

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ruben Rupp, Robin Jünger, Alexander Arpaschi, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der AfD
– Drucksache 21/7874 –**

Rekordwerte bei der Bestandsdatenauskunft – Technische Abwicklung, automatisierte Behördenabfragen und IT-Infrastruktur der Bundesnetzagentur

Vorbemerkung der Fragesteller

Die Bestandsdatenauskunft nach dem Telekommunikationsgesetz (TKG) stellt für deutsche Sicherheits- und Strafverfolgungsbehörden eines der am häufigsten genutzten Ermittlungswerkzeuge im digitalen Zeitalter dar. Sie ermöglicht es Behörden, bei Telekommunikationsdienstleistern Informationen darüber abzufragen, welchem Anschlussinhaber eine bestimmte Rufnummer, IP-Adresse oder ein Internetanschluss zu einem bestimmten Zeitpunkt zugeordnet war (www.gesetze-im-internet.de/tkg_2021/_174.html). Während die gesetzlichen Regelungen zur Bestandsdatenauskunft in den vergangenen Jahren mehrfach reformiert und durch das Bundesverfassungsgericht an strenge verfassungsrechtliche Hürden geknüpft wurden, verzeichnen die tatsächlichen Abfragezahlen in der Praxis eine kontinuierliche und dynamische Steigerung.

Die Dimension dieser behördlichen Praxis wird durch die jüngsten Statistiken der Bundesnetzagentur für das Jahr 2025 verdeutlicht. Demnach stieg die Zahl der automatisierten Datenabfragen auf einen historischen Rekordwert von 35,11 Millionen (<https://netzpolitik.org/2026/bestandsdatenauskunft-2025-behoerden-fragen-oeffter-als-jede-sekunde-wem-eine-telefonnummer-gehört/>). Dies stellt nicht nur einen erheblichen Anstieg gegenüber den Vorjahren dar, in denen sich die Abfragen meist im Bereich von rund 27 Millionen bewegten, sondern bedeutet auch eine statistische Verdopplung der behördlichen Abfrageaktivitäten innerhalb der letzten fünf Jahre (<https://netzpolitik.org/2026/bestandsdatenauskunft-2025-behoerden-fragen-oeffter-als-jede-sekunde-wem-eine-telefonnummer-gehört/>). Rein rechnerisch wird in Deutschland damit jede Sekunde mindestens eine Bestandsdatenauskunft durch eine berechtigte Stelle eingeleitet.

Dieser massive Anstieg wirft grundlegende Fragen zur Effizienz, zur technischen Infrastruktur sowie zur Verhältnismäßigkeit des Verfahrens auf. Es gilt daher zu klären, wie die technischen Schnittstellen der Bundesnetzagentur sowie die Systeme der Telekommunikationsanbieter diese datenintensive Dauerlast bewältigen, welche finanziellen Ressourcen hierdurch gebunden werden und in welchem Umfang fehlerhafte oder ins Leere laufende Abfragen das System belasten.

Gleichzeitig verlangt die Masse der Abfragen eine transparente Überprüfung der rechtsstaatlichen Kontrollmechanismen. Da ein Großteil der Verfahren automatisiert abläuft, bleibt für die parlamentarische Kontrolle weitgehend intransparent, welche Behörden in welchem Maße von diesem Instrument Gebrauch machen, wie hoch der Anteil rein zivilrechtlicher Auskunftbegehren im Vergleich zur Strafverfolgung ist und wie effektiv die Protokollierung sowie Missbrauchskontrolle bei einer derart hohen Taktung der Zugriffe technisch gewährleistet werden kann. Vor diesem Hintergrund besteht ein erhebliches parlamentarisches Informationsbedürfnis bezüglich des Ausmaßes, der technischen Abwicklung und der behördlichen Praxis bei der Nutzung der Bestandsdatenauskunft im Jahr 2025.

1. Wie viele automatisierte und manuelle Bestandsdatenabfragen wurden im Jahr 2025 insgesamt über die IT-Schnittstellen der Bundesnetzagentur (BNetzA) datentechnisch abgewickelt (bitte nach Quartalen, Bundes- und Landesbehörden sowie Abfragearten wie Rufnummern- und IP-Adressen-Abfragen aufschlüsseln)?

IP-Adressen werden über das Automatisierte Auskunftsverfahren (AAV) nicht beauskunftet.

Über die manuellen Auskunftsverlangen der berechtigten Stellen nach § 174 TKG liegen der BNetzA keine Zahlen oder Erkenntnisse vor, da die BNetzA in diesem Verfahren lediglich für die Erarbeitung von technischen Vorgaben zur Beauskunftung zuständig ist und kein im Auskunftsverfahren eingebundenes IT-System betreibt, wie dies – für das AAV gesetzlich vorgegeben ist.

Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 11 verwiesen.

2. Wie erklärt die Bundesregierung den rasanten Anstieg der Abfragen auf über 35 Millionen im Jahr 2025?

Die Bundesregierung kann mangels statistischer Erhebungen keine Aussage zu den Gründen des Anstiegs der Abfragezahlen treffen.

3. Sind die technischen Systeme der Bundesnetzagentur, die diese Abfragen sekundlich verarbeiten, für diese Dauerlast ausgelegt, und wie bewertet die Bundesregierung die technische Skalierbarkeit der BNetzA-Server-Infrastruktur (bitte die durchschnittliche Server-Antwortzeit bzw. Latenz pro Abruf angeben)?

Ja. Die Skalierbarkeit ist angemessen ausgelegt. Das AAV und die dazugehörigen autarken IT-Systeme werden entsprechend des steigenden Bedarfs kontinuierlich fortentwickelt und an den Stand der Technik angepasst. Die Latenzen liegen im Rahmen und stellen keine Beeinträchtigung des Gesamtsystems dar. Zur Latenz bzw. durchschnittlichen Serverantwortzeit liegen keine durchschnittlichen Werte vor.

4. Kam es in den Jahren 2024 und 2025 zu IT-Systemausfällen, Überlastungen der Abrufschnittstellen, ungeplanten Wartungsfenstern oder sonstigen technischen Einschränkungen bei der Bundesnetzagentur oder den angeschlossenen Provider-Datenbanken (bitte unter Angabe von Datum, Dauer und technischer Ursache auflisten)?

Das AAV bei der BNetzA hatte keinerlei Ausfälle in den Jahren 2024 und 2025. Die verpflichteten Telekommunikationsunternehmen sind ebenfalls zur

hochverfügbaren Bereitstellung der Abfragesysteme des AAV verpflichtet, weswegen sie in der Regel entsprechende Vorkehrungen treffen.

5. Wie hoch stellt sich das prozentuale Verhältnis zwischen vollautomatisierten Abrufen und manuellen bzw. halbautomatischen Auskunftersuchen, die über die Systeme der BNetzA im Jahr 2025 elektronisch abgewickelt wurden, datentechnisch dar?

Das AAV verarbeitet nur automatisierte Auskunftersuchen der berechtigten Stellen. Zu manuellen Auskunftersuchen wird auf die Antwort zu Frage 1 verwiesen.

6. Über welche konkreten technischen Schnittstellen, Übertragungswege und Protokolle wird der Abruf der Bestandsdaten zwischen den abfragenden Stellen, der Bundesnetzagentur und den Telekommunikationsanbietern im Detail realisiert?
7. Auf welchen technischen Standards basiert das automatisierte Abrufsystem der BNetzA, und in welchen standardisierten Datenformaten werden die Bestandsdatensätze übermittelt?

Die Fragen 6 und 7 werden gemeinsam beantwortet.

Die technischen Schnittstellen sind in der geltenden TR AAV 2.0 geregelt (www.bundesnetzagentur.de/SharedDocs/Downloads/DE/Sachgebiete/Telekommunikation/Unternehmen_Institutionen/Anbieterpflichten/OeffentlicheSicherheit/AutomatisiertesAuskunftsverfahren/TR_AAV_2.0.html?nn=697970).

8. Welche datentechnischen Suchkriterien und Suchmasken (z. B. exakte Namensübereinstimmung, phonetische Suche, Platzhalter bzw. Wildcards oder unvollständige Rufnummern) sind im automatisierten Abrufsystem der BNetzA technisch implementiert?

Die Suchmöglichkeiten sind in den §§ 2 bis 5 der Verordnung über das automatisierte Verfahren zur Auskunft über Kundendaten nach § 112 des Telekommunikationsgesetzes (KDAV) sowie der TR AAV 2.0 geregelt. Diese sind entsprechend implementiert.

9. Wie viele der im Jahr 2025 registrierten automatisierten Abfragen betreffen die Identifizierung von Anschlussinhabern hinter dynamischen oder statischen IP-Adressen?
10. Wie hoch ist der datentechnisch erfasste Anteil der IP-Abfragen, die rein repressiv (Strafverfolgung) im Vergleich zu zivilrechtlichen Auskunftsansprüchen (z. B. zur Durchsetzung von Urheberrechten gemäß § 101 des Urheberrechtsgesetzes (UrhG)) über die Schnittstellen durchgeführt wurden?

Die Fragen 9 und 10 werden gemeinsam beantwortet.

Das AAV nach § 173 TKG erlaubt keine Abfragen von Bestandsdaten aufgrund einer IP-Adresse.

11. Welche Bundessicherheitsbehörden und Bundesministerien (z. B. Bundeskriminalamt (BKA), Bundespolizei, Zoll, Bundesamt für Verfassungsschutz, Bundesnachrichtendienst (BND), Militärischer Abschirmdienst (MAD)) verfügen über eine direkte, automatisierte Softwareschnittstelle zum Abrufsystem der BNetzA, und wie oft haben diese im Jahr 2025 Gebrauch von der Schnittstelle gemacht (bitte nach Behörde, Abrufhäufigkeit und genutzter Client-Software aufschlüsseln)?

BKA:

Die Bundesregierung kann hierzu keine Angaben machen. Eine statistische Erfassung dieser Daten findet im BKA nicht statt.

Bundespolizei:

Die Bundespolizei verfügt über keine direkte, automatisierte Softwareschnittstelle zum Abrufsystem der BNetzA.

BfV:

Die Bundesregierung ist nach sorgfältiger Abwägung zu der Auffassung gelangt, dass die Frage, sofern sie sich auf die Häufigkeit des Gebrauchs der Schnittstelle durch das Bundesamt für Verfassungsschutz (BfV) bezieht, aus Gründen des Staatswohls nur eingestuft beantwortet werden kann.

Zwar ist der parlamentarische Informationsanspruch grundsätzlich auf die Beantwortung gestellter Fragen in der Öffentlichkeit angelegt. Die Einstufung der Antwort als Verschlusssache (VS) mit dem Geheimhaltungsgrad „VS-Nur für den Dienstgebrauch“ ist aber im vorliegenden Fall erforderlich. Nach § 3 Nummer 4 der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zum materiellen und organisatorischen Schutz von Verschlusssachen (Verschlusssachenanweisung, VSA) sind Informationen, deren Kenntnisnahme durch Unbefugte für die Interessen der Bundesrepublik Deutschland oder eines ihrer Länder nachteilig sein können, entsprechend einzustufen.

Arbeitsmethoden und Vorgehensweisen der Sicherheitsbehörden des Bundes sind im Hinblick auf die künftige Aufgabenerfüllung besonders schutzwürdig. Eine zur Veröffentlichung bestimmte Antwort der Bundesregierung auf die vorliegende Frage würde spezifische Informationen zur Tätigkeit, insbesondere zur Methodik und zum technischen Aufklärungspotential der Nachrichtendienste des Bundes einem nicht eingrenzbaren Personenkreis – auch der Bundesrepublik Deutschland möglicherweise gegnerisch gesinnten Kräften – nicht nur im Inland, sondern auch im Ausland zugänglich machen.

Dabei würde die Gefahr entstehen, dass ihre bestehenden oder in der Entwicklung befindlichen operativen Fähigkeiten und Methoden aufgeklärt würden. Dies kann für die wirksame Erfüllung der gesetzlichen Aufgaben der Sicherheitsbehörden und damit für die Interessen der Bundesrepublik Deutschland nachteilig sein. Die erfragten Informationen werden daher gemäß § 3 Nummer 4 VSA als „VS- Nur für den Dienstgebrauch“ eingestuft und dem Deutschen Bundestag gesondert übermittelt (Anlage VS- Nur für den Dienstgebrauch).*

Bezüglich der Frage nach Art, Herkunft und konkretem Umfang der Nutzung der eingesetzten Software durch das BfV ist die Bundesregierung nach sorgfältiger Abwägung der Auffassung, dass die Frage im Übrigen nicht beantwortet werden kann.

Gegenstand der Frage im Übrigen sind solche Informationen, die in besonderem Maße das Staatswohl berühren und daher in einer zur Veröffentlichung

* Das Bundesministerium für Digitales und Staatsmodernisierung hat die Antwort als „VS-Nur für den Dienstgebrauch“ eingestuft. Die Antwort ist im Parlamentssekretariat des Deutschen Bundestages hinterlegt und kann dort von Berechtigten eingesehen werden.

vorgesehenen Fassung nicht behandelt werden können. Eine Bekanntgabe von Einzelheiten zu Hersteller und Funktionsweise von Software sowie deren konkreter Anwendung durch BfV würde weitgehende Rückschlüsse auf technische Fähigkeiten und Aufklärungspotenzial ermöglichen.

Der Erfolg zukünftiger Maßnahmen könnte durch Beantwortung der Fragen gefährdet und damit die Erkenntnisgewinnung beeinträchtigt werden. Angaben über die Nutzungshäufigkeit betreffen unmittelbar die nachrichtendienstliche Methodik und Arbeitsweise. Mit der Beantwortung würden bestimmte Arbeitsmethoden und Vorgehensweisen des BfV offengelegt oder Rückschlüsse darauf ermöglicht.

Durch Informationen zu konkret genutzten Client-Softwares könnten die betreffenden Unternehmen darüber hinaus Ziel fremder staatlicher Akteure werden. Die erbetenen Informationen zielen im Kern auf die Offenlegung bestimmter Arbeitsmethoden und Vorgehensweisen im Bereich der technischen Ressourcen ab. Solche durch die Kooperation mit Unternehmen nachvollziehbaren Arbeitsmethoden sind im Hinblick auf die künftige Erfüllung des gesetzlichen Auftrags der Nachrichtendienste jedoch besonders schutzwürdig. Die besondere Schutzwürdigkeit spezifischer technischer Fähigkeiten dient der Aufrechterhaltung effektiver Arbeitsfähigkeit der Nachrichtendienste.

Auch die Grundrechte der betreffenden Unternehmen sind in diesem Zusammenhang besonders schutzwürdig.

Eine VS-Einstufung und Hinterlegung der angefragten Informationen in der Geheimschutzstelle des Deutschen Bundestages kommt angesichts ihrer Relevanz/Sensibilität im Hinblick auf die Bedeutung der nachrichtendienstlichen Aufklärung für die Aufgabenerfüllung des BfV nicht in Betracht.

Auch ein geringfügiges Risiko des Bekanntwerdens derart sensibler Informationen kann unter keinen Umständen hingenommen werden. Bei Art, Herkunft und konkretem Umfang der Nutzung der eingesetzten Software handelt es sich wie bereits dargelegt um hochsensible Aspekte. Es handelt sich um solche Informationen, deren Kenntnisnahme durch Unbefugte auch die Sicherheit der Bundesrepublik gefährden könnte. So besteht die Gefahr, dass feindliche Mächte entsprechende Abwehrstrategien entwickeln könnten. Eine Einstufung als VS-NfD allein ist nicht geeignet, dieser Gefahr entgegenzuwirken.

Eine VS-Einstufung kommt auch mit Blick auf die operativen Fähigkeiten und Methoden des BfV nicht in Betracht. Ein Bekanntwerden dieser Informationen würde den Einsatzerfolg laufender und künftiger Maßnahmen gefährden und könnte damit einen erheblichen Nachteil für die Sicherheitsinteressen der Bundesrepublik Deutschland bedeuten.

In der Abwägung des parlamentarischen Informationsrechts der Abgeordneten einerseits und der staatswohlbegründeten Geheimhaltungsinteressen andererseits muss das parlamentarische Informationsrecht daher ausnahmsweise zurückstehen.

Zoll:

Der Zoll verfügt über eine automatisierte Softwareschnittstelle zum Abrufsystem der BNetzA.

Eine verlässliche Angabe über den Gebrauch der Schnittstelle kann nicht getroffen werden, da weder die Erhebung der Zahlen noch die Zählweise bekannt ist.

MAD:

Das Bundesamt für den Militärischen Abschirmdienst verfügt über eine Softwareschnittstelle zum Abrufsystem der BNetzA.

Von einer weiteren Beantwortung der Frage wird abgesehen, weil diese Rückschlüsse auf die operativen Fähigkeiten des Militärischen Abschirmdienstes (MAD) zuließe. Es wird insofern auf die Beantwortung der Frage zum BND verwiesen.

BND:

Die Beantwortung der Frage betrifft solche Informationen, die in besonders hohem Maße das Staatswohl berühren und daher selbst in eingestufte Form nicht beantwortet werden können. Der Bundesnachrichtendienst ist nach sorgfältiger Abwägung der widerstreitenden Interessen zu der Auffassung gelangt, dass eine Beantwortung der Fragen nicht erfolgen kann. Das verfassungsrechtlich verbürgte Frage- und Informationsrecht des Deutschen Bundestages gegenüber der Bundesregierung findet seine Grenzen in den gleichfalls Verfassungsrang genießenden schutzwürdigen Interessen des Staatswohls. Eine Offenlegung der angefragten Informationen birgt die Gefahr, dass Einzelheiten zur konkreten Methodik und zu in hohem Maße schutzwürdigen spezifischen Fähigkeiten des Bundesnachrichtendienstes (BND) bekannt würden. Infolgedessen könnten sowohl staatliche als auch nichtstaatliche Akteure Rückschlüsse auf spezifische Vorgehensweisen und Fähigkeiten des BND ziehen. Dies könnte folgenschwere Einschränkungen der Informationsgewinnung und Analysefähigkeit zur Folge haben, womit letztlich der gesetzliche Auftrag des BND – die Sammlung und Auswertung von Informationen über das Ausland, die von außen- und sicherheitspolitischer Bedeutung für die Bundesrepublik Deutschland sind (§ 1 Absatz 2 BNDG) – nicht mehr sachgerecht erfüllt werden könnte. Die Gewinnung von auslandsbezogenen Informationen ist für die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland und für die Aufgabenerfüllung des BND jedoch unerlässlich. Sofern solche Informationen entfallen oder wesentlich zurückgehen sollten, würden empfindliche Informationslücken auch im Hinblick auf die Sicherheitslage der Bundesrepublik Deutschland drohen. Selbst eine VS-Einstufung und Hinterlegung der angefragten Informationen in der Geheimschutzstelle des Deutschen Bundestages würde ihrer erheblichen Bedeutung für die Aufgabenerfüllung des BND nicht ausreichend Rechnung tragen. Die angefragten Inhalte beschreiben die Arbeitsweise des BND so detailliert, dass eine Bekanntgabe auch gegenüber einem begrenzten Kreis von Empfängern ihrem Schutzbedürfnis nicht Rechnung tragen kann. Dies gilt umso mehr für die Frage der Beschaffung nachrichtendienstlich relevanter Techniken oder Fähigkeiten. Bei einem Bekanntwerden der schutzbedürftigen Information wäre kein Ersatz durch andere Instrumente der Informationsgewinnung möglich. Hieraus ergibt sich, dass die erbetenen Informationen in ihrer Detailtiefe derart schutzbedürftige Geheimhaltungsinteressen berühren, dass das Staatswohl gegenüber dem parlamentarischen Informationsrecht in diesem besonderen Einzelfall wesentlich überwiegt. Insofern muss ausnahmsweise das Fragerecht der Abgeordneten gegenüber dem Geheimhaltungsinteresse der Bundesregierung zurückstehen. Dabei ist der Umstand, dass die Antwort verweigert wird, weder als Bestätigung noch als Verneinung des angefragten Sachverhalts zu werten.

12. Welche geschätzten IT-Investitions- und Betriebskosten entstanden dem Bund in den Jahren 2024 und 2025 für die Wartung, Modernisierung und den IT-Sicherheitsbetrieb der behördeneigenen Abruf-Clients?

Die Bundesregierung verweist für alle betroffenen Stellen auf die Antwort des BND zu Frage 11.

13. Wie wird die Einhaltung der verfassungsrechtlichen Vorgaben technisch und systemseitig kontrolliert und protokolliert?

Die Prüfung der Zulässigkeit im automatisierten Auskunftsverfahren richtet sich nach § 173 Absatz 7 TKG. Die technischen und organisatorischen Anforderungen an das Verfahren ergeben sich aus § 173 TKG, der KDAV und der TR-AAV. Die technische und systemseitige Protokollierung der Abrufe erfolgt nach § 173 Absatz 8 TKG über die genutzte Software und die Anbindung an die Netzinfrastruktur der BNetzA. Das Vorliegen der rechtlichen Voraussetzungen prüft die jeweils zur Abfrage berechnete Stelle.

14. Auf welche Weise wird die automatisierte, datenschutzkonforme Löschung der Protokolldaten nach Ablauf der gesetzlichen Aufbewahrungsfristen systemseitig gesteuert und kontrolliert?

Die Protokolldaten sind doppelt verschlüsselt und nur im Vier-Augen-Prinzip gemeinsam mit der BfDI zu entschlüsseln. Die automatisierte, datenschutzkonforme Löschung der Protokolldaten wird durch die genutzte Software systemseitig, tagesgenau sichergestellt.

15. Gab es in den Jahren 2024 und 2025 dokumentierte IT-Sicherheitsvorfälle, unberechtigte Datenzugriffe über die Schnittstellen oder Fälle, in denen Behördenmitarbeiter nachweislich unberechtigte oder missbräuchliche Bestandsdatenabfragen durchgeführt haben?

Die Beantwortung der Frage betrifft solche Informationen, die in besonders hohem Maße das Staatswohl berühren und daher selbst in eingestufte Form nicht beantwortet werden können. Eine Offenlegung der angefragten Informationen birgt die Gefahr, dass Einzelheiten zur konkreten Methodik und zu in hohem Maße schutzwürdigen spezifischen Fähigkeiten der Nachrichtendienste bekannt würden. Insofern wird auf die Antwort zu Frage 11 verwiesen.

16. In wie vielen Fällen wurde bei den über die BNetzA-Schnittstellen abgewickelten Abfragen im Jahr 2025 systemseitig eine nachträgliche Benachrichtigung der betroffenen Bürger angestoßen oder datentechnisch erfasst?

Nachträgliche Benachrichtigungen von betroffenen Bürgern werden nicht angestoßen, da die BNetzA keinen Einblick in die personenbezogenen Daten von Bürgern hat.

17. Welche Bundes- und Landesbehörden außerhalb der klassischen Sicherheits- und Strafverfolgungsbehörden (wie z. B. Rundfunkanstalten, kommunale Ordnungsämter, Baubehörden oder Hauptzollämter) verfügen über eine eigene gesetzliche Zugriffsberechtigung auf die Bestandsdatenbanken der BNetzA, und wie oft haben diese im Jahr 2025 Daten abgefragt (bitte einzeln auflisten)?

Die berechtigten Stellen sind in § 173 Absatz 4 TKG abschließend geregelt. Die BNetzA betreibt keine Bestandsdatenbanken; sämtliche Ersuchen von Behörden werden an die Telekommunikationsanbieter weitergeleitet.

18. In wie vielen Fällen im Jahr 2025 wurde eine Bestandsdatenauskunft zur Identifizierung von Internetnutzern im Zusammenhang mit dem Vorwurf von „Äußerungsdelikten“ (insbesondere Beleidigung gemäß § 185 des Strafgesetzbuches (StGB), Beleidigung von Personen des politischen Lebens gemäß § 188 StGB oder Volksverhetzung gemäß § 130 StGB) durchgeführt, und wie rechtfertigt die Bundesregierung die Aufhebung der digitalen Anonymität bei solchen Delikten im Hinblick auf das Übermaßverbot?

Das AAV ermöglicht keine Identifizierung von Internetnutzern.

19. Gibt es statistische Erfassungen oder Schätzungen der Bundesregierung darüber, in wie vielen Fällen im Jahr 2025 unbescholtene Bürger fälschlicherweise ins Visier von Ermittlungsmaßnahmen gerieten, weil die vom Provider übermittelten IP-Adressen-Zuordnungen unrichtig oder fehlerhaft waren?

Es wird auf die Antworten zu den Fragen 9 und 18 verwiesen.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt.