



Stellungnahme zum

Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer IP-Adressspeicherung und Weiterentwicklung der Befugnisse zur Datenerhebung im Strafverfahren

Bonn, 30. Januar 2026

Vorbemerkung

Das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz hat einen Referentenentwurf veröffentlicht. Zum wiederholten Male sollen die Anbieter von Telekommunikationsdiensten verpflichtet werden, generell und anlasslos Daten ihrer Kunden zu speichern. Das Ministerium sieht die generelle und anlasslose Speicherung von IP-Adressen und Portnummern vor. Außerdem sollen auf Anordnung (anlassbezogen) von den betroffenen Unternehmen anlassbezogen Verkehrsdaten gespeichert und herausgegeben werden.

Der BUGLAS erkennt die Strafverfolgung als legitimes Interesse und staatliche Schutzpflicht als Voraussetzung für das Staatswesen an.

Aus unserer Sicht stellt sich nicht zuletzt die Frage nach den Kosten einer Umsetzung, einmalige Investitionskosten sowie laufende Kosten. Diese Fragestellung hat grundsätzliche Bedeutung und insbesondere vor dem deutschen Hintergrund. Bereits zweimal wurde versucht, die Vorratsdatenspeicherung in Deutschland einzuführen. Beide Versuche erwiesen sich als rechtswidrig. Viele Unternehmen haben entsprechend zweifach erhebliche Summen investiert, um die Speicher- und Beauskunftungspflichten erfüllen zu können. Hinzu kommt, dass die Systeme, welche in 2017 angeschafft wurden, fast gänzlich nicht wieder verwendet werden können. Zudem sorgt die vorgesehene Verpflichtung zur Speicherung und Beauskunftung von Portnummern dafür, dass viele Provider ihr übergeordnetes internes Traffic-/Routing System umstellen müssten. Darüber hinaus würde die Einführung einer anlassbezogenen Verkehrsdatenspeicherungen weiteren, erheblichen Investitionsbedarf nach sich ziehen.

Wir halten derzeit die Erforderlichkeit im rechtlichen Sinne für eine generelle und anlasslose IP- und Speicherung von Portnummern für nicht nachgewiesen.

Aus Sicht des BUGLAS versteht es sich von selbst, dass die alle staatlichen Behörden bei einer etwaigen Einführung von Speicherpflichten in deren technischen Systemen dasselbe Datenschutz- und Informationssicherheitsniveau gewährleisten müssten wie die etwaig verpflichteten Unternehmen.

Im Einzelnen

I. Investitionen brauchen Planungssicherheit

Der BUGLAS erwartet von der Politik und dem Gesetzgeber, dass zur Erreichung des gemeinsamen Ziels „Glasfaser flächendeckend“ die Rahmenbedingungen nicht verschlechtert werden.

Der Ausbau von zukunftsfesten Netzen hat sich über die letzten Jahre pro Meter erheblich verteuert, das Zinsniveau hat sich verschlechtert und wirtschaftliche Klima insgesamt.

In Deutschland besteht ein erheblicher Nachholbedarf bei den digitalen Infrastrukturen, deren essentielle Voraussetzungen Ftt/H-Netze sind. Die Netze, die jede Wohnung und jedes Büro reichen, sind ein wichtiger Faktor, um die Wettbewerbsfähigkeit Deutschlands zumindest zu erhalten.

Die Einführung von Speicherpflichten, die BUGLAS kritisch sieht, entzieht für den Ausbau notwendige Investitionsmittel. Dies vorangestellt, stünden der Bund und die Länder nach Auffassung des in Verantwortung volle Kompensation zu leisten, für einmalige und laufende Kosten der Speicherung.

Im Hinblick auf Rechts- und Planungssicherheit ist sicherzustellen, dass etwaige Regelungen der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs genügen, unter anderem dass die Speicherdauer auf die absolut notwendige Dauer begrenzt ist.

In Deutschland käme es mit Einführung dieser Verpflichtung für nicht wenige Unternehmen zum dritten Mal zu Investitionen für eine Vorratsdatenspeicherung, nachdem diese zweimal rechtswidrig angeordnet wurde. Im Falle der unionsrechtswidrigen Speicherverpflichtung zum 01.07.2017 hat der Staat trotz offensichtlicher EU-Rechtswidrigkeit den Instanzenzug vollständig ausgeschöpft. Für Investitionen war und ist dies nicht förderlich.

Für die Investitionsplanung halten wir es für dringend geboten, dass wie bisher in bewährter Praxis Bagatellgrenzen beibehalten werden. Ein gut anerkanntes Beispiel ist die geltende Rechtslage, dass Unternehmen mit weniger als 100.000 Vertragspartnern ein E-Mailverfahren (PGP) nutzen können und Unternehmen mit mehr als 100.000 Vertragspartnern eine ESTSI-Schnittstelle nutzen. Dies ist verhältnismäßig.

II. Keine Doppelregulierung

Der BUGLAS erwartet von der Bundesregierung die Einhaltung des Versprechens zum Bürokratieabbau. Der nationale Ansatz mit dem vorliegenden Referenten-Entwurf steht dazu im Widerspruch. Denn der Bundesregierung ist bekannt, dass die EU-Kommission beabsichtigt, im Sommer 2026 einen Gesetzesentwurf für eine unionsweite Vorratsdatenspeicherung zu veröffentlichen.

Die glasfaserausbauenden Unternehmen benötigen für ihre Investitionen in die Netze Rechts- und Planungssicherheit. Entsprechend hat der nationale Gesetzgeber darauf zu achten, dass durch nationale Regelungen und vorhersehbaren EU-Regelungen Widersprüche und Mehraufwände entstehen. Dies ist vorliegend ohne weiteres vermeidbar, indem man die entsprechenden Gesetzesinitiativen miteinander synchronisiert betrachtet.

III. Nur bei vollständiger Kompensation

Sofern nicht besser geeignete Maßnahmen ergriffen und es trotz dessen zur Einführung einer generellen und anlasslosen Speicherpflicht für IP-Adressen und Portnummern sowie einer anlassbezogenen Verkehrsdatenspeicherung kommen sollte, sehen wir die Bundesrepublik Deutschland und die Bundesländer in der Verpflichtung, den betroffenen Unternehmen alle damit zusammenhängenden Kosten zu erstatten.

Der Staat ordnet die Speicherung der IP-Adressen und Portnummern generell und anlasslos an. Die Verkehrsdaten sind auf Verlangen der berechtigten Behörden zu speichern und herauszugeben. Entsprechend sollte er für die Aufwände eintreten.

Viele Netzbetreiber nutzen das NAT-Carrier-Verfahren. Mit diesem wird für bis zu 300 Kunden eine einzige IP-Adresse vergeben. Die Portnummern können bei diesem Verfahren nicht gespeichert werden. Die Umstellung des Verfahrens zieht nach Einschätzung des BUGLAS pro Unternehmen einen Investitionsaufwand in mittlerer fünfstelliger Höhe nach sich, bei größeren Unternehmen deutlich mehr. Bei mittleren Unternehmen können hier laufende Kosten von 150.000 – 200.000€ jährlich entstehen.

Hinsichtlich der Verkehrsdaten wären demnach von den Unternehmen dauerhaft Systeme vorzuhalten, obgleich die Verkehrsdaten von einzelnen Personen auf Verlangen zu speichern sind. Denn die Unternehmen müssten sicherstellen, ab Erhalt der Speicheranordnung) diese umzusetzen. Konkret bedeutete dies, dass Unternehmen die Systeme anschaffen, installieren und Instand halten müssten, auch wenn sie nie eine Anordnung zur Speicherung von Verkehrsdaten erhalten sollten. Schließlich müsste genügend Speicherkapazität vorgehalten werden, da sicherzustellen wäre, dass Anordnungen umgesetzt werden könnten. Das Anschaffen, das Vorhalten und die Wartung der Speicherkapazitäten belastet die Unternehmen wiederum finanziell.

Die zu speichernden Daten dürfen nicht für Geschäftszwecke genutzt werden. Dies ist aus Sicht der Mitglieder des BUGLAS nachvollziehbar und legitim. Unabhängig davon scheidet somit eine Refinanzierung aus.

Die IP-Daten, Portnummern und Verkehrsdaten sollen von den Unternehmen sehr aufwändig geschützt werden. Aus diesem hohem Schutzniveau folgen erhebliche Kosten für die verpflichteten Unternehmen.

Weitere erhebliche Kosten würde die irreversible Löschung der zu speichernden Daten nach sich ziehen. Denn diese ist vor allem durch die physische Zerstörung der Speichermedien gewährleistet.

IV. Schutzpflicht des Staates

Der ministerielle Gesetzgeber erkennt an, dass die Daten, deren Speicherung geregelt werden soll, schutzwürdig sind. Aus dieser Anerkennung folgt nach Auffassung des BUGLAS, dass der Bund und die Länder verpflichtet sind, alle etwaige berechtigten Behörden finanziell und sachlich sowie personell so auszustatten, dass in diesen Behörden dasselbe Maß an Datenschutz- und Informationssicherheit hinsichtlich der

- gespeicherten Daten,
- der Speichersysteme für die Daten, sowie
- der Transportwege der Daten

gewährleistet ist. Die Datenbestände, die auf Grund der Speicherpflichten anfielen, sind für alle Arten von Hackern, auch im staatlichen Auftrag von Interesse.

V. Fazit

Der BUGLAS sieht die Einführung einer generellen und anlasslosen Speicherpflicht für IP-Adressen sowie die anlassbezogene Speicherung von Verkehrsdaten kritisch. Für Investitionen in den Ausbau von Glasfasernetzen brauchen die Unternehmen, die Rechts- und Planungssicherheit. Die absehbare Dopplregulierung auf nationaler und EU-Ebene sind auszuschließen. Sofern die Speicherpflichten trotz grundsätzlicher Bedenken und zielführenderen Mitteln eingeführt werden sollte, stehen der Bund und die Länder nach Auffassung des BUGLAS in der Pflicht, die betroffenen Unternehmen vollständig zu kompensieren.

Mit freundlichen Grüßen

Bundesverband Glasfaseranschluss e. V.

Max Bunse

Nicolas Goß

Geschäftsführung

Recht & Regulierung

Über den BUGLAS

Der BUGLAS vertritt mehr als 170 Unternehmen, die in Deutschland den Ausbau von Glasfasernetzen (Fiber to the /Home, FttB/H) vorantreiben. Dazu zählen ausbauende Unternehmen, Netzbetreiber und Ausrüster. Unsere Mitgliedsunternehmen versorgen über 70 Prozent aller Glasfaserkunden in Deutschland mit nachhaltiger digitaler Infrastruktur. Der BUGLAS setzt sich für einen flächendeckenden Ausbau von Glasfasernetzen ein und spricht sich für investitionsfreundliche Rahmenbedingungen aus, in denen Ftt/H-Geschäftsmodelle erfolgreich realisiert werden können.