioritär aufrechterhalten werden, und warum diese?

Die Übertragungsnetzbetreiber (ÜNB) sind gesetzlich für die Sicherheit und Zuverlässigkeit des Stromversorgungssystems verantwortlich. Das heißt, dass die ÜNB sicherstellen müssen, dass Großstörungen oder gar Netzzusammenbrüche durch geeignete Maßnahmen verhindert werden können. § 13 des Gesetzes über die Elektrizitäts- und Gasversorgung (EnWG) gibt den ÜNB die Maßnahmen vor, die für die Aufrechterhaltung eines sicheren Netzbetriebs er-

griffen werden können. Im Notfall (§ 13 Absatz 2 EnWG) sind die ÜNB berechtigt und verpflichtet, sämtliche Stromerzeugung, Stromtransite und Strombezüge in ihren Regelzonen den Erfordernissen eines sicheren und zuverlässigen Betriebs des Übertragungsnetzes anzupassen oder diese Anpassung zu verlangen. Die Bundesregierung plant nicht, den ÜNB vorzugeben, die Nutzung von Krisenkommunikationsmitteln bei gezielten Stromabschaltungen zum Zwecke der Stromersparnis einzuschränken.

11. Wie lange ist die Vorwarnzeit für das Absetzen von Warnmeldungen vor einem Blackout bei einem Blackout in der Warninfrastruktur des Bundes (bitte nach Krisenkommunikationsmittel aufschlüsseln)?

Eine Vorwarnzeit im Zusammenhang mit einem Blackout ist in der Regel nicht existent, weil ein Blackout in der Regel plötzlich eintritt. Für das Modulare Warnsystem existieren mehrere technische und räumliche Redundanzen, sodass die satellitengestützte Warn-Kommunikation auch bei einem Stromausfall gewährleistet ist. Ob die Warnmeldung bei einem großflächigen Blackout auch bei den jeweiligen Adressaten eintrifft, hängt im Wesentlichen von den jeweils genutzten Warnmitteln ab. Auch große Rundfunksender sind in der Regel zumindest für einen gewissen Zeitraum notstromversorgt, sodass batteriebetriebene oder Auto-Radios Warnmeldungen relativ robust empfangen können. Ob und wie lange Mobilfunkgeräte empfangsbereit sind und ob und wie lange das Mobilfunknetz funktionstüchtig verbleibt, hängt von der Gesamtsituation und der betroffenen Fläche ab.

Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 3 verwiesen.

12. Wie weit sind die Vorbereitungen der Bundesregierung auf den bundesweiten Warntag am 8. Dezember 2022 gediehen (<https://www.bbk.bund.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2022/07/pm-19-bundesweiter-warntag-221208.html>)?

Befindet sich die Bundesregierung im Plansoll, und wenn nein, warum nicht?

Die Vorbereitungen der Bundesregierung auf den bundesweiten Warntag am 8. Dezember 2022 sind nach Plan gediehen. Die Bundesregierung befindet sich im Plansoll.

13. Verfügt die Bundesregierung über wissenschaftliche Erkenntnisse, nach denen Gendern in der Krisenkommunikation die Verständlichkeit von Informationen für die Bevölkerung erhöht?
 - a) Wenn ja, um welche handelt es sich?
 - b) Wenn nein, ist die Bundesregierung der Auffassung, dass Gendern in Notfallsituationen kontraproduktiv ist?

Die Fragen 13 bis 13b werden gemeinsam beantwortet.

Dem BBK sind keine wissenschaftlichen Erkenntnisse zu geschlechtergerechter Sprache in der Warnung bekannt. Es liegen jedoch wissenschaftliche Erkenntnisse zu zielgruppengerechter Warnung vor.

Die Krisenkommunikation soll in erster Linie klar und präzise sein. Sie soll die Bevölkerung darin unterstützen, den Umfang ihrer eigenen Betroffenheit besser einschätzen und die daraus resultierenden notwendigen Selbsthilfe- und Selbstschutzmaßnahmen besser umsetzen zu können.

Weitere Erkenntnisse zu Warnbedarf und Warnreaktion sind unter https://www.bbk.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Mediathek/Publikationen/Krisenmanagement/warnbedarf-und-warnreaktion.pdf?__blob=publicationFile&v=5 zu finden.

14. Plant die Bundesregierung, schriftliche oder mündliche Warnmeldungen an die Bevölkerung im Falle einer Gasmangellage oder sonstigen Notfallsituation zu gendern?

Wenn ja, welche Form des Genderns ist geplant, und wie bewertet die Bundesregierung solche Sprachregelungen angesichts der aus der LÜKEX 18 gewonnenen Erkenntnis, dass „eine bevölkerungsnah und empathische Ausdrucksweise angestrebt“ werden sollte (Auswertungsbericht LÜKEX 18, S. 36, https://www.bbk.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Mediathek/Publikationen/LUEKEX/luekex18-auswertungsbericht.pdf?__blob=publicationFile&v=5)?

Im Falle einer Gasmangellage ist die Information der Bevölkerung Aufgabe der BNetzA. Im Falle der Nutzung des Modularen Warnsystems (MoWaS) des BBK wäre dies eine Auftragsleistung für die BNetzA. Warnmeldungen würden in diesem Fall in Zuständigkeit und enger Abstimmung mit der BNetzA formuliert. Eine „bevölkerungsnah und empathische Ausdrucksweise“ ist in der Krisenkommunikation zentral, so wie im zitierten Auswertungsbericht LÜKEX 18 dargestellt. Die direkte Ansprache der Adressaten ist ein Beispiel der Umsetzung.

Im Übrigen wird auf die Antwort zu den Fragen 13 bis 13b verwiesen.

15. Plant die Bundesregierung, namentlich bei der Verwendung von Cell Broadcast zu gendern?

Wenn ja, welche Form des Genderns ist geplant, und hält die Bundesregierung solche Sprachregelungen angesichts der technischen Beschränkung einer einzelnen Nachricht auf 93 Zeichen für zielführend (<https://netzpolitik.org/2021/einfuehrung-von-cell-broadcast-rueckt-naeher/>; bitte ausführen)?

Die Warntexte des neuen Warnkanals Cell Broadcast werden aufgrund der Zeichenbeschränkung automatisiert über vorab definierte Templates erstellt. Diese umfassen in der Regel die Benennung der Gefahr, z. B. „Großbrand“, und eine Handlungsempfehlung als direkte Ansprache wie z. B. „Umfahren Sie das Gebiet weiträumig“. In diesem Rahmen stellt sich die Frage nach geschlechtergerechter Sprache nicht.

