

Bundesgericht  
Tribunal fédéral  
Tribunale federale  
Tribunal federal

2C 274/2018

Urteil vom 12. Mai 2020

II. öffentlich-rechtliche Abteilung

Besetzung  
Bundesrichter Seiler, Präsident,  
Bundesrichter Zünd, Donzallaz,  
Gerichtsschreiber Quinto.

Verfahrensbeteiligte  
Eidgenössisches Justiz- und Polizei-  
departement,  
Beschwerdeführer,

gegen

Kanton Bern,  
handelnd durch die Staatsanwaltschaft des Kantons Bern, Generalstaatsanwaltschaft,

Dienst Überwachung Post- und Fernmeldeverkehr.

Gegenstand  
Gebühr für Überwachung einer Rufnummer mit Auslandsbezug,

Beschwerde gegen das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts, Abteilung I, vom 14. Februar 2018 (A-5467/2017, A-5471/2017, A-5472/2017).

Sachverhalt:

A.

Für drei unterschiedliche Strafverfahren beauftragte die Staatsanwaltschaft des Kantons Bern (Staatsanwaltschaft) am 3. Juli, am 27. Juli und am 28. Juli 2017 das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (EJPD), Informatik Service Center ISC-EJPD, Dienst Überwachung Post- und Fernmeldeverkehr (Dienst ÜPF) mit der dreimonatigen Echtzeitüberwachung von drei Telefonnummern der Fernmeldeanbieterin (FDA) A.\_\_\_\_\_, inkl. Überwachung mit Auslandsbezug (sog. Kopfschaltung). Der Dienst ÜPF teilte den zuständigen Staatsanwältinnen und Staatsanwälten jeweils nach Auftragseingang mit, A.\_\_\_\_\_ sei nicht in der Lage, Kopfschaltungen durchzuführen, weshalb für letzteres zusätzlich die B.\_\_\_\_\_ beauftragt werden müsse, was zu einer Verdoppelung der Kosten führe. Die zuständigen Staatsanwältinnen und Staatsanwälte hielten dennoch an den Überwachungsaufträgen fest. In einem Fall lehnte der zuständige Staatsanwalt allerdings vor der Auftragsausführung schriftlich die Tragung der doppelten Kosten infolge technischer Hindernisse bei einer FDA ab. Anschliessend wurde jeweils A.\_\_\_\_\_ mit der Echtzeitüberwachung des reinen Inlandverkehrs und die B.\_\_\_\_\_ mit der (Echtzeit-) Überwachung mit Auslandsbezug (Kopfschaltung) beauftragt.

B.

Am 14. und 15. August 2017 stellte der Dienst ÜPF der Staatsanwaltschaft drei Rechnungen über je Fr. 5'060.-- für die genannten Überwachungsmassnahmen bzw. Fernmeldedienstleistungen. Jede Rechnung umfasst jeweils die beiden Aufträge an A.\_\_\_\_\_ und B.\_\_\_\_\_ (Gebühr von total Fr. 2'530.-- pro Auftrag bzw. Telefonnummer, welche jeweils eine Entschädigung von Fr. 1'330.-- für die FDA enthält). Nachdem die Staatsanwaltschaft erfolglos eine Korrektur der Rechnungen in dem Sinne verlangt hatte, dass die totale Gebühr von Fr. 2'530.-- jeweils nur ein Mal pro überwachte Telefonnummer verrechnet werde, erliess der Dienst ÜPF am 7. September 2017 drei anfechtbare Verfügungen, wonach der Rechnungsbetrag von je Fr. 5'060.-- innert 30 Tagen zu bezahlen sei. Die dagegen vom Kanton Bern, handelnd durch die Staatsanwaltschaft, jeweils erhobenen Beschwerden

wurden nach Vereinigung der Verfahren mit Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 14. Februar 2018 gutgeheissen (Ziff. 2 des entsprechenden Dispositivs lautet: "Die Beschwerden werden gutgeheissen. Die Verfügungen der Vorinstanz vom 7. September 2017 werden aufgehoben und die Rechnungsbeträge auf die einfache Gebühr von je Fr. 2'530.-- festgelegt.").

C.

Mit Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten an das Bundesgericht vom 21. März 2018 beantragt das EJPD (Beschwerdeführer), Ziff. 2 des Dispositivs des vorinstanzlichen Urteils sei aufzuheben und es sei festzustellen, dass die Verfügungen des Dienstes ÜPF vom 7. September 2017 den massgebenden Bestimmungen des Bundesrechts entsprechen.

Der Kanton Bern, vertreten durch die Staatsanwaltschaft, schliesst mit seiner Vernehmlassung vom 25. April 2018 auf eine Bestätigung des vorinstanzlichen Urteils, während die Vorinstanz und der Dienst ÜPF auf eine Vernehmlassung verzichtet haben.

Erwägungen:

1.

1.1. Die Beschwerde betrifft eine Angelegenheit des öffentlichen Rechts (Art. 82 lit. a BGG) und richtet sich gegen ein verfahrensabschliessendes Urteil des Bundesverwaltungsgerichts (Art. 86 Abs. 1 lit. a, Art. 90 BGG). Sie betrifft zudem das Fernmeldewesen, jedoch nicht einen Gegenstand gemäss Art. 83 lit. p BGG. Departemente des Bundes sind gestützt auf Art. 89 Abs. 2 lit. a BGG zur Beschwerde berechtigt, wenn der angefochtene Akt die Bundesgesetzgebung in ihrem Aufgabenbereich verletzen kann. Das Beschwerderecht der Bundesbehörden dient dazu, den Vollzug des Bundesrechts zu überwachen und dessen richtige und einheitliche Anwendung - wenn nötig letztinstanzlich durch das Bundesgericht - sicherzustellen (BGE 142 II 324 E. 1.3.1 S. 326; Urteil 2C 582/2016 vom 22. Mai 2017 E. 1.2, nicht publ. in: BGE 143 II 425). Die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs bei dringendem Verdacht auf eine Straftat im Sinne von Art. 269 der Schweizerischen Strafprozessordnung vom 5. Oktober 2007 (StPO; SR 312.0) gestützt auf das alte Bundesgesetz betreffend die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs vom 6. Oktober 2000 (aBÜPF; AS 2001 3096) fällt in den Aufgabenbereich des EJPD. Das aBÜPF wurde per 1. März 2018 durch das totalrevidierte BÜPF vom 18. März 2016 abgelöst (SR 780.1). Da vorliegend die Überwachung des Fernmeldeverkehrs im Juli 2017 angeordnet und bis im Oktober 2017 durchgeführt wurde, richtet sich die Beurteilung nach dem aBÜPF. Es rechtfertigt sich jedoch, auch im Rahmen des aBÜPF für die korrekte Anwendung des Bundesrechts zu sorgen. Auf die Beschwerde ist deshalb einzutreten.

1.2. Mit Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten kann eine Rechtsverletzung nach Art. 95 (in erster Linie Bundes- und Völkerrecht) und 96 BGG geltend gemacht werden. Das Bundesgericht wendet das Recht von Amtes wegen an (Art. 106 Abs. 1 BGG), prüft jedoch unter Berücksichtigung der allgemeinen Rüge- und Begründungspflicht (Art. 42 Abs. 1 und 2 BGG) nur die geltend gemachten Rechtsverletzungen, sofern rechtliche Mängel nicht geradezu offensichtlich sind (BGE 142 I 135 E. 1.5 S. 144). In Bezug auf die Verletzung von Grundrechten gilt eine qualifizierte Rüge- und Substanziierungspflicht (Art. 106 Abs. 2 BGG; BGE 139 I 229 E. 2.2 S. 232; 136 II 304 E. 2.5 S. 314).

1.3. Das Bundesgericht ist weder an die in der Beschwerde geltend gemachten Argumente noch an die Erwägungen der Vorinstanz gebunden; es kann eine Beschwerde aus einem anderen als dem angerufenen Grund gutheissen und es kann eine Beschwerde mit einer von der Argumentation der Vorinstanz abweichenden Begründung abweisen (Motivsubstitution; BGE 140 III 86 E. 2 S. 89; 140 V 136 E. 1.1 S. 137 f.).

1.4. Es legt seinem Urteil den Sachverhalt zugrunde, den die Vorinstanz festgestellt hat (Art. 105 Abs. 1 BGG). Eine Berichtigung oder Ergänzung der vorinstanzlichen Sachverhaltsfeststellungen ist von Amtes wegen (Art. 105 Abs. 2 BGG) oder auf Rüge hin (Art. 97 Abs. 1 BGG) möglich. Von den tatsächlichen Grundlagen des vorinstanzlichen Urteils weicht das Bundesgericht jedoch nur ab, wenn diese offensichtlich unrichtig sind oder auf einer Rechtsverletzung im Sinne von Art. 95 BGG beruhen und die Behebung des Mangels für den Verfahrensausgang entscheidend sein kann (Art. 97 Abs. 1 BGG; BGE 142 I 135 E. 1.6 S. 144 f.). Offensichtlich unrichtig bedeutet in diesem Zusammenhang willkürlich (BGE 137 I 58 E. 4.1.2 S. 62). Eine Sachverhaltsrüge ist substanziiert vorzubringen; auf rein appellatorische Kritik an der Sachverhaltsfeststellung geht das Gericht nicht ein (BGE 140 III 264 E. 2.3 S. 266; 139 II 404 E. 10.1 S. 444 f.).

## 2.

2.1. Der Beschwerdeführer rügt zunächst eine offensichtlich unrichtige Sachverhaltsfeststellung der Vorinstanz. Letztere gehe davon aus, dass die Überwachung mit einem einzigen Auftrag an die B.\_\_\_\_\_ vollumfänglich bzw. gleichwertig hätte vollzogen werden können. Die B.\_\_\_\_\_ sei jedoch aufgrund der technischen Gegebenheiten gar nicht in der Lage, bezüglich Auslandsüberwachung dieselbe Menge und Art von Daten auszulesen, wie wenn A.\_\_\_\_\_ die Auslandsüberwachung selbst vornehmen würde. Die B.\_\_\_\_\_ könne bei der Auslandsüberwachung nur jene Daten auslesen, welche über ihr eigenes Netzwerk übermittelt würden, sprich nur wenn der sich im Ausland befindende A.\_\_\_\_\_ -Teilnehmer in die Schweiz über das Netzwerk von B.\_\_\_\_\_ telefoniere, könnten die entsprechenden Daten von B.\_\_\_\_\_ ausgelesen werden. Der Anrufpartner in der Schweiz könne jedoch über verschiedenste Netzwerke erreicht werden. Um alle Daten zu erhalten, müssten sämtliche Fernmeldedienstanbieterinnen, zu denen ein A.\_\_\_\_\_ -Kunde eine Verbindung aufbauen könne, mit der Überwachung beauftragt werden. Zudem sei B.\_\_\_\_\_ nicht in der Lage, den Internetverkehr eines sich im Ausland befindenden A.\_\_\_\_\_ -Teilnehmers auszuwerten, da dieser das Netzwerk von B.\_\_\_\_\_ nicht erreiche. Aufgrund des unrichtigen Sachverhalts habe die Vorinstanz Art. 15 Abs. 2 aBÜPF falsch interpretiert.

2.2. Gemäss vorinstanzlicher Sachverhaltsfeststellung hätte die B.\_\_\_\_\_ auch technisch in der Lage sein sollen, allenfalls unter Beizug von A.\_\_\_\_\_, den gesamten Überwachungsauftrag inkl. Auslandsbezug auszuführen. Allerdings sah sich der Dienst ÜPF gerade deshalb veranlasst, zwei Aufträge zu erteilen, weil mit der Überwachung mit Auslandsbezug durch die B.\_\_\_\_\_ nur ein Teil der Daten generiert werden könne, nämlich jener Telefonverkehr (mit Auslandsbezug), welcher über das B.\_\_\_\_\_ -Netz laufe. Der Internetverkehr könne zudem überhaupt nicht erfasst werden. Die Vorinstanz räumt selbst ein, dass allenfalls die Mitwirkung von A.\_\_\_\_\_ nötig ist, um die vollständigen Daten zu erfassen. Weshalb die B.\_\_\_\_\_ dennoch technisch in der Lage sein soll, denselben Datenumfang zu liefern, legt die Vorinstanz nicht dar. Wenn A.\_\_\_\_\_ jedoch mit Berufung auf das Territorialitätsprinzip (bzw. weil sich ihre dafür nötige technische Infrastruktur im Ausland befindet) die Übermittlung von Daten mit Auslandsbezug verweigert, ist nicht einzusehen, weshalb sie dieselben Daten an die B.\_\_\_\_\_ liefern sollte. Ausserdem ist es betreffend die technischen Gegebenheiten einleuchtend, dass die B.\_\_\_\_\_ den Fernmeldeverkehr mit Auslandsbezug, der nicht über ihr Netz läuft, nicht liefern kann. Die diesbezügliche, vorinstanzliche Sachverhaltsfeststellung erweist sich deshalb als offensichtlich unrichtig bzw. willkürlich. Sachverhaltsmässig präsentiert sich die Ausgangslage wie folgt: A.\_\_\_\_\_ kann die Daten der reinen Inlandüberwachung liefern und wäre technisch in der Lage, auch die vollständigen Daten der Überwachung mit Auslandsbezug zu übermitteln, weigert sich jedoch aufgrund des ausländischen Standorts der entsprechenden Infrastruktur, letzteres auszuführen. B.\_\_\_\_\_ kann die reine Inlandüberwachung ausführen, die Überwachung mit Auslandsbezug jedoch nur teilweise.

## 3.

3.1. Der Beschwerdeführer rügt eine Verletzung von Art. 13 Abs. 1 lit. b und Art. 15 Abs. 2 aBÜPF. Art. 15 Abs. 2 aBÜPF sehe zwei Varianten vor, wenn mehrere FDA im Sinne dieser Bestimmung an der Fernmeldedienstleistung beteiligt seien (Letzteres ist unbestritten, da A.\_\_\_\_\_ die Telefonnummern zur Verfügung stellt, während die Gespräche zumindest teilweise über das B.\_\_\_\_\_ -Netz abgewickelt werden. A.\_\_\_\_\_ verfügt in der Schweiz über keine Netzinfrastruktur). Entweder erteile der Dienst ÜPF derjenigen FDA, welche für die Nummernverwaltung zuständig sei, den Überwachungsauftrag (Variante 1) oder derjenigen FDA, welche die Überwachung mit dem geringsten technischen Aufwand vollziehen könne (Variante 2). Beide Varianten seien kaskadenartig zu prüfen. Vorliegend verweigere jedoch A.\_\_\_\_\_ die Lieferung von Daten mit Auslandsbezug und die B.\_\_\_\_\_ könne im Vergleich zu A.\_\_\_\_\_ nur unter massiv höherem technischem Aufwand einen Teil der Daten mit Auslandsbezug zur Verfügung stellen. Dieser Fall sei von Art. 15 Abs. 2 aBÜPF nicht abgedeckt. Diese Bestimmung stelle nur auf die tatsächlichen, technischen Möglichkeiten ab, nicht darauf, ob die FDA auch gewillt sei, die Überwachung zu vollziehen. Variante 2 von Art. 15 Abs. 2 aBÜPF laufe leer, da vorliegend nicht die FDA mit dem geringsten technischen Aufwand (A.\_\_\_\_\_ ) den alleinigen Überwachungsauftrag übernommen hätte. Im Zweifelsfall sei der bestmöglichen Überwachung der Vorzug zu geben. Der Dienst ÜPF könne deshalb vorliegend zwei Überwachungsaufträge erteilen. Aufgrund der fehlenden Rechtsgrundlage sei es nicht möglich gewesen, einen einzigen Überwachungsauftrag (an die B.\_\_\_\_\_ ) zu erteilen. In diesem

Zusammenhang rügt der Beschwerdeführer auch die offensichtlich unrichtige bzw. unvollständige Sachverhaltsfeststellung in Bezug auf den Umstand, dass die B.\_\_\_\_\_ im Vergleich zu A.\_\_\_\_\_ einen massiv höheren technischen Aufwand betreiben musste.

3.2. Gemäss Vorinstanz hätte der Dienst ÜPF den Überwachungsauftrag inkl. Auslandsbezug alleine der B.\_\_\_\_\_ erteilen und demzufolge nur einen Überwachungsauftrag pro Rufnummer auslösen sollen (woraus sich jeweils eine einfache, totale Gebührenbelastung pro Auftrag ergeben hätte). Die totalen Gebühren seien deshalb zu Unrecht jeweils doppelt in Rechnung gestellt worden.

3.3. Ob die B.\_\_\_\_\_ sachverhaltsmässig selbst für den Teil der Überwachung mit Auslandsbezug, den sie leisten könnte, mit einem massiv höheren technischen Aufwand konfrontiert wäre, ist, wie nachfolgende Ausführungen zeigen werden, nicht entscheiderelevant. Auf die entsprechende Sachverhaltsrüge ist deshalb nicht einzutreten.

3.4. Gemäss Art. 1 Abs. 2 aBÜPF gilt dieses unter anderem für alle meldepflichtigen FDA. Laut Art. 4 Abs. 1 FMG (Fernmeldegesetz vom 30. April 1997; SR 784.10) ist gegenüber dem Bundesamt für Kommunikation meldepflichtig, wer einen Fernmeldedienst erbringt. Es ist unbestritten, dass A.\_\_\_\_\_ im Jahr 2017 als meldepflichtige FDA agierte. Gemäss Art. 15 Abs. 1 aBÜPF sind die FDA verpflichtet, dem Dienst ÜPF auf Verlangen den Fernmeldeverkehr der überwachten Person, die Teilnehmeridentifikation sowie Verkehrs- und Rechnungsdaten zu übermitteln (vgl. THOMAS HANSJAKOB, BÜPF/VÜPF, Kommentar zum Bundesgesetz und zur Verordnung über die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs, 2. A. 2006, N. 2 ff. zu Art. 15 aBÜPF [THOMAS HANSJAKOB, BÜPF/VÜPF]). Soweit möglich ist der Fernmeldeverkehr in Echtzeit zu liefern und angebrachte Verschlüsselungen sind zu entfernen (Art. 15 Abs.4 aBÜPF). Die Überwachung des Fernmeldeverkehrs in Echtzeit (auch bezüglich Mobiltelefonnummern) umfasst auch jenen mit Auslandsbezug (Art. 16 lit. a, b und c i.V.m. Art. 16b aVÜPF [Verordnung über die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs vom 31. Oktober 2001, aufgehoben per 1. März 2018; vgl. AS 2001 3111 ff., AS 2011 5955 ff., AS 2018 184]). A.\_\_\_\_\_ war demnach verpflichtet, die Fernmeldeüberwachung inkl. Auslandsbezug durchzuführen bzw. dem Dienst ÜPF die entsprechenden Daten zu liefern.

3.5. Sind gemäss Art. 15 Abs. 2 aBÜPF an der zu überwachenden Fernmeldedienstleistung mehrere Anbieterinnen beteiligt, "so erteilt der Dienst derjenigen Anbieterin den Überwachungsauftrag, die für die Verwaltung der Nummer zuständig ist oder die Überwachung mit dem geringsten technischen Aufwand vollziehen kann. Alle beteiligten Anbieterinnen sind verpflichtet, ihre Daten der beauftragten Anbieterin zu liefern." Primär ist der Überwachungsauftrag derjenigen FDA zu erteilen, welche für die Verwaltung der Nummern zuständig ist. Es wird zunächst darauf abgestellt, wer die Nummern verwaltet und nicht wer die erforderlichen Daten liefern kann. Dahinter steht die Überlegung, dass diejenige FDA, welche die Kundenbeziehung aufgebaut hat, auch dafür zu sorgen hat, dass die Überwachung durchgeführt werden kann. Erst in zweiter Linie wird diejenige FDA beauftragt, welche die Überwachung mit dem geringsten technischen Aufwand vollziehen kann (THOMAS HANSJAKOB, BÜPF/VÜPF, N. 10 f. zu Art. 15 aBÜPF). Zu beauftragen war demnach primär A.\_\_\_\_\_, welche auch technisch in der Lage gewesen wäre, den gesamten Überwachungsauftrag auszuführen. Weil die Durchsetzung der Überwachungspflichten der FDA sich in der Vergangenheit teilweise als schwierig erwies, hat der Gesetzgeber mit dem geltenden BÜPF (vom 18. März 2016) die Auskunfts- und Überwachungsbereitschaft explizit in Form von Art. 32 Abs. 1 BÜPF in das Gesetz geschrieben. Demnach müssen die FDA in der Lage sein, die Auskünfte gemäss dem anwendbaren Recht zu erteilen und die von ihnen angebotenen Fernmeldedienste zu überwachen, sofern die Auskunftserteilung bzw. Überwachung standardisiert ist (THOMAS HANSJAKOB, Überwachungsrecht der Schweiz, 2018, Rz. 1725 ff. [THOMAS HANSJAKOB, Überwachungsrecht]; Botschaft vom 27. Februar 2013 zur Totalrevision des Bundesgesetzes betreffend die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs [Botschaft Totalrevision BÜPF], BBl 2013 2683 ff., 2751). Eine solche Auskunfts- und Überwachungsbereitschaft war allerdings bereits im aBÜPF enthalten, setzt doch die Unterstellung der FDA unter das aBÜPF (Art. 1 Abs. 2 aBÜPF) und die Verpflichtung der FDA, die entsprechenden Daten zu liefern (Art. 15 Abs. 1 aBÜPF), voraus, in der Lage zu sein, die nötige Überwachung vorzunehmen und entsprechend Auskunft zu erteilen. Dasselbe ergibt sich im Übrigen auch aus Art. 16 Abs. 1 aBÜPF, wonach die "für eine Überwachung notwendigen Einrichtungen" zulasten der FDA gehen. Die Botschaft zum aBÜPF hält dazu fest (Botschaft vom 1. Juli 1998 zu den Bundesgesetzen betreffend die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs und über die verdeckte Ermittlung, BBl 1998 IV 4241 ff., 4280 [Botschaft aBÜPF]) : "Die Anbieterin muss bereit sein, auf Verlangen des Dienstes die Übertragungen zur Verfügung zu stellen; das bedeutet, dass sie die technischen Vorbereitungen der Überwachung

getroffen haben muss. Absatz 1 präzisiert, dass die Kosten dafür zulasten der Anbieterin gehen." Die für die Überwachung notwendigen Einrichtungen im Sinne von Art. 16 Abs. 1 aBÜPF sind diejenigen, welche die FDA betreiben müssen, um die Informationen gemäss Definition der Schnittstellen (gemäss Dienst ÜPF) zu liefern. Gerade bei neuen Technologien ist es somit Sache der FDA, die Anfangsinvestitionen für die Überwachung zu finanzieren (THOMAS HANSJAKOB, BÜPF/VÜPF, N. 3 und 4 zu Art. 16 aBÜPF).

Daraus folgt, dass gemäss Art. 15 Abs. 2 aBÜPF an sich der gesamte Überwachungsauftrag inkl. Auslandsbezug A.\_\_\_\_\_ zu erteilen und es Sache von A.\_\_\_\_\_ war, auch für die Überwachung mit Auslandsbezug die erforderliche Infrastruktur bereit zu stellen bzw. den Zugriff darauf sicherzustellen und die entsprechenden, kompletten Daten zu liefern.

3.6. Die Frage bleibt, wie der Dienst ÜPF zu verfahren hat, wenn sich A.\_\_\_\_\_ wie vorliegend weigert, die Überwachungsdaten mit Auslandsbezug zu liefern. Der Gesetzgeber hat auch hier die Gelegenheit genutzt, in der Vergangenheit aufgetretenen Schwierigkeiten mit zusätzlichen Regelungen besser zu begegnen. So hält Art. 34 Abs. 1 des geltenden BÜPF fest, dass die FDA die anfallenden Kosten übernehmen müssen, wenn sie ihre Pflichten nach Art. 32 [Auskunfts- und Überwachungsbereitschaft] nicht wahrnehmen können oder wollen und diese deshalb dem Dienst oder Dritten übertragen werden müssen. Mit Art. 39 Abs. 1 lit. a wurde zudem eine Strafbestimmung im BÜPF verankert, wonach, sofern keine schwerere strafbare Handlung nach einem anderen Gesetz vorliegt, mit Busse bis zu Fr. 100'000.-- bestraft werden kann, wer vorsätzlich einer vom Dienst unter Hinweis auf die Strafdrohung dieses Artikels an ihn gerichteten Verfügung nicht fristgerecht nachkommt.

3.7. Die vorgenannte Strafbestimmung soll anstelle der allgemeinen Ungehorsamsstrafe gemäss Art. 292 StGB (Schweizerisches Strafgesetzbuch vom 21. Dezember 1937; SR 311.0) zum Zug kommen (vgl. Botschaft Totalrevision BÜPF, BBI 2013 2760 f.). Gemäss Art. 13 Abs. 1 lit. b aBÜPF weist der Dienst ÜPF die FDA an, die für die Überwachung notwendigen Massnahmen zu treffen. Er verfügt demnach über ein Weisungsrecht gegenüber der FDA und kann insbesondere anordnen, wie die Überwachung durchzuführen ist (Botschaft aBÜPF, BBI 1998 IV 4277; THOMAS HANSJAKOB, BÜPF/VÜPF, N. 4 zu Art. 13 aBÜPF, N. 11 zu Art. 11 aBÜPF; vgl. auch Art. 16 Abs. 1 lit. d des geltenden BÜPF; Botschaft Totalrevision BÜPF, BBI 2013 2725; THOMAS HANSJAKOB, Überwachungsrecht, Rz. 1555 f.). Nachdem A.\_\_\_\_\_ die Überwachung mit Auslandsbezug verweigerte, wäre es dem Dienst ÜPF unter dem aBÜPF möglich gewesen, seiner Anordnung mittels der Strafdrohung gemäss Art. 292 StGB Nachachtung zu verschaffen. Diese Strafdrohung hätte zudem mit der Androhung einer Ersatzvornahme verbunden werden können (BGE 90 IV 206 E. 4 S. 209; RIEDO/BONER, in: Basler Kommentar, Strafrecht II, 4. A. 2019, N. 57 zu Art. 292 StGB). Dass das aBÜPF keine mit Art. 34 Abs. 1 BÜPF vergleichbare Bestimmung enthält, steht der Ersatzvornahme nicht entgegen. Letztere bedarf keiner besonderen, gesetzlichen Grundlage, denn sie begründet keine neue Verpflichtung, sondern tritt an die Stelle einer bestehenden, welche (als Sachverfügung) auf einer gesetzlichen Grundlage beruht (BGE 105 Ib 343 E. 4.b S. 345 f.; JAAG/HÄGGI FURRER, in: Praxiskommentar Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVG), 2. A. 2016, N. 8 und 15 zu Art. 41 VwVG). Abgesehen davon besteht für Bundesbehörden wie den Dienst ÜPF eine Rechtsgrundlage, nämlich Art. 41 Abs. 1 lit. a VwVG (Bundesgesetz vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren; SR 172.021). Gemäss dieser Bestimmung kann die verfügende Behörde zwecks Vollstreckung ihrer Verfügung die Ersatzvornahme durch sie selbst oder durch einen beauftragten Dritten auf Kosten des Verpflichteten anordnen, wobei dieses Zwangsmittel grundsätzlich vor der Ausführung dem Verpflichteten anzudrohen und ihm eine angemessene Erfüllungsfrist einzuräumen ist (Art. 41 Abs. 2 VwVG). Auch wäre es möglich gewesen, nur die Ersatzvornahme anzuordnen, und zwar ohne Einräumung einer Erfüllungsfrist, denn bei durchzuführender Echtzeitüberwachung dürfte regelmässig im Sinne von Art. 41 Abs. 3 VwVG Gefahr im Verzug sein. Der Dienst ÜPF hätte deshalb, als A.\_\_\_\_\_ die Überwachung mit Auslandsbezug verweigerte, diesbezüglich als Ersatzvornahme mit oder ohne vorgängige Androhung bzw. Erfüllungsfrist die B.\_\_\_\_\_ beauftragen können. Damit wäre es dem Dienst ÜPF möglich gewesen, diejenige Entschädigung, welche er der B.\_\_\_\_\_ geschuldet hätte, gegenüber der A.\_\_\_\_\_ in Abzug zu bringen, sodass gegenüber der Staatsanwaltschaft jeweils nur die einfache, totale Gebühr inkl. Entschädigung für die FDA angefallen wäre (Vgl. Art. 1 Abs. 2bis, Art. 2 lit. A und Art. 5 Abs. 1 und 2 aGebV-ÜPF [Verordnung über die Gebühren und Entschädigungen für die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs vom 7. April 2004, aufgehoben per 1. März 2018; AS 2004 2021 ff., AS 2018 206], wonach pro überwacht Adressierungselement [Telefonnummer] der einfache Ansatz der Gebühren und Entschädigungen gilt, das Total der vom Dienst ÜPF gegenüber den Strafverfolgungsbehörden verrechneten Gebühren die Entschädigung für die FDA enthält und die FDA

ihre Dienstleistung dem Dienst ÜPF in Rechnung stellt). Auch in diesem Fall hätte, sofern A.\_\_\_\_\_ nicht doch unverzüglich sämtliche Daten erfasst hätte, bezüglich der Auslandsüberwachung von B.\_\_\_\_\_ nur ein Teil der Daten generiert werden können. Das Total der Gebühren inkl. Entschädigung für die FDA wäre jedoch nur ein Mal pro zu überwachende Telefonnummer angefallen.

4.

Dass der Dienst ÜPF nicht wie soeben dargelegt vorgegangen ist, kann nicht der Staatsanwaltschaft angelastet werden. Demzufolge ist die Verdoppelung der Gebühren vom Dienst ÜPF zu vertreten. Die Vorinstanz vorliegend weder Art. 13 Abs. 1 lit. b noch Art. 15 Abs. 2 aBÜPF oder die entsprechenden Verordnungsbestimmungen verletzt. Die Beschwerde ist deshalb, wenn auch aus anderen Gründen als von der Vorinstanz angeführt, abzuweisen.

5.

Da der Bund als Gebührengläubiger in seinen Vermögensinteressen betroffen ist, hat er die Gerichtskosten des bundesgerichtlichen Verfahrens zu tragen (Art. 65 und 66 Abs. 4 BGG). Eine Parteientschädigung ist dagegen nicht geschuldet (Art. 68 Abs. 3 BGG).

Demnach erkennt das Bundesgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf einzutreten ist.

2.

Die Gerichtskosten des bundesgerichtlichen Verfahrens von Fr. 2'000.-- werden dem Bund (Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement) auferlegt.

3.

Dieses Urteil wird den Verfahrensbeteiligten und dem Bundesverwaltungsgericht, Abteilung I, schriftlich mitgeteilt.

Lausanne, 12. Mai 2020

Im Namen der II. öffentlich-rechtlichen Abteilung  
des Schweizerischen Bundesgerichts

Der Präsident: Seiler

Der Gerichtsschreiber: Quinto