

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Fraktion der CDU/CSU – Drucksache 20/7845 –

Bilanz der Corona-Warn-App des Bundes

Vorbemerkung der Fragesteller

Am 1. Juni 2023 wurde die Corona-Warn-App (CWA) von der Bundesregierung nach über drei Jahren und mehr als 48 Millionen Installationen in den Ruhemodus versetzt (Quelle: www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/corona-warn-app-ruhemodus-2182638). Ab dem 1. Juni 2023 ist die App zudem aus dem App Store und Google Play entfernt worden und somit nicht mehr zum Herunterladen verfügbar. Seit dem Start der App am 16. Juni 2020 gab es insgesamt über 48 Millionen Downloads und 9 Millionen ausgelöste Warnungen (www.coronawarn.app/de/blog/2023-06-01-thank-you/ und www.coronawarn.app/de/analysis/). Nach Angaben der Bundesregierung hat die CWA geholfen, „Infektionen frühzeitig zu erkennen und Infektionsketten zu brechen. Zusätzliche Funktionen wie das Kontakttagebuch und die Integration von Impf- und Testzertifikaten haben im Alltag geholfen.“ (www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/corona-warn-app-ruhemodus-2182638).

1. Wie oft wurde die CWA nach Kenntnis der Bundesregierung heruntergeladen (bitte zusätzlich separat für die Jahre 2020, 2021, 2022 und 2023 angeben)?

Die Corona-Warn-App (CWA) wurde insgesamt 48,67 Millionen Mal heruntergeladen.

Die Downloadzahlen der CWA nach Jahren können der nachfolgenden Tabelle entnommen werden.

Zeitraum	Anzahl Downloads (gesamt pro Jahr)
16.06.2020 - 31.12.2020	24.775.477
01.01.2021 - 31.12.2021	14.782.302
01.01.2022 - 31.12.2022	8.473.686
01.01.2023 - 30.04.2023	631.825

2. Wie oft wurden andere staatlich entwickelte deutsche Apps, wie die AusweisApp2 oder die NINA-Warn-App, im Vergleich zur CWA heruntergeladen (bitte auch weitere staatlich entwickelte deutsche Apps angeben)?

Die AusweisApp2 wurde bisher insgesamt 14,83 Millionen Mal heruntergeladen.

Die Downloadzahlen zur AusweisApp2 nach Jahren ergeben sich wie folgt.

Zeitraum	Anzahl Downloads gesamt pro Jahr; gerundet (nach Gerät)
01.01.2020 - 31.12.2020	1.960.000 (784.000 Desktop-App 616.000 Android 561.000 iOS)
01.01.2021 - 31.12.2021	2.540.000 (593.000 Desktop-App 880.000 Android 1.070.000 iOS)
01.01.2022 - 31.12.2022	3.180.000 (761.000 Desktop-App 1.160.000 Android 1.260.000 iOS)
01.01.2023 - 30.06.2023	4.220.000 (887.000 Desktop-App 1.260.000 Android 2.070.000 iOS)

Die NINA-Warn-App wurde seit 2019 zum Stichtag 27. Juli 2023 insgesamt 61,62 Millionen Mal heruntergeladen.

Die Downloadzahlen der vergangenen Jahre können der folgenden Tabelle entnommen werden.

Zeitraum	Anzahl Downloads gesamt pro Jahr (nach Gerät)
01.01.2020 -31.12.2020	9.070.320 (6.603.319 Android 2.467.001 iOS)
01.01.2021 -31.12.2021	12.480.196 (8.894.523 Android 3.585.673 iOS)
01.01.2022 -31.12.2022	16.535.155 (11.149.467 Android 5.385.688 iOS)
01.02.2023 -27.07.2023	18.285.225 (12.129.103 Android 6.156.122 iOS)

3. Hat die Bundesregierung Kenntnis über die Downloadzahlen von staatlich geförderten Corona-Warn-Apps in anderen EU-Mitgliedstaaten, und wenn ja, welche?

Der Bundesregierung liegen über das eHealth-Network der EU mit Stand November 2022 verschiedene Downloadzahlen der einzelnen Mitgliedstaaten für deren COVID-Warn-Apps vor. Deutschland hat im EU-Vergleich mit der CWA auf Basis dieser Tabelle die meisten Downloads in absoluten Zahlen. Da die zugrundeliegenden Berichtsstände der einzelnen Mitgliedstaaten stichtagbezogen teils erheblich voneinander abweichen und nicht alle Länder einer Veröffentlichung ihrer Zahlen explizit zugestimmt haben, wird von einer separaten Auflistung an dieser Stelle abgesehen.

4. Aus welchen Gründen hat die Bundesregierung die CWA in den Ruhemodus versetzt?

Am 1. Juni 2023 wurde die Corona-Warn-App in einen Ruhemodus versetzt. Grund hierfür war die gewachsene Immunität der Bevölkerung, eine stabile Infektionslage auf niedrigem Niveau und der damit verbundene Wegfall der Corona-Maßnahmen. Dadurch ist der Bedarf für eine App zur Kontaktnachverfolgung gesunken.

5. Wurden seitens der Bundesregierung Alternativen zu einer Abschaltung der CWA geprüft, und wenn ja, wann wurden welche Alternativen geprüft?
16. Plant die Bundesregierung eine Weiterentwicklung der CWA, die es ermöglicht, auch vor möglichen zukünftigen anderen Pandemien zu warnen, und
 - a) wenn ja, wie sieht die Weiterentwicklung im Detail aus, und
 - b) wenn nein, warum nicht?

Die Fragen 5 und 16 bis 16b werden gemeinsam beantwortet.

Die Corona-Warn-App wurde von der Bundesregierung der vergangenen Legislaturperiode Mitte 2020 für die Dauer der COVID-19-Pandemie konzipiert. Der Einsatz war seit jeher auf den Verlauf der Pandemie begrenzt vorgesehen.

Unabhängig davon prüft die Bundesregierung, wie die CWA nach Aufhebung des Corona-Gesundheitsnotstands sinnvoll genutzt werden kann. Die Prüfung ist noch nicht abgeschlossen.

6. Sind der Bundesregierung Fälle aus anderen EU-Mitgliedstaaten bekannt, in denen die jeweilige nationale Corona-Warn-App umfunktionierte wurde, und wenn ja, in welchen Staaten?

Hierzu liegen der Bundesregierung keine Erkenntnisse vor.

7. Wurde geprüft, die AusweisApp2 in die CWA zu integrieren, und wenn ja, mit welchem Ergebnis, und wenn nein, warum nicht (bitte begründen)?

Die CWA folgte dem Grundsatz der Datensparsamkeit und war so konzipiert, dass sie grundsätzlich keinerlei personenbezogene Daten erfasst. Eine Prüfung, die AusweisApp2 in die CWA zu integrieren, erübrigte sich vor dem Hintergrund der grundsätzlich unterschiedlichen Konzeption der Apps.

8. Wurde geprüft, die CWA zu einem digitalen Impfausweis umzufunktionalisieren, und wenn ja, mit welchem Ergebnis, und wenn nein, warum nicht (bitte begründen)?

Im Rahmen der Prüfung möglicher Nachnutzungen wurde auch eine Weiterentwicklung zu einem digitalen Impfausweis geprüft. Unter anderem aufgrund zu geringer Synergieeffekte der bestehenden Technologie der CWA mit den Anforderungen an einen digitalen Impfausweis, der erheblichen Anforderungen und Aufwände, alle impfenden Stellen bei einer solchen Lösung sicher anzu-

binden sowie der Gefahr, eine Parallelinfrastruktur zur Telematikinfrastruktur zu schaffen, wurde dieser Ansatz nicht weiter verfolgt.

Für die digitale Erfassung von COVID-19-Impfungen steht der Bundesregierung aktuell mit der CovPass-App die Funktionalität eines digitalen Impfnachweises zur Verfügung.

9. Wurde geprüft, aus der CWA eine Bundes-Warn-App zu machen, und wenn ja, mit welchem Ergebnis, und wenn nein, warum nicht (bitte begründen)?

Mit der NINA-Warn-App steht bereits eine etablierte Warn-App zur Verfügung. Unter anderem deshalb wurde von einer Umfunktionierung der CWA zu einer Bundes-Warn-App mit vergleichbaren Funktionen wie die NINA-Warn-App zu diesem Zeitpunkt abgesehen.

10. Wurde geprüft, aus der CWA eine Smartphone-Version der digitalen Patientenakte zu machen, und wenn ja, mit welchem Ergebnis, und wenn nein, warum nicht (bitte begründen)?

Die CWA ist eine datensparsame Anwendung zum Zwecke der Unterbrechung von Infektionsketten. Eine Ertüchtigung zu einer elektronischen Patientenakte würde eine Neuentwicklung einer Anwendung erfordern, die keine Gemeinsamkeiten mit der CWA aufweist. Überdies stellen die Krankenkassen den Versicherten bereits eine elektronische Patientenakte zur Verfügung.

Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 7 im Hinblick auf den Grundsatz der Datensparsamkeit der CWA verwiesen. Auch aus diesem Grund kam der genannte Anwendungsfall nicht in Frage.

11. Kann die CWA jederzeit wieder aus dem Ruhemodus in einen Aktivmodus versetzt werden, und wenn ja, wie lange besteht diese Möglichkeit noch, und wie lange würde der Prozess einer Aktivierung dauern?

Die Quellcodes der CWA wurden im Open Source-Projekt öffentlich dokumentiert und zusätzlich gesichert. Die CWA kann im Bedarfsfall aus dem Ruhemodus unter Verwendung des gesicherten Quellcodes der App und der Server-Infrastruktur reaktiviert werden. Diese Möglichkeit besteht, solange Apple und Google die benötigten Funktionalitäten und Schnittstellen für die App (insbesondere das ENF) im Betriebssystem bereitstellen.

Eine Reaktivierung nach erfolgter Neubeauftragung, deren Dauer wiederum maßgeblich von den Rahmenbedingungen des Vergaberechts abhängt, wäre auch kurzfristig in weniger als 3 Monaten möglich, wobei die zeitliche Dauer einer Reaktivierung individuell abhängig vom Anpassungsbedarf wäre, der sich aus einer veränderten Gesamtlage künftiger Pandemien im Vergleich zur vergangenen SARS-CoV-2-Pandemie ergibt.

12. Wurden die Verträge mit der Deutschen Telekom und SAP gekündigt, und wenn ja, zu welchem Datum?

Die zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Unternehmen SAP sowie T-Systems International GmbH geschlossenen Verträge sahen eine initiale Vertragslaufzeit von einem Jahr vor. Zugleich enthielten die Verträge Optionen, die eine Verlängerung der Verträge um insgesamt zwei Jahre ermöglichten. Der

Vertrag endete nach Ausübung beider Optionen zum Ende des Monats Mai 2023. Einer Kündigung bedurfte es insoweit nicht.

13. Was bedeutet das Auslaufen der Verträge mit den Dienstleistern SAP und Deutsche Telekom für ein mögliches Aktivieren der CWA aus dem Ruhemodus?

Mit Auslaufen der Verträge wurde die CWA in einen Ruhemodus überführt. Um eine Reaktivierung der CWA in vertragsrechtlicher und haushalterischer Hinsicht umsetzen zu können, ist es erforderlich, die hierfür benötigten Haushaltsmittel bereitzustellen und im Rahmen eines Vergabeverfahrens die erforderlichen vertraglichen Vereinbarungen zu schließen.

14. Wurde auch das CWA-Projektteam aus Robert Koch-Institut (RKI), Deutsche Telekom und SAP aufgelöst, und wird dieses Projektteam (teilweise) jetzt für andere Warn-Apps, wie beispielsweise die NINA-Warn-App des Bundesamts für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (BKK), eingesetzt?

Das CWA-Projektteam am RKI besteht in reduzierter Form fort und ist mit wissenschaftlichen Nacharbeiten zur CWA beschäftigt.

Da es sich bei den Auftragnehmern (T-Systems und SAP) um eigenständige Unternehmen handelt, liegen der Bundesregierung hierzu keine Erkenntnisse vor.

15. Durch welche Merkmale unterscheidet sich der „Ruhemodus“ der CWA von einem kompletten Löschen der CWA?

Sofern eine Person sich dafür entscheidet, die auf ihrem Smartphone installierte CWA nicht zu löschen, kann sie die letzte dort installierte Version im Stand-Alone-Modus mit reduziertem Funktionsumfang weiter nutzen. Es findet allerdings kein Austausch mit anderen CWA-Instanzen oder CWA-Backend-Diensten mehr statt und es werden keine App-Updates mehr angeboten. Auch eine Neuinstallation der CWA aus den App-Stores ist nicht mehr möglich. Zu weiteren Details des verbleibenden Funktionsumfangs informiert das RKI unter der Internetseite zur Corona-Warn-App (www.coronawarn.app/de/faq/results/#ramp_down_effects).

Zur Möglichkeit, die CWA aus dem Ruhemodus zu reaktivieren, wird auf die Antwort zu Frage 11 verwiesen.

17. Wie lange soll das „Exposure Notification Framework“ (ENF) des Smartphone-Betriebssystems noch aktiv bleiben?

Das „Exposure Notification Framework“ (ENF) wird durch Apple und Google bereitgestellt. Der Bundesregierung liegen keine aktuellen Erkenntnisse vor, welche Pläne die Firmen zur möglichen Aufrechterhaltung des ENF verfolgen.

18. Welche Erkenntnisse hat die Bundesregierung aus der Nutzung der CWA in Bezug auf mögliche zukünftige Pandemien gezogen?

Die Nutzung und Wirksamkeit der CWA in der Pandemiebekämpfung wurde fortlaufend und wird weiterhin evaluiert. Erste Ergebnisse dieser Evaluation

sind auf der CWA-Internetseite unter www.coronawarn.app/de/analysis veröffentlicht.

Ergänzend wird derzeit in Simulationen modelliert, wie die Corona-Pandemie in Deutschland ohne die CWA, aber auch bei stärkerer Nutzung der CWA verlaufen wäre, um ihren tatsächlichen und möglichen Beitrag zum Pandemieverlauf abzuschätzen. Vorläufige Ergebnisse zeigen, dass die CWA einen deutlichen und messbaren reduzierenden Einfluss auf die Zahl der Infektionen und Todesfälle hatte.

Auch diese Ergebnisse sollen nach Abschluss der Auswertung auf der Internetseite www.coronawarn.app als Science Blog veröffentlicht werden.

Inwiefern sich die Ergebnisse auf mögliche künftige Pandemien übertragen lassen, kann nicht abschließend beurteilt werden, da die Rahmenbedingungen für künftige Pandemien nicht bekannt sind und im Einzelfall zu bewerten sind.

19. Hat die CWA auch nichtpersonenbezogene Daten generiert, die der Gesundheitsforschung zur Verfügung gestellt wurden oder gestellt werden könnten?

Personenbezogene Daten konnten – mit Einwilligung der betroffenen Person – ausnahmsweise eingegeben und übermittelt werden, sofern sie z. B. für die Erstellung namentlicher Testzertifikate benötigt wurden. Zu Einzelheiten siehe die Datenschutzerklärungen der CWA unter www.coronawarn.app/de/privacy.

Nicht-personenbezogene Daten (Downloadzahlen, Art und Anzahl bereitgestellter Testergebnisse, Teilungsverhalten, Art und Anzahl der von Datenspendenden empfangene Warnungen) wurden fortlaufend im öffentlichen Dashboard auf der CWA-Internetseite unter www.coronawarn.app/de/analysis zur Verfügung gestellt, wo sie auch jetzt noch abrufbar sind (und z. B. für Forschungszwecke als csv-Dateien mit umfangreicher zweisprachiger Dokumentation exportierbar sind).

Ergänzend zu den von den zentralen Systemkomponenten generierten Daten konnten die Nutzenden ausgewählte, lokal gespeicherte Daten in Bezug zur CWA freiwillig über eine Datenspende zur Verfügung stellen. Von dieser Möglichkeit machten viele Millionen Nutzende Gebrauch. Teilauswertungen dieser Daten wurden in den Science-Blog-Beiträgen 4 bis 6 (www.coronawarn.app/de/science) veröffentlicht.

20. Wie viel hat die CWA insgesamt gekostet (bitte zusätzlich separat für 2020, 2021, 2022 und 2023 angeben)?
21. Für welche Bereiche des CWA-Projekts sind die drei höchsten Kostenpositionen entstanden?

Die Fragen 20 und 21 werden aufgrund des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Mit Stand vom 31. Juli 2023 wurden auf Basis der geschlossenen Verträge durch die Bundesregierung insgesamt rund 214 Mio. Euro brutto für die CWA verausgabt (aufgeteilt nach Haushaltsjahren: 2020: 52,8 Mio. Euro; 2021: 78,8 Mio. Euro; 2022: 68,6 Mio. Euro; 2023: 13,8 Mio. Euro).

Für die drei Bereiche „Einrichtung und Betrieb einer Hotline“, „Einrichtung und Durchführung des Hostings“ sowie „Anbindung der privaten und öffentlichen Teststellen an die CWA“ sind die höchsten Kostenpositionen im Projekt entstanden.

22. Wie bewertet die Bundesregierung die Kosten im europäischen Vergleich?

Ein Vergleich der CWA zu anderen europäischen Apps ist der Bundesregierung aufgrund fehlender Daten und der erheblichen Unterschiede in dem jeweiligen Funktionsumfang und der Komplexität der verschiedenen App-Systeme nicht möglich. Bei der Corona-Warn-App handelte es sich nicht nur um eine reine Smartphone-App, sondern ein komplexes Gesamtsystem. Dieses System wurde stetig weiterentwickelt und verbessert.

Zur digitalen Übermittlung von Corona-Testergebnissen sind beispielsweise zahlreiche medizinische Leistungserbringer (Labore, Arztpraxen, Apotheken) sowie Testzentren an das CWA-System angebunden worden. Diese Anbindung hat zu einer Beschleunigung des Warnprozesses und damit einer schnelleren Unterbrechung von Infektionsketten geführt. Zudem wurde die CWA um viele weitere Funktionalitäten erweitert, insbesondere um die Verwaltung von europäischen COVID-Zertifikaten (DCCs), Event-Registrierung und Anzeige aktueller Kennzahlen zum Infektionsgeschehen.

Das hinter der App stehende System erleichterte nicht nur die Identifikation und Benachrichtigung von Kontaktpersonen, sondern gewährleistete auch den Datenschutz. Gerade um die Privatsphäre der Nutzenden zu sichern, wurde vor dem Hintergrund der hohen Millionenzahl an Nutzenden, eine sehr komplexe Server-Struktur aufgebaut, welche über drei Jahre betrieben und gewartet wurde.

23. Welche Maßnahmen wurden seit dem 23. März 2022 von der Bundesregierung zur Verbesserung der CWA, darunter die Optimierung der Bluetooth-Einstellungen, ergriffen, um die Zuverlässigkeit und Genauigkeit der Kontaktnachverfolgung zu verbessern (www.scss.tcd.ie/Doug.Leith/pubs/luas.pdf)?

In den drei Jahren, in denen die CWA entwickelt und weiterentwickelt wurde, wurden von der Bundesregierung verschiedenste Maßnahmen zu ihrer Verbesserung, einschließlich der Verbesserung der Genauigkeit und Zuverlässigkeit der Erkennung, ergriffen. Unter anderem wurden die Parameter der Risiko-Ermittlung mehrmals als Reaktion auf z. B. neue Erkenntnisse oder Virus-Varianten angepasst. Weitere Informationen dazu finden Sie hier: www.coronawarn.app/de/faq/results/#mutation.

Nach dem 23. März 2022 wurden keine weiteren Anpassungen der Parameter der Risiko-Ermittlung mehr vorgenommen. Allerdings wurde die CWA mit der im Januar 2023 veröffentlichten Version 3.0 an das veränderte Testverhalten angepasst, indem es den Nutzenden ermöglicht wurde, eigeninitiativ zum Beispiel nach positiven Selbsttests Warnungen auszulösen. Weitere Informationen dazu finden Sie hier: www.coronawarn.app/de/blog/2023-01-18-cwa-3-0/.

Auf den in der Frage verlinkten Artikel des Trinity College aus Irland geht u. a. ein CWA-Blog-Beitrag vom 19. August 2020 (www.coronawarn.app/de/blog/2020-08-19-study-trinity-college) ein. Die in der irischen Studie beschriebenen Messergebnisse in einem Straßenbahnwaggon konnten von Experten des Fraunhofer-Instituts für Integrierte Schaltungen IIS im Rahmen eigener Messungen nicht bestätigt werden.

24. Welche Maßnahmen hat die Bundesregierung wann ergriffen, um die Interoperabilität zwischen der deutschen CWA und ähnlichen Apps anderer Länder zu erhöhen?

Die Bundesrepublik Deutschland hat sich im Jahr 2020 frühzeitig an den Beratungen der Europäischen Union zur Herstellung der Interoperabilität der verschiedenen Tracing-Anwendungen der EU-Mitgliedstaaten beteiligt und an den entsprechenden Pilotphasen teilgenommen. Die Inbetriebsetzung des für die Interoperabilität der Anwendungen erforderlichen European Federation Gateway Server (EFGS) erfolgte im Regelbetrieb zum Ende des Monats Oktober 2020. Danach erfolgte sukzessive die Ausweitung auf weitere EU-Mitgliedsstaaten.

Aufgrund von rechtlichen Bedenken der EU-Kommission konnte eine Einbeziehung der Schweizerischen Eidgenossenschaft in das EFGS-System nicht erreicht werden. Die Bundesrepublik Deutschland hat daher aufgrund einer Verwaltungsvereinbarung die Herstellung der Interoperabilität mit der Anwendung „SwissCovid“ ermöglicht. Die Verwaltungsvereinbarung wurde am 19. März 2021 geschlossen und endete am 30. Juni 2022. Eine Verlängerung der Vereinbarung erfolgte vor dem Hintergrund nicht, dass die Schweizerische Eidgenossenschaft die Anwendung „SwissCovid“ bereits zu diesem Zeitpunkt in einen Ruhemodus versetzt und den Wunsch nach einer Beendigung der Vereinbarung geäußert hatte.

25. Was hat die Bundesregierung unternommen, um die Quote derjenigen CWA-Nutzer zu erhöhen, die ihr positives Test-Ergebnis in der CWA teilen und somit noch mehr Personen vor einem Infektionsrisiko digital gewarnt haben?

Alle Kommunikationsmaßnahmen, von der die Einführung der CWA begleitenden Kampagne über spätere themenspezifische Plakate (unter anderem „Der schnellste Weg zum Testergebnis“; Infoplatkat für Teststellenbesucher) bis hin zu den regelmäßigen Social-Media-Aktivitäten auf den verschiedenen Kanälen waren implizit oder explizit so formuliert und gestaltet, dass die Nutzenden darauf hingewiesen und motiviert wurden, ihren Test in der App zu registrieren und positive Ergebnisse zu teilen.

Um die Teilungsquote positiver Testergebnisse in der CWA weiter zu erhöhen, hat die Bundesregierung außerdem mit Version 1.7 (Veröffentlichung im November 2020) eine Push-Mitteilung in die App integriert, die an das Teilen eines positiven Testergebnisses erinnert.

Version 1.9 der App (Veröffentlichung im Dezember 2020) hat zudem die Möglichkeit geschaffen, bereits bei der Registrierung des Tests (und noch vor der Kenntnis des Testergebnisses) die Einwilligung zum Warnen anderer zu geben, sollte das Testergebnis positiv sein. Dieser Änderung gingen umfangreiche Abstimmungen des CWA-Teams mit Google und Apple voraus.

Des Weiteren wurde neben Informationsmaterialien, die nachdrücklich für das Teilen von positiven Testergebnissen werben, mit Version 2.1 (Veröffentlichung im Mai 2021) auch die Übertragung von Testergebnissen sog. Antigen-Schnelltests in die App sowie die Warnung aufgrund eines positiven Antigen-Schnelltests ermöglicht. Wie in der Antwort zu Frage 23 bereits erwähnt, wurde mit Version 3.0 (Veröffentlichung im Januar 2023) dann auch noch die Möglichkeit geschaffen, unter anderem aufgrund eines positiven Selbsttests zu warnen. Die positiven Auswirkungen dieser Funktion auf das Teilungsverhalten sind auch auf www.coronawarn.app/de/analysis/ im Graphen „Teilungsverhalten“ zu erkennen.