Fachbereiche WD 3 und WD 5

Notstromversorgung von Mobilfunkstandorten

© 2026 Deutscher Bundestag

Notstromversorgung von Mobilfunkstandorten
Gesetzgebungskompetenzen des Bundes

Aktenzeichen:	WD3-30000-0005-0007; WD5-3000-087/26
Abschluss der Arbeit:	13. Oktober 2026 (zugleich letzter Abruf der Internetlinks)
Fachbereich:	WD 3: Verfassung und Verwaltung (Abschnitte 1-3, 6) WD 5: Wirtschaft, Energie und Klima (Abschnitte 4 und 5)

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

Inhaltsverzeichnis

1. Hintergrund 4

2. Fragestellung 4

3. Wesentliches Ergebnis 4

4. Keine allgemeine Pflicht zur Notstromversorgung 4

5. Vorgaben und Vorschläge der Bundesnetzagentur 6
5.1. Sicherheitskatalog der Bundesnetzagentur 6
5.2. Strategiepapier „Resilienz der Telekommunikationsnetze“ 7

6. Gesetzgebungskompetenzen 9
6.1. Zivilschutz (Art. 73 Abs. 1 Nr. 1 Var. 3 GG) 10
6.2. Telekommunikation (Art. 73 Abs. 1 Nr. 7 Var. 2 GG) 11
6.3. Recht der Wirtschaft 12
6.3.1. Kritische Infrastruktur 12
6.3.2. Energiewirtschaft 13
6.4. Allgemeine Gefahrenabwehr 13
6.4.1. Bedeutung des Regelungszwecks 13
6.4.2. Annexkompetenzen 14

1. Hintergrund

Bei langandauernden Stromausfällen besteht das Bedürfnis, die Telekommunikationsfähigkeit notfallmäßig sicherzustellen, unter anderem im Hinblick auf Notruf, Warnung der Bevölkerung und die Funktionsfähigkeit staatlicher Stellen.

2. Fragestellung

Dieser Sachstand beantwortet auftragsgemäß zunächst die Frage, ob nach geltendem Bundesrecht rechtliche Grundlagen bestehen, um Mindestanforderungen an batteriegestützte Überbrückungszeiten oder an die Notstromversorgung von Mobilfunkstandorten vorzugeben oder ob insoweit Regelungslücken bestehen (dazu unter 3. bis 5.).

Anschließend wird geprüft, ob dem Bund nach der Kompetenzordnung des Grundgesetzes eine Regelungskompetenz zusteht, um derartige Mindestanforderungen festzulegen (dazu unter 6.).

3. Wesentliches Ergebnis

Nach heutiger Rechtslage existiert in Deutschland **keine** allgemeine gesetzliche **Pflicht**, Mobilfunkstandorte für eine bestimmte Dauer durch Notstrom gegen Stromausfälle abzusichern. Das **Telekommunikationsgesetz** verpflichtet nur allgemein dazu, „angemessene technische und organisatorische Vorkehrungen und sonstige Maßnahmen zu treffen zum Schutz gegen Störungen“. Der in Teilen als verbindliche Allgemeinverfügung an Netzbetreiber gefasste Katalog an Sicherheitsanforderungen der **Bundesnetzagentur** (BNetzA) (Änderungsentwurf) nennt Sicherheitsziele, ohne jedoch einzelne technische Lösungen wie „Notstromaggregate“ ausdrücklich vorzugeben.

Die für eine bundeseinheitliche Pflicht erforderliche Gesetzgebungskompetenz des **Bundes** besteht wohl insbesondere über den Kompetenztitel der **Telekommunikation** (Art. 73 Abs. 1 Nr. 7 Var. 2 GG). Eine Regelung zu verbindlichen Mindeststandards der Notstromversorgung wäre daher beispielsweise durch eine Änderung oder Ergänzung des Telekommunikationsgesetzes denkbar.

4. Keine allgemeine Pflicht zur Notstromversorgung

Nach heutiger Rechtslage existiert in Deutschland **keine** allgemeine gesetzliche **Pflicht**, Mobilfunkstandorte für eine bestimmte Dauer durch Notstrom gegen Stromausfälle abzusichern.

Das **Telekommunikationsgesetz** (TKG)[1] verpflichtet Telekommunikationsunternehmen zur **Notfallvorsorge** und zu Maßnahmen der öffentlichen Sicherheit und Netzverfügbarkeit, schreibt jedoch keine Mindestdauer für (batteriegestützte) Notstromversorgung einzelner Mobilfunkmasten vor, um die Kommunikationsfähigkeit in kritischen Lagen zu überbrücken. § 165 Abs. 2 Nr. 1 TKG verpflichtet lediglich ganz allgemein zu technischen Schutzmaßnahmen:

---

1 Telekommunikationsgesetz vom 23.06.2021 (BGBl. I S. 1858), zuletzt geändert durch Art. 2 des Gesetzes vom 12.05.2026 (BGBl. I Nr. 138).

> „Wer ein öffentliches Telekommunikationsnetz betreibt oder öffentlich zugängliche Telekommunikationsdienste erbringt, hat bei den hierfür betriebenen Telekommunikations- und Datenverarbeitungssystemen **angemessene technische und organisatorische Vorkehrungen und sonstige Maßnahmen** zu treffen
>
> > 1. zum Schutz gegen **Störungen**, die zu erheblichen Beeinträchtigungen von Telekommunikationsnetzen und -diensten führen, auch, sofern diese Störungen durch äußere Angriffe und Einwirkungen von Katastrophen bedingt sein können […].“[2]

Eine gesetzliche Pflicht zur Absicherung von Mobilfunkanlagen gegen Stromausfälle ergibt sich auch nicht aus der allgemeinen **Telekommunikationssicherstellungspflicht** nach § 185 TKG. Größere Telekommunikationsunternehmen können Teil der **kritischen Infrastruktur** sein und unter die entsprechenden Regelungen der europäischen NIS2-Richtlinie[3] bzw. deren Umsetzung in deutschen IT-Sicherheitsgesetzen (BSI-Gesetz[4]) fallen. Doch auch hier finden sich keine Regelungen zur Notstromversorgung von Mobilfunkanlagen oder Batterielaufzeiten.

Gem. § 167 Abs. 1 TKG legt die BNetzA im Einvernehmen (u.a.) mit dem Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik (BSI) durch Allgemeinverfügung (§ 35 S. 2 Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG)[5]) einen **Katalog von Sicherheitsanforderungen** („Version 2.0“)[6] für das Betreiben von Telekommunikationssystemen fest. Zur Gewährleistung der Versorgungssicherheit verlangt der BNetzA-Katalog lediglich, bestehende (!) Notstromgeneratoren und Batterien regelmäßig zu kontrollieren (Punkt 3.3.3.).

---

2 Hervorhebungen durch Verf.

3 Richtlinie (EU) 2022/2555 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. Dezember 2022 über Maßnahmen für ein hohes gemeinsames Cybersicherheitsniveau in der Union, zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 910/2014 und der Richtlinie (EU) 2018/1972 sowie zur Aufhebung der Richtlinie (EU) 2016/1148 (NIS-2-Richtlinie).

4 BSI-Gesetz vom 02.12.2025 (BGBl. 2025 I Nr. 301, S. 2), das zuletzt durch Art. 4 des Gesetzes vom 11. März 2026 (BGBl. I Nr. 66) geändert worden ist.

5 Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. Januar 2003 (BGBl. I S. 102), das zuletzt durch Artikel 11 des Gesetzes vom 22. Juli 2026 (BGBl. 2026 I Nr. 224) geändert worden ist.

6 BNetzA, Katalog von Sicherheitsanforderungen für das Betreiben von Telekommunikations- und Datenverarbeitungssystemen sowie für die Verarbeitung personenbezogener Daten nach § 109 Telekommunikationsgesetz (TKG) – Version 2.0.

5. Vorgaben und Vorschläge der Bundesnetzagentur

5.1. Sicherheitskatalog der Bundesnetzagentur

Die BNetzA hat Anfang November 2025 den **Entwurf**[7] eines **überarbeiteten Kataloges von Sicherheitsanforderungen** vorgelegt und zur Konsultation gestellt.[8] Der Entwurf sieht vor, die bisherige (noch aktuelle) Version 2.0 von 2020 an die seitdem erfolgten Änderungen des TKG anzupassen. Erstmals unterscheidet der Entwurf systematisch zwischen drei Stufen für Telekommunikationsnetze/-dienste anhand ihres Gefährdungspotenzials. Je nach Einstufung ergeben sich unterschiedliche, aufeinander aufbauende Anforderungen.

Der Entwurf der BNetzA verlangt generell Versorgungssicherheit und Notfall-/Ausfallmanagement; eine **ausdrückliche Pflicht** oder Empfehlung zur **Notstromversorgung** von Mobilfunkstandorten existiert weiterhin **nicht**. Das Kapitel „Sicherheit von Daten, Systemen und Einrichtungen" enthält jedoch einen Abschnitt „Sicherheit der Versorgung" (Punkt 4.4.2.), welcher Maßnahmen fordert, um die Verfügbarkeit von Netz- und Informationssystemen zu gewährleisten. Diese Anforderungen zielen darauf, die Versorgung und den Betrieb auch bei Störungen der Energieversorgung zu gewährleisten; sie definieren entsprechende Sicherheitsziele, **ohne** jedoch einzelne technische Lösungen wie **„Notstromaggregate" ausdrücklich** vorzugeben. Daneben behandelt das Kapitel „Notfall- und Ausfallmanagement" (Punkt 4.8.) Strategien zur Aufrechterhaltung der Netze und Dienste, Notfallpläne, Wiederanlauf nach Ausfällen und Backup-Strategien. Auch hier geht es um die organisatorische und technische Vorsorge für Ausfälle, wozu **in der Praxis typischerweise Notstromlösungen** gehören können.

Der Katalog der BNetzA ist als Allgemeinverfügung **verbindlich** und kann, soweit er hinreichend bestimmt ist und Pflichten mit Verfügungscharakter festlegt, mit behördlichen Zwangsmitteln durchgesetzt werden. So erläutert auch der Katalog (Entwurfsfassung):

> „Der Gesetzgeber sieht vor, dass der Sicherheitskatalog als **Allgemeinverfügung** erlassen wird, […].
>
> Die **Nichteinhaltung** des Sicherheitskatalogs kann nach § 183 Absatz 1, 5 TKG mit **Zwangsgeld** belegt werden; im Extremfall ist eine **Untersagungsverfügung** möglich, § 183 Absatz 4 TKG. Wenn die Adressaten es unterlassen, ihr Sicherheitskonzept, das auf dem Sicherheitskatalog basiert, vollständig und rechtzeitig vorzulegen (§ 166 Absatz 2 S. 1, Absatz 4 Satz 2 TKG), so ist neben § 183 TKG auch § 228 Absatz 2 Nummer 38 TKG einschlägig. Es handelt

---

7 BNetzA, Katalog von Sicherheitsanforderungen (Entwurfsfassung) für das Betreiben von Telekommunikations- und Datenverarbeitungssystemen sowie für die Verarbeitung personenbezogener Daten nach § 167 Telekommunikationsgesetz (TKG), Stand: Oktober 2025.

8 Hersteller, Verbände der Betreiber von Telekommunikationsnetzen und die Verbände der Anbieter öffentlich zugänglicher Telekommunikationsdienste hatten die Möglichkeit, zum Entwurf des Katalogs von Sicherheitsanforderungen (Version 2025-10) bis zum 16.01.2026 Stellung zu nehmen. – BNetzA, Konsultation zur Überarbeitung des Katalogs von Sicherheitsanforderungen.

sich hierbei um eine **Ordnungswidrigkeit**, die mit einer Geldbuße von **bis zu 300.000 Euro** belegt werden kann.

Der Katalog kann gemäß § 166 Absatz 1 Nummer 3 Buchstabe c 2. HS TKG einerseits lediglich Ziele definieren; andererseits kann seine Nichtdurchsetzung jedoch Zwangsgelder bzw. Geldbußen zur Folge haben, so dass für den Adressaten die **Bestimmtheit** klar geregelt sein muss. Der Katalog muss deutlich regeln, **ob eine Maßnahme unmittelbar verbindlich ist** oder „nur" im Rahmen der Erstellung des Sicherheitskonzepts berücksichtigt werden muss. Im letzteren Fall muss eine Nichtumsetzung von den Adressaten entsprechend dokumentiert werden. […]

Auf Tatbestandsseite sehen die einzelnen Normen des § 165 TKG **unbestimmte Rechtsbegriffe** vor (z. B. ‚angemessene technische und organisatorische Vorkehrungen', ‚sonstige Maßnahmen', ‚erhebliche Beeinträchtigungen', ‚Stand der Technik'), die von der Bundesnetzagentur durch den Sicherheitskatalog näher konkretisiert werden müssen. Hierbei kommt ihr ein **Beurteilungsspielraum** zu."[9]

5.2. Strategiepapier „Resilienz der Telekommunikationsnetze"

Die **BNetzA** hat in dem Strategiepapier „Resilienz der Telekommunikationsnetze"[10] von 2022 den **Vorschlag** gemacht, bundesweit einheitliche Regeln zur **Notstromversorgung** von Mobilfunkanlagen zu schaffen, um zumindest eine Basisversorgung der Telekommunikation sicherzustellen.[11] Die BNetzA betont, dass bei Stromausfällen gerade Notrufe und die Cell Broadcast Funktionalität[12] betroffen seien, weshalb eine diesbezügliche Basisversorgung im Krisenfall das regulatorische Ziel sein müsse.

Bei einem großflächigen und länger andauernden Stromausfall würden viele Mobilfunkstandorte ausfallen, weil fest installierte Notstromlösungen nur an einem Teil der Technikstandorte vorhanden sind. In diesem Zusammenhang weist die BNetzA aber darauf hin, dass die **Netzbetreiber bereits heute** auf **freiwilliger Basis über Notstrom- und Netzersatzanlagen verfügen** (z.B. Batteriepuffer, stationäre oder mobile Dieselgeneratoren). Diese seien jedoch technisch bedingt nur für eine begrenzte Zeit einsatzfähig, da beispielsweise Akkumulatoren wieder aufgeladen und Stromerzeuger mit Kraftstoff versorgt werden müssten. Über die Sicherstellung der Energieversorgung

---

9 BNetzA, Katalog von Sicherheitsanforderungen (Entwurfsfassung) für das Betreiben von Telekommunikations- und Datenverarbeitungssystemen sowie für die Verarbeitung personenbezogener Daten nach § 167 Telekommunikationsgesetz (TKG), Stand: Oktober 2025, S. 15 ff.; Hervorhebungen durch Verf.

10 BNetzA, Strategiepapier Resilienz der Telekommunikationsnetze, Stand: August 2022.

11 BNetzA, Strategiepapier Resilienz der Telekommunikationsnetze, Stand: August 2022, S. 12 ff.

12 Über diese können in Katastrophensituationen Warnungen an Endgeräte gesendet werden, BNetzA, Strategiepapier Resilienz der Telekommunikationsnetze, Stand: August 2022, S. 11.

hinaus seien jedoch weitere Maßnahmen zur Sicherstellung der Funktionsfähigkeit der Mobilfunk- sowie der Festnetzinfrastrukturen notwendig.[13]

In dem Strategiepapier der BNetzA heißt es wörtlich:

> „Vor diesem Hintergrund wird von der Bundesnetzagentur die Maßnahme vorgeschlagen, **bundesweit einheitliche Regelungen zur Notstromversorgung von Telekommunikationsnetzen zu etablieren**. Bürgerinnen und Bürger sollen in Zukunft die Möglichkeit haben, auch bei einem großflächigen Stromausfall ein bestimmtes Basisdienstangebot nutzen zu können, beispielsweise um Notrufe absetzen zu können bzw. Warnmeldungen über Cell Broadcast empfangen zu können.
>
> Um bei einem großflächigen Stromausfall eine Basisnetzversorgung mit Mobilfunktechnologie herstellen zu können, muss nach Einschätzung der Bundesnetzagentur **nicht zwingend jede Basisstation** über fest installierte Notstromtechnik verfügen**.** Die an der Erstellung des Strategiepapiers beteiligten Netzbetreiber haben im Rahmen dessen auch signalisiert, dass nicht jeder Technikstandort mit einer Notstromversorgung ausgerüstet werden kann, beispielsweise aus **brandschutztechnischen Gründen oder** weil die **Statik** dies nicht zulässt. Allerdings kann nach Ansicht der Bundesnetzagentur die Ausstattung eines bestimmten Teils der Basisstationen ausreichen, um die Bevölkerung mit einem Basisnetz zu versorgen. […]
>
> Eine weitere Maßnahme könnte eine Beschränkung des Mobilfunknetzbetriebs auf sogenanntes **Low-Bandspektrum (700 bis 900 MHz)** sein, welches physikalisch bedingt eine höhere Reichweite besitzt. Hiermit kann der Energieverbrauch der Netze reduziert werden. Solange nur eine eingeschränkte (Notstrom-)Versorgung zur Verfügung steht, kann mit solch einer Maßnahme die Aufrechterhaltung der Mobilfunkversorgung zeitlich verlängert werden.“[14]

Mit Blick auf die Frage, wie eine (einheitliche) Regelung über die Notstromversorgung ausgestaltet sein könnte, bieten **behördliche Vorsorgekonzepte** bereits Anhaltspunkte. So empfiehlt etwa der Leitfaden zur Notstromversorgung des Bundesamtes für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (BBK-Leitfaden)[15], eine Notstromversorgung für **mindestens 72 Stunden** zu gewährleisten. Mit dieser Empfehlung wird auf die Heterogenität der – häufig unverbindlichen – bauordnungs- und arbeitsschutzrechtlichen Regelungen reagiert und versucht, zu einer Harmonisierung der verschiedenen Empfehlungen beizutragen.[16]

---

13 BNetzA, Strategiepapier Resilienz der Telekommunikationsnetze, Stand: August 2022, S. 10 f.

14 BNetzA, Strategiepapier Resilienz der Telekommunikationsnetze, Stand: August 2022, S. 12; Hervorhebungen durch Verf.

15 Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (BBK), Leitfaden für die Planung, die Einrichtung und den Betrieb einer Notstromversorgung in Unternehmen und Behörden, Band 13 – Praxis im Bevölkerungsschutz, 2024.

16 Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (BBK), Leitfaden für die Planung, die Einrichtung und den Betrieb einer Notstromversorgung in Unternehmen und Behörden, Band 13 – Praxis im Bevölkerungsschutz, 2024, S. 6.

Laut BBK-Leitfaden haben bereits mehrere Bundesländer den jeweiligen „**BOS-Funk“** mit Brennstoffzellen für die Ersatzstromversorgung für mindestens 72 Stunden ausgestattet.[17] Diese Kommunikationsmöglichkeit steht für Funkanwendungen der Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben (BOS)[18] zur Verfügung.

Laut Strategiepapier der BNetzA könnten Mobilfunkstandorte zukünftig mit **Batteriesystemen** in Verbindung mit **Photovoltaikmodulen** oder mit Brennstoffzellen ausgerüstet werden, um im Notfall eine begrenzte Versorgung mit Energie zu gewährleisten.[19] Beispielsweise sei dem BBK zufolge in **Trollstigen (Norwegen)** im Herbst 2020 eine **autarke Basisstation** für 5G-Mobilfunk in Betrieb genommen worden, deren elektrische Versorgung ausschließlich durch die Nutzung regenerativer Energiequellen erfolge.[20] Betreiber von Funkturmstandorten in Deutschland hätten bereits signalisiert, in Zukunft an immer mehr Standorten regenerative Energiequellen nutzen zu wollen, fordern in diesem Zusammenhang jedoch, die regulatorischen Rahmenbedingungen zu verbessern.

6. Gesetzgebungskompetenzen

Gemäß der Grundnorm des Art. 70 Abs. 1 Grundgesetz (GG)[21] steht das Recht der Gesetzgebung den Ländern zu, soweit das GG nicht dem Bund Gesetzgebungsbefugnisse zuweist. Die dem Bund zugewiesenen Gesetzgebungskompetenzen erwähnen eine Notstromversorgung von Mobilfunkstandorten jedenfalls nicht ausdrücklich. Eine diesbezügliche Kompetenz des Bundes könnte sich jedoch aus dem Zivilschutz (Art. 73 Abs. 1 Nr. 1 Var. 3 GG), der Telekommunikation (Art. 73 Abs. 1 Nr. 7 Var. 2 GG) oder aus dem Recht der Wirtschaft (Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 GG) ergeben.

Bei den Kompetenzen nach Art. 73 Abs. 1 Nr. 1 Var. 3 GG und Art. 73 Abs. 1 Nr. 7 Var. 2 GG handelt es sich um Materien der ausschließlichen Gesetzgebung des Bundes (Art. 71, 73 GG). In diesen Bereichen haben die Länder die Befugnis zur Gesetzgebung nur, wenn und soweit sie hierzu in einem Bundesgesetz ausdrücklich ermächtigt werden. Das Recht der Wirtschaft (Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 GG) ist dagegen eine Materie der konkurrierenden Gesetzgebung des Bundes. Hier haben die Länder die Befugnis zur Gesetzgebung, solange und soweit der Bund von seiner Gesetzgebungszuständigkeit nicht durch Gesetz Gebrauch gemacht hat.

---

17 Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (BBK), Leitfaden für die Planung, die Einrichtung und den Betrieb einer Notstromversorgung in Unternehmen und Behörden, Band 13 – Praxis im Bevölkerungsschutz, 2024, S. 29.

18 Dies sind Telekommunikationsbevorrechtigte nach § 186 Abs. 3 TKG.

19 BNetzA, Strategiepapier Resilienz der Telekommunikationsnetze, Stand: August 2022, S. 13.

20 Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (BBK), Leitfaden für die Planung, die Einrichtung und den Betrieb einer Notstromversorgung in Unternehmen und Behörden, Band 13 – Praxis im Bevölkerungsschutz, 2024, S. 29.

21 Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (GG) in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 100-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 22.03.2025 (BGBl. 2025 I Nr. 94).

6.1. Zivilschutz (Art. 73 Abs. 1 Nr. 1 Var. 3 GG)

Die Vorsorge für Notfälle teilt sich auf in **Zivilschutz** (Bundesgesetzgebungskompetenz gem. Art. 73 Abs. 1 Nr. 1 GG) und **Katastrophenschutz** (Gesetzgebungskompetenz der Länder gem. Art. 70 Abs. 1 i.V.m. Art. 30 GG).

Der Begriff des Zivilschutzes ist definiert als Schutz der Bevölkerung im Bundesgebiet vor **kriegsbedingten Gefahren**, der durch nichtmilitärische Maßnahmen erfolgen soll.[22] Er erfasst beispielsweise die Vorhaltung von Bunkern und Luftschutzanlagen sowie den Aufbau von Kapazitäten zur Cyberabwehr, aber auch die Bevorratung von Medikamenten oder Lebensmitteln.[23]

Abzugrenzen ist der Zivilschutz vom Katastrophenschutz. Dieser ist – wie sich aus Art. 35 GG ableiten lässt – von den Bundeskompetenzen nicht erfasst, sondern fällt als Teil der Gefahrenabwehr unter die allgemeine Gesetzgebungskompetenz der Länder aus Art. 70 Abs. 1 GG.[24] Unter Katastrophenschutz versteht man den Schutz der Bevölkerung vor **nicht kriegsbezogenen** Gefahren, insbesondere vor **Naturkatastrophen** oder **Unfällen**. Beispiele sind Überschwemmungen, Brände, Flugzeugabstürze oder Zugunglücke.[25] In Art. 35 Abs. 3 GG sind für überregionale Naturkatastrophen ausnahmsweise Weisungsbefugnisse der Bundesregierung vorgesehen. Diese werden aber sehr eng verstanden.[26] Eine hieran anknüpfende (ungeschriebene) Gesetzeskompetenz könnte allenfalls in dem Rahmen der in Art. 35 Abs. 3 GG genannten Weisungsbefugnisse bestehen. Die Regelung der Notstromversorgung von Mobilfunkanlagen gehört hierzu eher nicht.

Eine Gesetzgebungskompetenz nach Art. 73 Abs. 1 Nr. 1 Var. 3 GG kommt somit nur dann in Betracht, wenn das Gesetz vorrangig den Bevölkerungsschutz vor explizit **kriegsbedingten** Gefahren betrifft.

Soweit das Gesetz nicht ausschließlich auf kriegsbedingte Gefahren anwendbar ist, würde es tatbestandlich sowohl in den Bereich des Zivilschutzes als auch des Katastrophenschutzes fallen. Sind a priori zwei Kompetenztitel einschlägig, muss diese Überschneidung durch Auslegung

---

22 Vgl. m.w.N. Heintzen, in: Huber/Voßkuhle, Grundgesetz, 8. Aufl. 2024, Art. 73 Rn. 19.

23 Vgl. Uhle, in: Dürig/Herzog/Scholz, Grundgesetz, 109. EL Januar 2026, Art. 73 Rn. 52.

24 Siehe Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, Zur Kompetenz des Bundes für den Bevölkerungsschutz, Ausarbeitung vom 19.12.2007, WD 3 – 3000 – 423/07, S. 4 ff.; so auch Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Arne Raue, Dr. Gottfried Curio, Martin Hess, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der AfD vom 06.05.2026, BT-Drucksache 21/5832, S. 3 f.

25 Vgl. zum Begriff des Katastrophenschutzes, Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, Beteiligung des Bundes an Katastrophenschutzzentren, Ausarbeitung vom 22.04.2025, WD 3 - 3000 - 019/25, S. 3 f.

26 Vgl. Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, Zur Kompetenz des Bundes für den Bevölkerungsschutz, Ausarbeitung vom 19.12.2007, WD 3 – 3000 – 423/07, S. 9 ff. (zur ungeschriebenen Gesetzgebungskompetenz kraft Natur der Sache in Bezug auf die Errichtung des Bundesamtes für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe).

aufgelöst werden, da das Grundgesetz parallele Zuständigkeiten von Bund und Ländern nicht kennt.[27] Maßgebend ist dann, in welchem Bereich der Schwerpunkt des Gesetzes liegt.[28]

6.2. Telekommunikation (Art. 73 Abs. 1 Nr. 7 Var. 2 GG)

Die Bundeskompetenz für die Regelung der Telekommunikation erfasst – in Abgrenzung zum Postwesen in Var. 1 – Gegenstände der nicht körperlichen Informationsübertragung mit technischen Mitteln. Dabei ist unter Telekommunikation die „Übermittlung, der Empfang und die Wiedergabe von Informationen auf fernmeldetechnischem Weg“[29] zu verstehen. Diesem entwicklungsoffenen Begriff unterfallen etwa das Fernsehen, das Radio, Telefon, Funk sowie das Internet mit seinen Kommunikationsmitteln.[30] Die Kompetenz bezieht sich nur auf die **technische** Seite des Telekommunikationsvorganges,[31] also beispielsweise die Etablierung technischer Standards oder Sicherheitsmechanismen für die Kommunikation. Umgekehrt sind inhaltliche Regelungen von der Kompetenz somit nicht gedeckt.[32]

Hier geht es um die technische Sicherstellung der Telekommunikationsfähigkeit bei langandauernden Stromausfällen. Dadurch soll die Übermittlung, der Empfang und die Wiedergabe der Informationen in Ausnahmesituationen durch eine Notstromversorgung gewährleistet werden. Die entsprechende Ausstattung der Mobilfunkstandorte dürfte daher von dem Kompetenztitel der Telekommunikation umfasst sein.

In diesem Sinne hat der Gesetzgeber im Telekommunikationsgesetz Anforderungen an das Schutz- und Sicherheitskonzept zur Gewährleistung der fortlaufenden Verfügbarkeit für Netzbetreiber formuliert (vgl. §§ 165, 166, 184, 185 TKG). Entscheidend für die Beurteilung der Gesetzgebungskompetenz ist insbesondere der bezweckte Regelungsinhalt.[33] Geht dieser über die bloße technische Funktionsfähigkeit der Mobilfunkstandorte im Sinne von Art. 73 Abs. 1 Nr. 7 Var. 2 GG hinaus, könnte sich eine andere kompetenzrechtliche Beurteilung ergeben.

---

27 Vgl. Voßkuhle/Wischmeyer, Grundwissen – Öffentliches Recht: Gesetzgebungskompetenzen, JuS 2020, 315 (317) unter 5.

28 Vgl. Burghart, in: Leibholz/Rinck, Grundgesetz Kommentar, Rechtsprechung des BVerfG, 93. Lieferung, 10/2024, Art. 70 Rn. 121; Voßkuhle/Wischmeyer, Grundwissen – Öffentliches Recht: Gesetzgebungskompetenzen, JuS 2020, 315 (317 unter Überschrift 5).

29 Uhle, in: Dürig/Herzog/Scholz, Grundgesetz, 109. EL März 2026, Art. 73 Rn. 164.

30 Vgl. Heintzen, in: Huber/Voßkuhle, Grundgesetz, 8. Aufl. 2024, Art. 73 Rn. 80.

31 Vgl. BVerfG, Beschluss vom 24.01.2012 – 1 BvR 1299/05, Rn. 128.

32 Vgl. Heintzen, in: Huber/Voßkuhle, Grundgesetz, 8. Aufl. 2024, Art. 73 Rn. 74.

33 BVerfG, Urteil vom 12.03.2008 – 2BvF 4/03, Rn. 80; BVerfG, Urteil vom 16.03.2004 – 1 BvR 1778/01.

6.3. Recht der Wirtschaft

6.3.1. Kritische Infrastruktur

Mobilfunkstandorte können als Bestandteil der Telekommunikationsinfrastruktur gegebenenfalls auch der kritischen Infrastruktur zuzuordnen sein.[34] Der Schutz kritischer Infrastrukturen bezweckt die Stärkung physischer Resilienz kritischer Anlagen durch vorausschauende Krisenvorsorge und den Schutz vor sowie die Abwehr von Gefahren.[35]

Dies wird auch durch das Dachgesetz zur Stärkung der physischen Resilienz kritischer Anlagen (KRITIS-Dachgesetz)[36] bestätigt. In § 4 Abs. 1 Nr. 8 KRITIS-DachG ist der Sektor der Telekommunikation ausdrücklich erfasst.

Das KRITIS-Dachgesetz als einfachgesetzliche Konkretisierung für Anforderungen an Betreiber kritischer Anlagen ist maßgeblich auf Grundlage der konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz aus Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 GG (Recht der Wirtschaft) in Verbindung mit Art. 72 Abs. 2 GG erlassen worden.[37]

Denkbar wäre daher auch, die Notstromversorgung von Mobilfunkstandorten – soweit sie zur kritischen Infrastruktur gehören – ebenfalls dem Recht der Wirtschaft als konkurrierende Gesetzgebungskompetenz zuzuordnen.

Die Aufrechterhaltung der Stromversorgung bei Stromausfällen stärkt zwar auch die Resilienz der Telekommunikation, doch geht es schwerpunktmäßig nicht um die Adressierung der Betreiber kritischer Infrastrukturen. Auch wenn Überschneidungen von Zweck und Maßnahmen möglich sind, ist die technische Funktionsfähigkeit eigentlicher Regelungsgegenstand. § 28 Abs. 5 BSIG, § 4 Abs. 2 KRITIS-Dachgesetz und §§ 165 ff. TKG verdeutlichen dies, wonach Betreiber von Telekommunikationseinrichtungen von bestimmten Betreiberpflichten ausgenommen werden, da diese ausdrücklich dem TKG zugewiesen sind. Die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz aus Art. 73 Abs. 1 Nr. 7 Var. 2 GG erscheint daher im Hinblick auf die Materie sachnäher. Die Frage kann aber dahingestellt bleiben, da in beiden Fällen das GG dem Bund die Kompetenz zuweist.

Es ist jedoch zu beachten, dass das Recht der Wirtschaft der Erforderlichkeitsklausel gemäß Art. 72 Abs. 2 GG (und damit höheren Hürden als Art. 73 Abs. 1 Nr. 7 Var. 2 GG) unterliegt,

---

34 Siehe auch Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, Veröffentlichung von Daten zu kritischer Infrastruktur (KRITIS) im Energie- und Telekommunikationssektor vom 23.02.2026, WD 5 - 3000 - 003/26; WD 3 - 30000 - 001/26; WD 7 - 3000 - 003/26.

35 Ludwig/Fürst, Umsetzung unionsrechtlicher Vorgaben zum Schutz kritischer Infrastrukturen in Deutschland – die zentralen Strukturen, NVwZ 2026, 1227 (1229).

36 Dachgesetz zur Stärkung der physischen Resilienz kritischer Anlagen (KRITIS-Dachgesetz) vom 11.03.2026 (BGBl. 2026 I Nr. 66), das durch Artikel 8 des Gesetzes vom 21.07.2026 (BGBl. 2026 I Nr. 221) geändert worden ist.

37 Gesetzentwurf der Bundesregierung, Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2022/2557 und zur Stärkung der Resilienz kritischer Anlagen, BT-Drs. 21/2510 vom 03.11.2025, S. 35.

wonach der Bund von seiner Gesetzgebungskompetenz nur Gebrauch machen darf, wenn und soweit die Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse im Bundesgebiet oder die Wahrung der Rechts- oder Wirtschaftseinheit im gesamtstaatlichen Interesse eine bundesgesetzliche Regelung erforderlich macht. Allerdings dürften sich für die Erforderlichkeit einer bundeseinheitlichen Regelung bei einer länderübergreifenden Technik wie Mobilfunk wohl Argumente finden lassen.

6.3.2. Energiewirtschaft

Auch die Energiewirtschaft im Bereich der konkurrierenden Gesetzgebung gem. Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 GG als Recht der Wirtschaft ist als Kompetenztitel nicht heranzuziehen. Es geht vorliegend gerade nicht um eine allgemeine Stromversorgung im Falle länger andauernder Stromausfälle, sondern um die Betriebsfähigkeit von Mobilfunknetzen. Der Regelungsschwerpunkt liegt eher in der Aufrechterhaltung der Kommunikationsfähigkeit und nicht in der generellen Bereitstellung und Absicherung von Energieversorgungskapazitäten.

6.4. Allgemeine Gefahrenabwehr

Sollte ein Gesetz ausdrücklich primär den Zweck verfolgen, die Kommunikationsfähigkeit aufrecht zu erhalten, um Rettungsmaßnahmen durch Behörden wie Polizei und Feuerwehr zu ermöglichen, so könnte dies gegen eine Bundes- und für eine Gesetzgebungskompetenz der Länder für die allgemeine Gefahrenabwehr (Polizei und Feuerwehr) gemäß Art. 70 Abs. 1 i.V.m. Art. 30 GG sprechen. Hierfür käme es aber auf die konkrete Ausgestaltung an.

6.4.1. Bedeutung des Regelungszwecks

Für die Zuordnung einer Regelung zu einem Kompetenztitel ist abzustellen auf den unmittelbaren **Regelungsgegenstand**, den **Normzweck**, die **Wirkung** und die **Adressaten** der Norm sowie die Verfassungstradition.[38] Ein bestimmter Zweck einer Regelung alleine entscheidet nicht die Gesetzgebungskompetenz, wenn der Gegenstand klar unter einen Titel fällt. Im Kampfhunde-Urteil[39] durfte der **Bund** ein Einfuhrverbot für gefährliche Hunde auf seine Kompetenz für den Warenverkehr mit dem Ausland stützen, **obwohl** der Zweck **Gefahrenabwehr** war, die an sich Ländersache ist.

Mit der Regelung gesetzlicher Mindestanforderungen zur Notstromversorgung von Mobilfunkstandorten bei Stromausfällen geht es vornehmlich um die Aufrechterhaltung der Kommunikationswege allgemein. Adressaten sind Telekommunikationsunternehmen. Die nur sehr partielle Nutzung der notstromgesicherten Mobilfunkstandorte durch Behörden der Gefahrenabwehr könnte in Frage stellen, dass die Gefahrenabwehr primärer oder alleiniger Gegenstand einer solchen Regelung ist. Anders stellte sich dies z.B. dar, wenn Notrufgeräte speziell für die Landespolizei eingerichtet würden oder es um die Infrastruktur der Notrufzentralen ginge. Es sprechen daher gute Argumente dafür, die Notstromversorgung grundsätzlich eher dem Kompetenztitel der Telekommunikation (Art. 73 Abs. 1 Nr. 7 Var. 2 GG) zuzuordnen (siehe oben 6.2).

---

38 BVerfG, Urteil vom 12.03.2008 – 2BvF 4/03, Rn. 80.

39 BVerfG, Urteil vom 16.03.2004 – 1 BvR 1778/01.

6.4.2. Annexkompetenzen

Selbst wenn man entgegen vorstehender Ausführungen von einem primären Regelungsgegenstand der Gefahrenabwehr ausginge, käme immer noch eine **ungeschriebene** Gesetzgebungskompetenz des Bundes in Gestalt einer Annexkompetenz in Betracht.

Annexkompetenzen ergeben sich aus einem funktionalen Zusammenhang zwischen der geregelten Materie und einer weiteren, nicht dem Bund zugeordneten Materie.[40] Die Kompetenz kraft Sachzusammenhangs erfordert, dass „eine [dem Bund] zugewiesene Materie verständigerweise nicht geregelt werden kann, ohne dass zugleich eine nicht ausdrücklich zugewiesene andere Materie mitgeregelt wird".[41]

Die Gefahrenabwehr als Annexkompetenz im Bereich der Telekommunikation, sowohl zur Abwehr vor Gefahren aus der oder für die Telekommunikation, wird grundsätzlich anerkannt.[42] Auch in weiteren Sachbereichen gibt es für die Gefahrenabwehr Annexkompetenzen, so zum Beispiel im Bereich der Verteidigung (Art. 73 Abs. 1 Nr. 1 GG)[43] und dem Luftverkehr (Art. 73 Abs. 1 Nr. 6 GG).[44]

Voraussetzung für eine Annexkompetenz ist, dass die ungeschriebene Kompetenz für den wirksamen Vollzug der ausdrücklich geregelten Kompetenzmaterie **erforderlich** ist.[45] Allerdings ist eine Annexregelung erst dann erforderlich, wenn die Regelung tatsächlich über den Kompetenztitel, hier also die technische Sicherung der Telekommunikationsfähigkeit (Art. 73 Abs. 1 Nr. 7 Var. 2 GG) hinausgeht.[46] Dies ist bereits fraglich (siehe oben 6.2).

Zu Art. 73 Abs. 1 Nr. 7 Var. 2 GG hat das BVerfG bereits eine **Kompetenz kraft Sachzusammenhangs** für den Bereich des Telekommunikationsdatenschutzes bejaht.[47] Dies wäre auch für andere Aspekte denkbar, wie Gefahren für die Telekommunikation.

* * *

40 Vgl. Uhle, in: Dürig/Herzog/Scholz, Grundgesetz, 109. EL Januar 2026, Art. 70 Rn. 71.

41 BVerfG, Urteil vom 24.10.2002, 2 BvF 1/01, Rn. 221.

42 Vgl. Kühling, in: Kahl/Waldhoff/Walter, Bonner Kommentar zum Grundgesetz, 175. Lieferung, 10/2015, Art. 73 Rn. 16; Uhle, in: Dürig/Herzog/Scholz, Grundgesetz, 109. EL Januar 2026, Art. 73 Rn. 175.

43 Vgl. BVerwG, Urteil vom 12.01.1990 – 7 C 88/88, Rn. 13.

44 Vgl. BVerwG, Urteil vom 03.03.1994 – 4 C 1/93, Rn. 16.

45 Vgl. BVerfG, Urteil vom 18.07.1967 – 2 BvF 3/62, Rn. 95; siehe auch BVerfG, Urteil vom 28.05.1993 – 2 BvF 2/90, Rn. 365.

46 Degenhart, in: Sachs, Grundgesetz, 10. Aufl. 2024, Art. 70 Rn. 37.

47 Vgl. BVerfG, Urteil vom 02.03.2010 – 1 BvR 256/08, Rn. 200 ff.