



Urteil vom 23. November 2022

Besetzung

Richter Alexander Misic (Vorsitz),
Richter Maurizio Greppi,
Richterin Claudia Pasqualetto Péquignot,
Gerichtsschreiber Benjamin Strässle.

Parteien

A._____,
vertreten durch
lic. iur. Viktor Györffy, Rechtsanwalt,
Peyrot, Schlegel und Györffy Rechtsanwälte,
Beschwerdeführerin,

gegen

Nachrichtendienst des Bundes NDB,
Papiermühlestrasse 20, 3003 Bern,
Vorinstanz,

Gegenstand

Datenschutz; Auskunftsgesuch über Dokumente
in GEVER NDB (administrative Daten).

Sachverhalt:

A.

A._____ wandte sich mit Schreiben vom 22. November 2019 an den Nachrichtendienst des Bundes (nachfolgend: NDB) und verlangte Auskunft zu allen über sie in den nachrichtendienstlichen Informationssystemen bearbeiteten Daten.

B.

B.a Mit Schreiben vom 20. August 2020 erteilte der NDB A._____ teilweise Auskunft hinsichtlich der in den nachrichtendienstlichen Informationssystemen über sie bearbeiteten Daten.

Der NDB teilte A._____ mit, im *administrativen* Bereich des Informationssystems zur Geschäftsverwaltung des NDB (GEVER NDB) seien ein früheres Auskunftsgesuch von ihr, die entsprechende Antwort des NDB sowie ein Zeitungsartikel aus der (Zeitung), in welchem sie erwähnt werde, gespeichert. Zudem würden in dem Informationssystem Daten zu ihrer Person bearbeitet, die im Zusammenhang mit der aufsichtsrechtlichen Eingabe des Vereins X._____ vom 21. Mai 2019 an die Geschäftsprüfungsdelegation der eidgenössischen Räte (nachfolgend: GPDel) stehen würden. Diesbezüglich sei die Auskunft zu verweigern, wozu der NDB auf eine separate Verfügung ebenfalls vom 20. August 2020 verwies (nachfolgend Bst. B.b). Gemäss den weiteren Ausführungen befindet sich im *nachrichtendienstlichen* Teil von GEVER NDB ein Dokument mit dem Namen von A._____; das Dokument bilde öffentliche Facebook-Einträge über eine Demonstration in (Angaben zum Ort der Demonstration) ab und sei im Hinblick auf eine Elektronische Lagedarstellung (ELD) erstellt worden. Ein Auszug aus dem Dokument sei ihr bereits im Rahmen des früheren Auskunftsgesuchs zugestellt worden. In Bezug auf die weiteren nachrichtendienstlichen Informationssysteme teile der NDB A._____ mit, dass darin keine Daten über sie bearbeitet bzw. die Auskunft aufgeschoben würde, wobei sie die Möglichkeit habe, vom Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten (EDÖB) eine Prüfung zu verlangen, ob allfällige Daten über sie rechtmässig bearbeitet würden und ob überwiegende Geheimhaltungsinteressen den Aufschub der Auskunft rechtfertigten.

B.b Mit Verfügung ebenfalls vom 20. August 2020 verweigerte der NDB A._____ die Auskunft über vier im Informationssystem zur Geschäftsverwaltung des NDB (GEVER NDB) vorhandene Dokumente.

Der NDB erwog, A. _____ sei in vier Dokumenten, die im administrativen Bereich von GEVER NDB bearbeitet würden, namentlich erwähnt. Die vier Dokumente könnten ihr jedoch aufgrund überwiegender öffentlicher Interessen nicht zugänglich gemacht und ihr auch der Inhalt nicht bekanntgegeben werden. Die Auskunft sei daher zu verweigern.

C.

Mit Schreiben vom 22. September 2020 liess A. _____ (nachfolgend: Beschwerdeführern) gegen die Verfügung des NDB (nachfolgend: Vorinstanz) vom 20. August 2020 Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht erheben. Sie beantragt (sinngemäss), es sei die angefochtene Verfügung aufzuheben und das Auskunftsgesuch vom 22. November 2019 vollumfänglich gutzuheissen.

Die Beschwerdeführerin macht zusammenfassend geltend, die Bearbeitung ihrer Personendaten durch die Vorinstanz verletze sie in verschiedenen Grundrechten, allen voran in ihrem Recht auf informationelle Selbstbestimmung. Um diesbezüglich ihre Rechte wahrnehmen zu können, stehe ihr gemäss dem Bundesgesetz über den Datenschutz (DSG, SR 235.1) ein Auskunftsrecht zu. Einschränkungen des Auskunftsrechts seien – entsprechend dem verfassungsmässigen Anspruch auf rechtliches Gehör – zu begründen und müssten verhältnismässig sein. Die Informationsbeschaffung und Bearbeitung von (Personen-)Daten durch die Vorinstanz müsse sodann verschiedenen, durch das Nachrichtendienstgesetz (NDG, SR 121) vorgegebenen Grundsätzen genügen. Zudem gebe das Gesetz vor und schränke damit ein, welche Daten in welchen Informationssystemen bearbeitet werden dürften. Gemäss den Ausführungen der Vorinstanz würden ihre Personendaten im administrativen Bereich von GEVER NDB bearbeitet. Die nachrichtendienstliche Tätigkeit und Datenbearbeitung, für welche ein Aufschub der Auskunft denkbar wäre, sei folglich nicht betroffen. Gleichwohl enthalte die angefochtene Verfügung keine Begründung für die Verweigerung der Auskunft; es werde lediglich und ohne jede Subsumtion auf die entsprechende datenschutzrechtliche Bestimmung verwiesen. Damit verletzte die Vorinstanz die ihr obliegende Begründungspflicht und verunmögliche es ihr in der Sache, ihre datenschutzrechtlichen Ansprüche wahrzunehmen. Die Daten, welche die Vorinstanz über sie bearbeite, stünden sodann mutmasslich im Zusammenhang mit ihrer politischen Betätigung. (Auch) vor diesem Hintergrund sei ihr vollständig Auskunft zu erteilen und es ihr auf diese Weise zu ermöglichen, die ihr im Zusammenhang mit der Bearbeitung ihrer Personendaten zustehenden datenschutzrechtlichen

Ansprüche geltend zu machen. Andernfalls habe dies eine abschreckende Wirkung (sog. "chilling effect") auf ihre politische Tätigkeit.

D.

Die Vorinstanz schliesst mit Vernehmlassung vom 4. Dezember 2020 auf Abweisung der Beschwerde.

Sie bestätigt, dass die betreffenden Daten im administrativen Bereich des Informationssystems GEVER NDB und somit allein zu administrativen Zwecken bearbeitet würden. Der Umstand, dass entsprechende Daten bearbeitet werden, lasse daher entgegen der Ansicht der Beschwerdeführerin nicht den Schluss zu, die Beschwerdeführerin sei von nachrichtendienstlichem Interesse. Wäre dies der Fall, würden die Personendaten der Beschwerdeführerin in einem anderen Informationssystem bearbeitet. Die fraglichen vier Dokumente, für welche die Auskunft verweigert worden sei, stünden denn auch, wie im Schreiben vom 20. August 2020 ausgeführt, im Zusammenhang mit der aufsichtsrechtlichen Anzeige von X. _____ bei der GPDel. Diese habe im Zuge ihrer Untersuchungen bei der Vorinstanz Akten ediert und weiterführende Auskünfte insbesondere zu Personen eingeholt, die gemäss den Angaben in der Anzeige Auskunftsgesuche bei der Vorinstanz eingereicht hätten. Unter den betreffenden Personen sei auch die Beschwerdeführerin gewesen, weshalb ihre Personendaten (auch) im Zusammenhang mit der Anzeige von X. _____ bearbeitet worden seien. Die in diesem Zusammenhang stehenden Dokumente seien administrativer Natur und aus diesem Grund im administrativen Bereich des Informationssystems GEVER NDB bearbeitet worden. Soweit nun die Beschwerdeführerin Einsicht in diese Dokumente verlange, stehe dem Interesse der Beschwerdeführerin das öffentliche Interesse an einer ungestörten Durchführung des aufsichtsrechtlichen Verfahrens entgegen, dem ein vertraulicher Charakter zukomme. Zudem seien die im Rahmen der parlamentarischen Aufsicht erstellten Dokumente nicht für die Öffentlichkeit bestimmt. Dem überwiegenden öffentlichen Interesse könne zudem einzig mit der Verweigerung der Einsicht Rechnung getragen werden, weshalb das Einsichtsgesuch abzuweisen sei.

Zusammen mit der Vernehmlassung reichte die Vorinstanz dem Bundesverwaltungsgericht unter anderen die vier Dokumente ein, zu denen die Auskunft verweigert worden war, zur Verwendung nur durch das Gericht.

E.

Die Beschwerdeführerin hält mit Replik vom 17. Februar 2021 an ihren Rechtsbegehren und an ihrer Begründung gemäss der Beschwerdeschrift vom 22. September 2020 fest. Mit Blick auf die Ausführungen der Vorinstanz in deren Vernehmlassung vom 4. Dezember 2020 weist sie erneut darauf hin, dass die Vorinstanz die ihr obliegende Begründungspflicht und damit das rechtliche Gehör der Beschwerdeführerin verletzt habe; alleine der Verweis auf ein aufsichtsrechtliches Verfahren und den im Gesetz geregelten Inhalt des Informationssystems GEVER NDB stelle keine hinreichende Begründung für die Bearbeitung der Personendaten der Beschwerdeführerin und die Verweigerung der Auskunft bzw. Einsicht dar. Vielmehr hätte die Vorinstanz zumindest grob darzulegen gehabt, um was für Dokumente es sich im Einzelnen handle und welcher Art die darin enthaltenen Informationen seien. Nur so sei eine sachgerechte Anfechtung und anschliessende Überprüfung durch das Bundesverwaltungsgericht möglich. Nachdem es vorliegend an einer solchen Begründung fehle und mithin auch nicht ersichtlich sei, weshalb das aufsichtsrechtliche Verfahren durch die nachgesuchte Auskunft gestört würde, könne ein überwiegendes öffentliches Interesse an der Verweigerung der Auskunft nicht als dargetan gelten. Die Vorinstanz verunmögliche damit ein sachgerechtes Anfechten der von ihr erlassenen Verfügung und verletzte damit das grund- und konventionsrechtlich geschützte Recht auf eine effektive Beschwerde. In der Sache sei zudem weder ein hinreichendes öffentliches Interesse an der Verweigerung der Auskunft erkennbar, noch vermöge die angefochtene Verfügung dem Verhältnismässigkeitsprinzip zu genügen, nachdem weder eine teilweise Schwärzung oder eine zusammenfassende Information als mildere Mittel zu einer vollständigen Verweigerung in Betracht gezogen worden seien.

F.

Auch die Vorinstanz hält mit Schreiben vom 8. April 2021 an ihrem Rechtsbegehren gemäss der Vernehmlassung vom 4. Dezember 2020 fest. In Bezug auf die von der Beschwerdeführerin gerügte Verletzung der Begründungspflicht weist sie ergänzend darauf hin, dass sich die Begründung nicht zwingend in der Verfügung selbst ergeben müsse. Vielmehr sei es zulässig, auf ein weiteres Dokument – das gleichzeitig mit der Verfügung eröffnete Schreiben vom 20. August 2020 – zu verweisen. Sinngemäss macht sie zudem geltend, es können nicht mittels eines datenschutzrechtlichen Begehrens Auskunft über die Bearbeitung von Personendaten ver-

langt werden, wenn die Auskunft spezialgesetzlich – nach den Bestimmungen des NDG – aufgeschoben worden sei. Konkret führt sie aus (Schreiben der Vorinstanz vom 8. April 2021, S. 4):

[...]

Die Vorinstanz hatte der GPDel im Mai 2019 unter anderem sämtliche Daten in allen Systemen, die im Zeitpunkt der Auskunft 2018 über die Beschwerdeführerin vorhanden waren, zur Einsicht zur Verfügung gestellt (vgl. Jahresbericht GPDel S. 79). Am 22.11.2019 hat die Beschwerdeführerin ein zweites Auskunftsgesuch gestellt. Diejenigen Dokumente, die die GPDel bei der Vorinstanz im Mai 2019 eingesehen hatte, sind – zusammen mit den weiteren Daten bis zum 22.11.2019 – in der Antwort der Vorinstanz vom 20.08.2020 an die Beschwerdeführerin ausserhalb des Kapitels 2 ausgewiesen bzw. es erfolgte für die Daten nach Art. 63 Abs. 2 NDG ein Aufschub.

[...]

G.

Auf die weiteren Vorbringen der Verfahrensbeteiligten und die bei den Akten liegenden Schriftstücke wird, soweit für den vorliegenden Entscheid erheblich, im Rahmen der nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Das Bundesverwaltungsgericht beurteilt gemäss Art. 31 des Verwaltungsverfahrensgesetzes (VGG, SR 173.32) Beschwerden gegen Verfügung nach Art. 5 des Verwaltungsverfahrensgesetzes (VwVG, SR 172.021), soweit diese von einer Vorinstanz gemäss Art. 33 VGG erlassen worden sind und keine Ausnahme nach Art. 32 VGG vorliegt. Das Bundesverwaltungsgericht prüft seine Zuständigkeit wie auch das Vorliegen der weiteren Sachurteilsvoraussetzungen frei und von Amtes wegen (Art. 7 Abs. 1 VwVG). Dies gilt auch für die Zuständigkeit der Vorinstanz.

Vorliegend hat mit dem NDB eine Dienststelle der Bundesverwaltung im Sinne von Art. 33 Bst. d VGG verfügt. Zudem liegt kein Ausnahmegrund im Sinne von Art. 32 VGG vor. Dies gilt insbesondere auch für den Ausnahmegrund von Art. 32 Abs. 1 Bst. a VGG, wonach die Beschwerde unzulässig ist unter anderem gegen Verfügungen auf dem Gebiet der inneren und äusseren Sicherheit des Landes: Die jüngere Bestimmung von Art. 83 Abs. 1 NDG lässt die Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht ausdrücklich zu, das heisst, der Ausnahmegrund gemäss Art. 32 Abs. 1 Bst. a

VGG greift nicht (Urteil des BGer 1C_377/2019 vom 1. Dezember 2020 E. 1, nicht publiziert in BGE 147 I 280). Ohnehin wäre nach der Praxis des Bundesverwaltungsgerichts von einer Bearbeitung administrativer Daten und nicht von einer eigenständigen Massnahme mit vorwiegend politischem Charakter zur Wahrung der inneren und äusseren Sicherheit auszugehen und folglich kein Ausnahmegrund anzunehmen gewesen (vgl. Urteil des BVGer A-2318/2013 vom 23. Januar 2015 E. 1.1; ferner zur bundesgerichtlichen Rechtsprechung im Zusammenhang mit dem gleichlautenden Ausnahmegrund gemäss Art. 83 Bst. a des Bundesgerichtsgesetzes [BGG, SR 173.110] BGE 138 I 6 E. 1.3). Das Bundesverwaltungsgericht ist daher zur Beurteilung der vorliegenden Beschwerde sachlich wie funktional zuständig. Das Verfahren richtet sich nach dem VwVG, soweit das VGG nichts anderes bestimmt (Art. 37 VGG).

1.2 Zur Beschwerde ist berechtigt, wer vor der Vorinstanz am Verfahren teilgenommen hat, durch die angefochtene Verfügung besonders berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung besitzt (Art. 48 Abs. 1 VwVG).

Die Beschwerdeführerin ist mit ihrem an die Vorinstanz gerichteten Antrag um Auskunft hinsichtlich der über sie im Informationssystem GEVER NDB bearbeiteten Personendaten nicht durchgedrungen; die Vorinstanz hat das Auskunftsbegehren abgewiesen. Die Beschwerdeführerin ist daher ohne Weiteres zur Beschwerdeerhebung gegen die Verfügung der Vorinstanz vom 20. August 2020 berechtigt.

1.3 Auf die im Übrigen frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde (Art. 50 Abs. 1 und Art. 52 Abs. 1 VwVG) ist daher einzutreten, wobei sich die Beschwerde – zu Recht – allein gegen die *Verfügung* vom 20. August 2020 richtet. Streitgegenstand ist somit einzig, ob die Vorinstanz das Auskunftsbegehren der Beschwerdeführerin über die im Informationssystem GEVER NDB bearbeiteten Daten zu Recht abgewiesen hat.

2.

Das Bundesverwaltungsgericht entscheidet grundsätzlich mit uneingeschränkter Kognition; es überprüft die angefochtene Verfügung auf Rechtsverletzungen – einschliesslich der unrichtigen und unvollständigen Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts und von Rechtsfehlern bei der Ausübung des Ermessens – sowie auf Angemessenheit hin (Art. 49 VwVG). Das Bundesverwaltungsgericht stellt sodann den rechtserheblichen Sachverhalt unter Vorbehalt der Mitwirkungspflichten der Parteien

von Amtes wegen fest (Art. 12 und Art. 13 VwVG) und wendet das Recht grundsätzlich frei und von Amtes wegen an, ohne an die rechtliche Begründung der Parteibeglehen gebunden zu sein (Art. 62 Abs. 4 VwVG).

3.

Die Beschwerdeführerin rügt eine Verletzung der ihr zustehenden verfassungsmässigen datenschutzrechtlichen Ansprüche, allen voran des datenschutzrechtlichen Auskunftsrechts. Zwar lege die Vorinstanz (sinngemäss) dar, ihre Personendaten würden allein zu administrativen Zwecken im Informationssystem GEVER NDB bearbeitet, verweigere jedoch gleichwohl und ohne nachvollziehbare Begründung die Auskunft über die bearbeiteten Daten. Damit verletze die Vorinstanz die ihr obliegende Begründungspflicht. Zudem werde es der Beschwerdeführerin verunmöglicht, die ihr in Bezug auf die Bearbeitung ihrer Personendaten zustehenden weitergehenden datenschutzrechtlichen Ansprüche wahrzunehmen.

Die Vorinstanz ist demgegenüber der Ansicht, aus dem Begleitschreiben vom 20. August 2020 zur angefochtenen Verfügung ergebe sich in hinreichender Weise, dass die fraglichen, im Informationssystem GEVER NDB bearbeiteten Daten im Zusammenhang mit der vom Verein (...) bei der GPDel eingereichten aufsichtsrechtlichen Anzeige stünden. Der von der Beschwerdeführerin verlangten Auskunft stehe daher das öffentliche Interesse an einer ungestörten Durchführung des aufsichtsrechtlichen Verfahrens entgegen. Dieses überwiege, weshalb die Auskunft zu verweigern sei.

Zum Verständnis und zur Prüfung der Vorbringen der Beschwerdeführerin ist zunächst auf die gesetzliche Ordnung der Datenbearbeitung durch die Vorinstanz (nachfolgend E. 4) und die in diesem Zusammenhang stehenden datenschutzrechtlichen Ansprüche einzugehen (nachfolgend E. 5). Anschliessend wird zu beurteilen sein, ob die Vorinstanz das Auskunftsbegehren (im Ergebnis) zu Recht abgewiesen hat (nachfolgend E. 6). Da die Frage, ob Vorinstanz die ihr obliegende Begründungspflicht in hinreichendem Mass wahrgenommen hat, in engem Zusammenhang mit der Beurteilung der Einschränkung des Auskunftsrechts steht, ist trotz der formellen Natur der Begründungspflicht als Teilaspekt des Anspruchs auf rechtliches Gehör an dortiger Stelle darüber zu entscheiden.

4.

Aufgabe der Vorinstanz im Bereich des präventiven Staatsschutzes ist es, sicherheitsrelevante Informationen zu sammeln und zu bearbeiten, um staatsgefährdende Bestrebungen frühzeitig zu erkennen und zu verhindern

(vgl. Art. 6 NDG). Gemäss den in Art. 5 NDG festgelegten Grundsätzen der Informationsbeschaffung beschafft die Vorinstanz hierzu Informationen aus öffentlich und nicht öffentlich zugänglichen Informationsquellen (Abs. 1). Sie kann auch Personendaten beschaffen, ohne dass dies für die betroffene Person erkennbar ist (Art. 5 Abs. 4 NDG). Dabei dürfen grundsätzlich keine Daten über die politische Betätigung und über die Ausübung der Meinungs-, Versammlungs- oder Vereinigungsfreiheit in der Schweiz beschafft und bearbeitet werden (Art. 5 Abs. 5 NDG). Eine Ausnahme gilt, wenn konkrete Anhaltspunkte vorliegen, dass eine Person oder Organisation ihre Rechte ausübt, um terroristische, verbotene nachrichtendienstliche oder gewalttätig-extremistische Tätigkeiten vorzubereiten oder durchzuführen (Art. 5 Abs. 6 NDG) sowie zur Beurteilung der Bedrohungen, die von Organisationen und Gruppierungen auf der Beobachtungsliste nach Art. 72 NDG ausgehen (Art. 5 Abs. 8 NDG).

Zur Erfüllung ihrer Aufgaben gemäss Art. 6 NDG betreibt die Vorinstanz die in Art. 47 Abs. 1 NDG genannten nachrichtendienstlichen Informationssysteme. Das Gesetz legt für jedes Informationssystem in den Grundzügen deren Zweck und Inhalt fest (vgl. Art. 49 ff. NDG) und bildet somit formellgesetzliche Grundlage für die entsprechende Datenbearbeitung. Die Einzelheiten der Datenbearbeitung – die Struktur der Informationssysteme, die Voraussetzungen für eine Datenbearbeitung, die Zugriffsrechte, die Aufbewahrungsdauer etc. – finden sich sodann im Verordnungsrecht in der Verordnung über die Informations- und Speichersysteme des Nachrichtendienstes des Bundes (VIS-NDB, SR 121.2) geregelt (vgl. Art. 47 Abs. 2 NDG). Grundsätzlich gilt, dass nur Daten erfasst werden dürfen, die zur Erfüllung der Aufgaben gemäss Art. 6 NDG dienen. Zudem sind die Datenbearbeitungsschranken gemäss Art. 5 Abs. 5–8 NDG einzuhalten (Art. 45 Abs. 2 NDG).

Das Informationssystem zur Geschäftsverwaltung des NDB (GEVER NDB; nachfolgend: Informationssystem GEVER NDB) dient der Geschäftsbearbeitung und -kontrolle (Art. 52 Abs. 1 NDG). Es enthält gemäss Art. 52 Abs. 2 NDG insbesondere Daten zu administrativen Geschäften (Bst. a) sowie ausgehende nachrichtendienstliche Produkte (Bst. b). Entsprechend besteht seine Struktur aus einem administrativen Bereich zur Ablage und Bearbeitung von Daten, die der Geschäftsbearbeitung und -kontrolle sowie der Sicherung effizienter Arbeitsabläufe dienen (Art. 35 Bst. a VIS-NDB) und einem nachrichtendienstlichen Bereich, in dem die hängigen und erledigten Aufträge wie Analyseberichte, Lageeinschätzungen und Antworten auf Einzelanfragen eingesehen und bearbeitet werden können (Art. 35

Bst. b VIS-NDB; vgl. auch Botschaft vom 19. Februar 2014 zum Nachrichtendienstgesetz, Bundesblatt [BBl] 2014 2105, 2190).

5.

5.1 Gemäss Art. 13 Abs. 2 BV hat jede Person Anspruch auf Schutz vor Missbrauch ihrer persönlichen Daten. Das verfassungsmässige Recht auf informationelle Selbstbestimmung umfasst jeden Umgang mit personenbezogenen Daten. Es wird zu einem grossen Teil im DSG konkretisiert. Da es sich beim Datenschutz um eine Querschnittaufgabe des Staates handelt, gelangen darüber hinaus die gesetzlichen Bestimmungen mit Datenschutzcharakter des jeweiligen Sachbereichs zur Anwendung (vgl. BGE 147 I 346 E. 5.3.1 und BGE 143 I 253 E. 3.2 f., je mit Hinweisen).

5.2 Im Streit liegt die Bearbeitung von Personendaten der Beschwerdeführerin durch den Nachrichtendienst des Bundes. Zusätzlich zu den Bestimmungen des DSG gelangen daher die spezialgesetzlichen Bestimmungen des NDG zur Anwendung. Dieses enthält im 4. Kapitel Bestimmungen zur Datenbearbeitung und Archivierung und in dessen 4. Abschnitt besondere Bestimmungen über den Datenschutz (Art. 59 ff. NDG). Das Auskunftsrecht, das die Beschwerdeführerin geltend macht, ist in Art. 63 NDG spezialgesetzlich geregelt.

5.3

5.3.1 Verlangt eine Person Auskunft darüber, ob die Vorinstanz Daten über sie bearbeitet, ist danach zu unterscheiden, in welchem der nachrichtendienstlichen Informationssysteme Daten bearbeitet werden. So richtet sich das Auskunftsrecht für die in Art. 63 Abs. 1 NDG genannten Informationssysteme nach den Bestimmungen des DSG, während Art. 63 Abs. 2 NDG als *lex specialis* für die weiteren Informationssysteme die Möglichkeit eines Aufschubs der Auskunft und damit auch des Rechtsschutzes vorsieht.

Das Auskunftsrecht betreffend die administrativen Daten im Informationssystem GEVER NDB richtet sich gemäss Art. 63 Abs. 1 NDG nach den Bestimmungen des DSG. Danach kann jede Person vom Inhaber einer Datensammlung Auskunft darüber verlangen, ob Daten über sie bearbeitet werden (Art. 8 Abs. 1 DSG). Der Inhaber muss der betroffenen Person alle über sie in der Datensammlung vorhandenen Daten einschliesslich der verfügbaren Angaben über die Herkunft der Daten (Art. 8 Abs. 2 Bst. a DSG) sowie den Zweck und gegebenenfalls die Rechtsgrundlagen des Bearbeitens sowie die Kategorien der bearbeiteten Personendaten, der an der Sammlung Beteiligten und der Datenempfänger mitteilen (Art. 8 Abs. 2

Bst. b DSG). Die Auskunft ist in der Regel schriftlich, in Form eines Ausdrucks oder eine Fotokopie sowie kostenlos zu erteilen (Art. 8 Abs. 5 Satz 1 DSG).

Der Inhaber der Datensammlung kann die Auskunft verweigern, einschränken oder aufschieben, soweit ein Gesetz im formellen Sinn dies vorsieht oder es wegen überwiegender Interessen Dritter erforderlich ist (Art. 9 Abs. 1 DSG). Gemäss Art. 9 Abs. 2 DSG kann ein Bundesorgan die Auskunft zudem verweigern, einschränken oder aufschieben, soweit dies wegen überwiegender öffentlicher Interessen, insbesondere der inneren oder äusseren Sicherheit der Eidgenossenschaft, erforderlich ist (Art. 9 Abs. 2 Bst. a DSG). Abgesehen von Fällen, in denen eine formelle gesetzliche Grundlage eine Verweigerung, eine Einschränkung oder einen Aufschub der Auskunft zulässt bzw. verlangt, steht eine Einschränkung des Auskunftsrechts somit unter dem Vorbehalt einer Interessenabwägung; im Falle einer formellen gesetzlichen Grundlage ist diese vom Gesetzgeber bereits generell-abstrakt vorweggenommen worden (vgl. BGE 141 III 119 E. 7.1.1; Urteil des BGer 4A_277/2020 vom 18. November 2020 E. 5.3 unter Hinweis u.a. auf BGE 138 III 425 E. 5.4 f.; ferner Urteil des BVGer A-3390/2018 vom 26. März 2019 E. 5.4.2.1 f.).

5.3.2 Das Auskunftsrecht ermöglicht es dem Betroffenen, die Einhaltung der materiellen Grundsätze des Datenschutzes zu überprüfen und seine Rechte im Zusammenhang mit der Bearbeitung von Daten über seine Person wahrzunehmen. Dazu gehören namentlich die Ansprüche gemäss Art. 25 Abs. 1 DSG. Danach kann bei Vorliegen eines schutzwürdigen Interesses vom verantwortlichen Bundesorgan verlangt werden, dass es das widerrechtliche Bearbeiten von Personendaten unterlässt (Bst. a), die Folgen eines widerrechtlichen Bearbeitens beseitigt (Bst. b), oder die Widerrechtlichkeit des Bearbeitens feststellt (Bst. c). Ferner verleiht Art. 25 Abs. 3 Bst. a DSG dem Betroffenen ein Recht auf Berichtigung unrichtiger Daten (vgl. auch Art. 5 Abs. 2 DSG). Gegen Verfügungen über datenschutzrechtliche Ansprüche steht den betroffenen Personen der Rechtsweg offen (vgl. Art. 33 Abs. 1 DSG), womit sie die Sache einer Überprüfung durch ein unabhängiges Gericht zuführen können. Das Auskunftsrecht ist dergestalt eine verfahrensrechtliche Garantie zum Schutz vor unsachgemässer Datenbearbeitung. Es bildet zusammen mit den weiteren datenschutzrechtlichen Ansprüchen eine Einheit zur Gewährleistung eines wirkamen Grundrechtsschutzes (vgl. BGE 147 II 408 E. 6.3 und BGE 144 I 126 E. 8.3.7 f. mit Hinweisen auf die Rechtsprechung des Europäischen

Gerichtshofs für Menschenrechte [EGMR] zu Art. 8 und Art. 13 EMRK). Angesichts der grossen Bedeutung des Auskunftsrechts für den Datenschutz sowie die Verwirklichung der Grund- und Konventionsrechte ist die Auskunftsverweigerung auf das zeitlich und sachlich unbedingt Notwendige zu beschränken (BGE 147 II 408 E. 2.3 in fine).

5.3.3 Beabsichtigt der Inhaber einer Datensammlung, die Auskunft über die Datenbearbeitung zu verweigern, einzuschränken oder aufzuschieben, hat er – auch vor dem Hintergrund des vorstehend Ausgeführten – die Gründe hierfür anzugeben (Art. 9 Abs. 5 DSG). Diese spezialgesetzlich verankerte Begründungspflicht ergibt sich bereits aus dem verfassungsmässigen Anspruch auf rechtliches Gehör gemäss Art. 29 Abs. 2 BV (vgl. auch Art. 35 Abs. 1 VwVG).

Die Begründung einer Verfügung hat im Allgemeinen den rechtserheblichen Sachverhalt sowie die anwendbaren Rechtsnormen zu enthalten und sodann die rechtliche Würdigung (Subsumtion) des Sachverhalts unter die Rechtsnormen aufzuzeigen. In diesem Sinne sind wenigstens kurz die Überlegungen zu nennen, von denen sich die Behörde bei ihrer Entscheidung hat leiten lassen und auf die sich ihre Entscheidung stützt. Die Begründung muss – im Sinne einer Minimalanforderung – so abgefasst sein, dass sich der Betroffene über die Tragweite der behördlichen Beurteilung Rechenschaft geben und die Verfügung sachgerecht anfechten kann (vgl. BGE 144 I 11 E. 5.3; Urteil des BGer 1C_70/2021 vom 7. Januar 2022 E. 2.1; Urteil des BVGer A-3484/2018 vom 7. September 2021 E. 14.2 mit Hinweisen auf die Rechtsprechung).

Welchen Anforderungen eine Begründung in formeller und materieller Hinsicht (Begründungsdichte, Begründungsqualität) zu genügen hat, ist im Einzelfall anhand der konkreten Umstände und der Interessen der Betroffenen zu bestimmen. Die Parteien haben zunächst grundsätzlich Anspruch auf eine individuelle Begründung und es muss aus der Verfügung selbst zum Ausdruck kommen, wie die Behörde die konkrete Sachlage rechtlich würdigt; ein Verweis etwa auf (amtliche) Dokumente vermag die Begründung in der Regel nicht (vollständig) zu ersetzen. In materieller Hinsicht ist die Begründungsdichte namentlich abhängig von der Eingriffsschwere des Entscheids, den Vorbringen der Verfahrensbeteiligten sowie der Komplexität des Sachverhalts und der sich stellenden Rechtsfragen. Die Anforderungen an die Begründung sind dabei umso höher zu stellen, je grösser der Entscheidungsspielraum der Behörde ist und je stärker ein Entscheid in die individuellen Rechte des Betroffenen eingreift. Umgekehrt vermag

eine minimale Begründung zu genügen, wenn die Interessen des Betroffenen nur am Rande tangiert sind oder wenn die Gründe für den Entscheid offensichtlich sind. Auch in diesem Fall muss sich der Betroffene jedoch über die Tragweite des Entscheids Rechenschaft geben und ihn sachgerecht anfechten können, so dass sich die Behörde in der Regel nicht einfach damit begnügen darf, zur Entscheidungsbegründung die anwendbare Rechtsnorm wiederzugeben (Urteile des BVGer A-3484/2018 vom 7. September 2021 E. 14.2 und A-1239/2012 vom 18. Dezember 2013 E. 4.2, je mit Hinweisen).

Vorliegend sind sodann die Besonderheiten des Datenschutzrechts zu beachten: Beabsichtigt die Behörde beispielsweise, die Auskunft über eine Datensammlung etwa aus überwiegenden Gründen der inneren oder äusseren Sicherheit oder zum Schutz einer Strafuntersuchung oder eines anderen Untersuchungsverfahrens zu verweigern oder einzuschränken (Art. 9 Abs. 2 DSG), so darf der Inhalt der geheim zuhaltenden Daten auch nicht auf dem Weg der Verfügungsbegründung oder der Akteneinsicht bekannt gemacht werden. In diesem Fall rechtfertigen die überwiegenden öffentlichen Interessen eine Einschränkung der Begründungsanforderungen. Die Behörde darf sich jedoch auch unter diesen Umständen nicht darauf beschränken, zur Begründung lediglich auf die ihrer Ansicht nach anwendbare gesetzliche Bestimmung zur Einschränkung der Auskunft zu verweisen. Vielmehr ist zum Schutz von der Auskunftserteilung entgegenstehenden Interessen auf eine umschreibende Begründung auszuweichen. Zudem dürfen – zum Ausgleich der reduzierten Begründungsanforderungen – im Rechtsmittelverfahren keine hohen Anforderungen an die Beschwerdebegründung gestellt werden (vgl. Urteil des BGer 1C_597/2020 vom 14. Juni 2021 E. 5.3 f., nicht publiziert in BGE 147 II 408; Urteil des BVGer A-1822/2021 vom 7. September 2022 E. 3.4; ferner Urteil des BVGer A-6377/2013 vom 12. Januar 2015 E. 4.2.2 betreffend die – soweit hier von Interesse – vergleichbare Rechtslage im Bereich des Öffentlichkeitsgesetzes [BGÖ, SR 152.3]).

5.4

5.4.1 Verlangt eine Person Auskunft darüber, ob die Vorinstanz Daten über sie in den Informationssystemen IASA NDB, IASA-GEX NDB, INDEX NDB, ISCO und Restdatenspeicher sowie in den nachrichtendienstlichen Daten von GEVER NDB bearbeitet, so schiebt die Vorinstanz diese Auskunft gemäss Art. 63 Abs. 2 NDG auf, *wenn und soweit* betreffend der über sie bearbeiteten Daten überwiegende, in den Akten zu begründende Interessen

an einer Geheimhaltung bestehen im Zusammenhang mit der Erfüllung einer Aufgabe nach Art. 6 NDG oder einer Strafverfolgung oder einem anderen Untersuchungsverfahren (Art. 63 Abs. 2 Bst. a NDG). Ebenfalls aufzuschieben ist die Auskunft, wenn und soweit es wegen überwiegender Interessen Dritter erforderlich ist (Art. 63 Abs. 2 Bst. b NDG) oder wenn über die gesuchstellende Person keine Daten bearbeitet werden (Art. 63 Abs. 2 Bst. c NDG).

Bei den betreffenden Informationssystemen handelt es sich insbesondere um die integralen Analysesysteme (Gewaltextremismus) und das Informationssystem zur Kontrolle und Steuerung der Funk- und Kabelaufklärung. Die Vorinstanz teilt der gesuchstellenden Person den Aufschub der Auskunft mit und weist sie darauf hin, dass sie das Recht hat, vom Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten (EDÖB) zu verlangen, dass er prüfe, ob allfällige Daten rechtmässig bearbeitet werden und ob überwiegende Geheimhaltungsinteressen den Aufschub rechtfertigen (Art. 63 Abs. 3 NDG). Der EDÖB führt auf Verlangen die Prüfung durch und teilt der gesuchstellenden Person mit, dass entweder in Bezug auf sie keine Daten unrechtmässig bearbeitet werden, oder dass er bei der Datenbearbeitung oder betreffend den Aufschub der Auskunft Fehler festgestellt und eine entsprechende Empfehlung im Sinne von Art. 27 DSG zu deren Behebung an den NDB gerichtet hat (Art. 64 Abs. 1 und 2 NDG). Ergibt die Überprüfung, dass datenschutzrechtliche Bestimmungen verletzt werden, empfiehlt der EDÖB dem verantwortlichen Bundesorgan, das Bearbeiten zu ändern oder zu unterlassen (Art. 27 Abs. 4 DSG). Er weist die gesuchstellende Person zudem darauf hin, dass sie vom Bundesverwaltungsgericht verlangen kann, diese Mitteilung oder den Vollzug der Empfehlung zu überprüfen (Art. 63 Abs. 3 NDG). Das Bundesverwaltungsgericht führt auf Verlangen hin die Prüfung durch und teilt der gesuchstellenden Person anschliessend mit, dass sie durchgeführt worden ist (Art. 64 Abs. 1 NDG). Die Mitteilungen nach den Art. 63 Abs. 3, Art. 64 Abs. 2 und Art. 65 Abs. 1 NDG sind stets gleichlautend und werden nicht begründet (Art. 66 Abs. 1 NDG).

5.4.2 In den Verfahren vor dem EDÖB und dem Bundesverwaltungsgericht wird Auskunft darüber erteilt, dass eine Prüfung vorgenommen worden sei, keine unrechtmässige Datenbearbeitung erfolge, allfällige Mängel durch eine Empfehlung beseitigt würden und die Einhaltung einer solchen Empfehlung überprüft worden sei. Es wird der Auskunft ersuchenden Person bescheinigt, dass die Informationssysteme in Übereinstimmung mit den besonderen für den Staatsschutz geltenden Regeln geführt werden. Die betroffene Person kann die Auskunft allerdings nicht selbst überprüfen

(vgl. Art. 66 Abs. 1 NDG). Insbesondere kann sie aus der stets gleichlautenden Antwort keinerlei Schlüsse ziehen, ob überhaupt, allenfalls in welcher Weise, aus welchen Gründen und gestützt auf welche Quellen sie in einem der genannten Informationssysteme des Bundes vermerkt ist. Der Gesetzgeber ging davon aus, für einschlägige Kreise könne allein schon die Information, dass eine bestimmte Person überhaupt verzeichnet oder aber gerade nicht verzeichnet ist, von grosser Bedeutung sein, weil daraus Rückschlüsse über das Funktionieren von Staatsschutzorganen gezogen und damit die Wirksamkeit der Staatsschutz Tätigkeiten beeinträchtigt werden könnten. Es bleibt der gesuchstellenden Person nur – aber immerhin – die Möglichkeit, eine Überprüfung der allfälligen Datenbearbeitung durch den EDÖB und das Bundesverwaltungsgericht zu verlangen. Bei dieser Art der Auskunftserteilung – der indirekten Auskunft mit anschliessender Überprüfungsmöglichkeit durch den EDÖB und das Bundesverwaltungsgericht – bleibt das Geheimnis über einen allfälligen Eintrag oder eine allfällige Datenbearbeitung aufrechterhalten; die eigentliche Information wird bis zu einer definitiven Auskunftserteilung aufgeschoben (vgl. zum Verfahren der indirekten Auskunftserteilung grundlegend BGE 138 I 6, insbes. 3.3, betreffend die – soweit von Interesse – mit der geltenden gesetzlichen Ordnung vergleichbare vormalige Regelung im Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit [BWIS, SR 120]).

5.4.3 Der Entscheid darüber, ob die Auskunft betreffend die in Art. 63 Abs. 2 NDG genannten nachrichtendienstlichen Informationssysteme aufzuschieben ist, steht nach dem Wortlaut von Art. 63 Abs. 2 NDG unter dem Vorbehalt einer Interessenabwägung; die Auskunft ist aufzuschieben, *wenn und soweit überwiegende Interessen an einer Geheimhaltung bestehen*. Die Interessenabwägung ist – auch im Falle eines Aufschubs der Auskunft – zu Händen des EDÖB und des Bundesverwaltungsgerichts transparent zu machen, ansonsten die indirekte Auskunft bzw. die Möglichkeit der indirekten Überprüfung durch den EDÖB und das Bundesverwaltungsgericht ohne Gehalt bliebe (vgl. Art. 66 Abs. 1 NDG sowie vorstehend E. 5.4.2). Besteht bereits im Zeitpunkt des Gesuchs kein legitimes Geheimhaltungsinteresse im Sinne von Art. 63 Abs. 2 NDG (mehr), darf die Auskunft somit nicht aufgeschoben werden. Vielmehr ist das Auskunftsrecht unter diesen Umständen nach den Bestimmungen des DSG zu beurteilen (vgl. Art. 63 Abs. 4 NDG).

Eine Interessenabwägung ist auch grund- und konventionsrechtlich geboten: Der durch Art. 13 BV und Art. 8 EMRK gewährleistete Anspruch auf

Auskunft und Einsicht ist eine unentbehrliche Voraussetzung für die Verwirklichung des Schutzes der Privatsphäre (BGE 138 I 6 E. 7.5.2; vorstehend E. 5.3.2). Ebenfalls mit dem Ziel, materiellen Grundrechtsschutzes gewährleistet Art. 13 EMRK, dass derjenige, der sich in den durch die EMRK garantierten Rechten und Freiheiten für beeinträchtigt hält und eine entsprechende Verletzung behauptet, Anspruch darauf hat, bei einer nationalen Instanz eine wirksame Beschwerde einzulegen. Zwar anerkennt die Rechtsprechung, dass im Zusammenhang mit geheimen Überwachungsmaßnahmen der Anspruch auf wirksamen Rechtsschutz eingeschränkt oder aufgeschoben werden darf, dies allerdings nur insoweit, als *überwiegende* Geheimhaltungsinteressen dies rechtfertigen (vgl. zum Ganzen BGE 147 I 280 E. 7.1 unter Hinweis auf BGE 138 I 6 E. 6.2 und die dortigen Hinweise auf die Rechtsprechung; in diesem Sinne auch GIOVANNI BIAGGINI, Verfassungsrechtliche Abklärung betreffend die Teilrevision des Bundesgesetzes über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit [Vorlage "BWIS II"], Gutachten vom Juni 2009, in: VPB 2009 Nr. 14 Ziff. VII S. 238 ff., S. 315).

Auch das Interesse an effektivem Rechts- und damit Grundrechtsschutz gebietet es daher, ein Begehren um Auskunft betreffend die in Art. 63 Abs. 2 NDG genannten Informationssysteme immer dann nach dem DSG zu beurteilen, wenn und soweit keine überwiegenden *nachrichtendienstlichen* Interessen (vgl. Art. 63 Abs. 2 Bst. a–c NDG) entgegenstehen (vgl. Art. 63 Abs. 4 NDG). Berechtigten, einer uneingeschränkten Auskunft entgegenstehenden Interessen ist sodann im Rahmen von Art. 9 DSG Rechnung zu tragen, wobei – anders als im Falle eines Aufschubs gemäss Art. 63 Abs. 2 NDG – die ordentlichen Rechtsmittel zur Verfügung stehen (vgl. vorstehend E. 5.3.2).

5.5 Nach Massgabe des in den Erwägungen 4 und 5 Ausgeführten sind im Folgenden die Vorbringen der Beschwerdeführerin zu prüfen.

6.

6.1 Die Vorinstanz hat der Beschwerdeführerin mit Schreiben vom 20. August 2020 mitgeteilt, dass im Zusammenhang mit der aufsichtsrechtlichen Eingabe des Vereins X. _____ im administrativen Bereich des Informationssystems GEVER NDB Daten zu ihrer Person bearbeitet würden. Mit Verfügung ebenfalls vom 20. August 2020 verweigerte die Vorinstanz sodann die Auskunft in die vier Dokumente, in welchen die Beschwerdeführerin namentlich erwähnt sei.

6.2

6.2.1 Die GPDel hat zur Bearbeitung der aufsichtsrechtlichen Eingabe des Vereins X._____ am 28. November 2019 eine Medienmitteilung veröffentlicht. Dieser ist einleitend zu entnehmen, was folgt (Medienmitteilung der GPDel vom 28. November 2019, abrufbar unter < www.parlament.ch > Organe > Delegationen > GPDel > Aufsichtseingabe X._____, besucht am 15. November 2022):

[...]

Aufgrund einer Aufsichtseingabe des Vereins X._____ hat die Geschäftsprüfungsdelegation (GPDel) während der letzten sechs Monate beim Nachrichtendienst des Bundes (NDB) Abklärungen vorgenommen und eine Vielzahl von Akten ediert. Dabei ging die GPDel der Frage nach, ob der NDB im Widerspruch zu den rechtlichen Vorgaben Informationen über die politische Betätigung und die Ausübung der Meinungs-, Versammlungs- oder Vereinigungsfreiheit bearbeitet hat. Am 25. November 2019 besprach die GPDel ihre Beurteilung und den von ihr erkannten Handlungsbedarf mit der Vorsteherin des Eidgenössischen Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS). Ihre wichtigsten Erkenntnisse wird die GPDel in ihrem diesjährigen Jahresbericht Ende Januar 2020 veröffentlichen.

[...]

Die Medienmitteilung enthält sodann zusammenfassend Angaben zum Gegenstand der Untersuchung, zu den Untersuchungshandlungen sowie zum Ergebnis der Untersuchung. Ferner hat die GPDel die wichtigsten Erkenntnisse aus der Überprüfung sowie den Handlungsbedarf und die vom Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport VBS getroffenen Massnahmen in ihrem Jahresbericht 2019 veröffentlicht (Jahresbericht 2019 der Geschäftsprüfungskommissionen und der Geschäftsprüfungsdelegation der eidgenössischen Räte vom 28. Januar 2020 [nachfolgend: Jahresbericht 2019], betreffend die Aufsichtseingabe von X._____, publiziert unter < www.parlament.ch > Organe > Delegationen > GPDel > Aufsichtseingabe X._____, besucht am 15. November 2022).

6.2.2 Die aufsichtsrechtliche Eingabe des Vereins X._____ stand im Zusammenhang mit einem Artikel in der (Zeitung) vom (Datum). In diesem Artikel mit der Überschrift "(...)" wird unter anderem die Beschwerdeführerin namentlich erwähnt und es wird dargelegt, dass der NDB – obschon er dies nach Ansicht der Autoren nicht durfte – Informationen über die politische Betätigung von Personen in der Schweiz bearbeite. Zur Überprüfung der aufsichtsrechtlichen Eingabe hat die GPDel, wie die Vorinstanz in ihrer Vernehmlassung vom 4. Dezember 2020 und in ihrem Schreiben vom

8. April 2021 ausführt, unter anderem die von der Vorinstanz über die Beschwerdeführerin bearbeiteten Personendaten ediert (vgl. vorstehend Sachverhalt Bst. D und F).

6.3 Bei den vier Dokumenten, zu welchen die Vorinstanz die Auskunft verweigert hat, handelt es sich gemäss dem Aktenverzeichnis der Vorinstanz zu ihrer Vernehmlassung vom 4. Dezember 2020 um zwei Aktennotizen sowie um ein Schreiben und den Anhang hierzu.

Die Aktennotiz vom 23. Mai 2019 (Vorakten, act. 11) enthält eine tabellarische Auflistung derjenigen Personen und Organisationen, über welche die GPDel im Zusammenhang mit besagter Überprüfung Auskünfte bei der Vorinstanz eingeholt hat. Der Auflistung ist sodann zu entnehmen, *ob* in den einzelnen nachrichtendienstlichen Informationssystemen Daten über die Personen und Organisationen, darunter die Beschwerdeführerin, bearbeitet werden. Dieselben Informationen lassen sich auch der zweiten Aktennotiz, ebenfalls vom 23. Mai 2019, entnehmen (Vorakten, act. 12), in diesem Fall jedoch in Textform. Bei dem Schreiben vom 8. November 2019 (Vorakten, act. 13) handelt es sich um ein Schreiben der GPDel an die Vorsteherin des VBS. Dieses fasst auf insgesamt elf Seiten die Erkenntnisse der im Nachgang zur aufsichtsrechtlichen Eingabe des Vereins X. _____ durchgeführten Untersuchung zusammen und enthält konkrete Handlungsempfehlungen. Der Brief entspricht über weite Strecken wörtlich der Veröffentlichung der GPDel im Jahresbericht 2019, enthält jedoch auch Angaben darüber, *ob* Daten über die Beschwerdeführerin sowie weitere Privatpersonen und Organisationen in den nachrichtendienstlichen Informationssystemen bearbeitet werden. Beim vierten Dokument handelt es sich um den Anhang 1 zum Schreiben der GPDel an die Vorsteherin des VBS vom 8. November 2019 (Vorakten, act. 14). Der Anhang enthält die detaillierten Ergebnisse der Abklärungen der GPDel und es ergibt sich daraus wiederum, *ob* über die Beschwerdeführerin sowie weitere Privatpersonen und Organisationen Daten in den nachrichtendienstlichen Informationssystemen bearbeitet werden.

6.4

6.4.1 Die Personendaten der Beschwerdeführerin werden im Zusammenhang mit der Überprüfung durch die GPDel in vier Dokumenten im *administrativen* Bereich des Informationssystems GEVER NDB bearbeitet. Die Dokumente enthalten jedoch, wie vorstehend ausgeführt, auch Angaben darüber, *ob* in den nachrichtendienstlichen Informationssystemen IASA NDB, IASA-GEX NDB, INDEX NDB, ISCO und Restdatenspeicher sowie

in den nachrichtendienstlichen Daten von GEVER NDB Daten unter anderem über die Beschwerdeführerin bearbeitet werden (vgl. Art. 63 Abs. 2 NDG). Betroffen sind mithin *nachrichtendienstliche* Daten. Aufgrund dieser besonderen Umstände – Bearbeitung von nachrichtendienstlichen Daten zu administrativen Zwecken – ist im Folgenden zunächst zu prüfen, ob die Bearbeitung der Daten im *administrativen* Bereich des Informationssystems GEVER NDB zulässig ist.

6.4.2 Der Gesetzgeber hat, wie vorstehend ausgeführt, für jedes Informationssystem in den Grundzügen festgelegt, welches dessen Zweck ist und welche Daten (entsprechend) im jeweiligen Informationssystem bearbeitet werden dürfen. Das Informationssystem GEVER NDB dient der Geschäftsverwaltung und besteht aus einem administrativen Bereich zur Ablage und Bearbeitung von Daten, die der Geschäftsbearbeitung und -kontrolle sowie der Sicherung effizienter Arbeitsabläufe dienen (Art. 35 Bst. a VIS-NDB; vorstehend E. 4). Demgegenüber werden im nachrichtendienstlichen Bereich des Informationssystems GEVER NDB die ausgehenden nachrichtendienstlichen Produkte wie Analyseberichte, Lageeinschätzungen und Antworten auf Einzelanfragen bearbeitet (Art. 52 Abs. 2 Bst. b NDG; Art. 35 Bst. b VIS-NDB; für die weiteren nachrichtendienstlichen Informationssysteme vgl. Art. 47 ff. NDG sowie vorstehend E. 5.4.1).

6.4.3 Die streitbetroffenen vier Dokumente sind keine nachrichtendienstlichen Produkte. Hintergrund bzw. Auslöser der Datenbearbeitung ist die von der GPDel im Nachgang zur aufsichtsrechtlichen Eingabe des Vereins X. _____ durchgeführte Überprüfung. Insofern sind die vier Dokumente administrativer Natur. Allerdings enthalten sie auch Angaben unter anderem darüber, ob Daten über die Beschwerdeführerin in den weiteren nachrichtendienstlichen Informationssystemen bearbeitet werden. Damit weisen die vier Dokumente nebst ihrem administrativen Charakter auch einen nachrichtendienstlichen Bezug auf.

Für die Zuweisung von Daten zu einem der beiden Bereiche innerhalb des Informationssystems GEVER NDB ist es sachgerecht, auf den Hintergrund und (damit) den Zweck der Datenbearbeitung abzustellen. So erfolgt die Bearbeitung von Personendaten der Beschwerdeführerin im administrativen Bereich des Informationssystems GEVER NDB nicht mit dem Ziel der Erstellung eines nachrichtendienstlichen Produkts, sondern steht im Zusammenhang mit einer von der GPDel veranlassten Überprüfung der Tätigkeit der Vorinstanz und ist somit administrativer Natur. Die Vorinstanz hat

daher die Daten der Beschwerdeführerin zu Recht im administrativen Bereich des Informationssystems GEVER NDB bearbeitet.

Dies erscheint auch mit Blick auf das berechnigte Interesse der Beschwerdeführerin an effektivem Rechtsschutz geboten: Würde die fragliche Bearbeitung der Personendaten der Beschwerdeführerin nicht im administrativen Bereich von GEVER NDB, sondern in einer der in Art. 63 Abs. 2 NDG genannten Informationssysteme erfolgen, könnte wirksamer Rechtsschutz jedenfalls in zeitlicher Hinsicht eingeschränkt werden, indem die Vorinstanz die Auskunft über die Datenbearbeitung im Sinne von Art. 63 Abs. 2 NDG aufschiebt. Entsprechendes wäre vorliegend jedoch nicht zulässig gewesen, umso mehr, als – wie die Vorinstanz ausführt – die Beschwerdeführerin nicht von nachrichtendienstlichem Interesse ist.

6.5

6.5.1 Die Vorinstanz verweigerte der Beschwerdeführerin die Auskunft über vier im administrativen Bereich des Informationssystems GEVER NDB vorhandene Dokumente. Zur Begründung erwog sie (Verfügung der Vorinstanz vom 20. August 2020, Vorakten, act. 10):

Die Auskunft über vier Dokumente in GEVER NDG, die Sie erwähnen, kann nicht erteilt werden, da ihr überwiegende öffentliche Interessen entgegenstehen (Art. 9 Abs. 2 Bst. a DSG).

Darüber hinaus lässt sich dem Schreiben der Vorinstanz an die Beschwerdeführerin gleichen Datums entnehmen, dass die fragliche Bearbeitung der Personendaten über die Beschwerdeführerin im Zusammenhang mit der aufsichtsrechtlichen Eingabe des Vereins X. _____ erfolgt ist. In ihrer Vernehmlassung an das Bundesverwaltungsgericht vom 4. Dezember 2020 macht die Vorinstanz sodann geltend, der Auskunft stehe das öffentliche Interesse an einer ungestörten Durchführung des aufsichtsrechtlichen Verfahrens entgegen, dem ein vertraulicher Charakter zukomme.

Vor diesem Hintergrund ist im Folgenden zu prüfen, ob die Vorinstanz der Beschwerdeführerin die Auskunft über die vier im administrativen Bereich des Informationssystems GEVER NDB vorhandene Dokumente zu Recht verweigert hat und ob sie dabei, was die Beschwerdeführerin bestreitet, ihrer Begründungspflicht in hinreichendem Mass nachgekommen ist.

6.5.2 Der Inhaber einer Datensammlung kann – wie vorstehend erwogen – die Auskunft verweigern, einschränken oder aufschieben, soweit ein Ge-

setz im formellen Sinn dies vorsieht oder es wegen überwiegender Interessen Dritter oder öffentlicher Interessen erforderlich ist (Art. 9 Abs. 1 und Abs. 2 Bst. a DSG; vgl. vorstehend E. 5.3.1). Eine formellgesetzliche Grundlage, welche die Vorinstanz zur streitbetroffenen Auskunftsverweigerung ermächtigen bzw. verpflichten würde, ist nicht ersichtlich und wird auch nicht geltend gemacht. Sie ergibt sich insbesondere auch nicht aus dem Parlamentsgesetz (ParlG, SR 171.10), welches die parlamentarische Oberaufsicht der GPDel über die Vorinstanz festschreibt: Gemäss Art. 53 Abs. 2 ParlG überwacht die GPDel die Tätigkeit im Bereich des Staatsschutzes und der Nachrichtendienste und überprüft das staatliche Handeln in Bereichen, die geheim gehalten werden, weil deren Kenntnisnahme durch Unberechtigte den Landesinteressen einen schweren Schaden zufügen kann. Zur Wahrnehmung ihrer aufsichtsrechtlichen Befugnisse stehen der GPDel umfassende Informationsrechte zur Verfügung (Art. 154 ParlG). Gemäss Art. 158 Abs. 1 ParlG kann die GPDel sodann Empfehlungen an die verantwortliche Behörde richten. Diese wiederum hat die GPDel über die Umsetzung der Empfehlung zu informieren (Art. 158 Abs. 2 ParlG). Die Empfehlung und die Stellungnahme der verantwortlichen Behörde werden veröffentlicht, sofern keine schützenswerten Interessen entgegenstehen (Art. 158 Abs. 3 ParlG). Durch die Veröffentlichung der Empfehlungen und der Stellungnahme der verantwortlichen Behörde wird Transparenz hergestellt, was eines der Ziele der Oberaufsicht ist (IRENE MOSER, in: Graf/Theler/von Wyss [Hrsg.], Parlamentsrecht und Parlamentspraxis der Schweizerischen Bundesversammlung, Kommentar zum Parlamentsgesetz [ParlG] vom 13. Dezember 2022, 2014, Art. 158 Rz. 2 unter Verweis auf die Materialien).

Das Ergebnis der parlamentarischen Oberaufsicht ist nach dem Gesagten jedenfalls im Grundsatz der Öffentlichkeit gerade nicht entzogen; die Bekanntmachung steht im Falle entgegenstehender schutzwürdiger Interessen nur – aber immerhin – unter dem Vorbehalt einer Interessenabwägung (vgl. im Kontext des datenschutzrechtlichen Auskunftsrechts bereits Art. 9 Abs. 1 Bst. b und Abs. 2 Bst. a DSG). Entsprechend hat die GPDel die Ergebnisse und Handlungsempfehlungen ihrer im Rahmen der aufsichtsrechtlichen Eingabe von X. _____ durchgeführten Abklärungen und auch die vom VBS getroffenen Massnahmen im Rahmen ihres Jahresberichts 2019 veröffentlicht. Dass sie dabei keine schützenswerten Personendaten Dritter bekannt gegeben hat, entspricht der Vorgabe von Art. 158 Abs. 3 ParlG.

6.5.3 Es bleibt daher, die Verweigerung der Auskunft aufgrund überwiegender entgegenstehender Interessen im Sinne von Art. 9 Abs. 2 Bst. a DSGVO zu prüfen. Im Rahmen der gesetzlich vorgeschriebenen Interessenabwägung sind die berührten Interessen zu benennen, zu bewerten und schliesslich einander gegenüberzustellen mit dem Ziel, die berührten Interessen möglichst umfassend zu berücksichtigen. Die gesamte Interessenabwägung ist sodann in der Entscheidungsbegründung offenzulegen; nur so ermöglicht es die verfügende Behörde, dass ihr Entscheid sachgerecht angefochten und von der Beschwerdeinstanz überprüft werden kann.

Diesen Anforderungen vermag die angefochtene Verfügung vom 20. August 2020 selbst unter Berücksichtigung der datenschutzrechtlichen Besonderheiten (vgl. vorstehend E. 5.3.3) nicht zu genügen: Die Erwägungen der Vorinstanz beschränken sich, wie vorstehend dargelegt, auf einen Verweis auf die nach Ansicht der Vorinstanz anwendbare datenschutzrechtliche Norm, ohne dass die berührten Interessen benannt, bewertet und einander gegenübergestellt worden wären. Eine hinreichende Begründung ergibt sich sodann weder aus dem Schreiben der Vorinstanz an die Beschwerdeführerin vom 20. August 2020, noch schiebt die Vorinstanz im Beschwerdeverfahren eine solche nach. Zwar lässt sich aus den Ausführungen der Vorinstanz auf den Kontext der Datenbearbeitung schliessen, doch legt sie weder dar, welcher Art die betreffenden vier Dokumente sind, noch umschreibt sie, welche Informationen diese enthalten. Im Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht verweist sie (in pauschaler Weise) auf die Vertraulichkeit des aufsichtsrechtlichen Verfahrens. Allein damit vermag die Vorinstanz ihre Interessenabwägung jedoch weder transparent noch überprüfbar zu machen. Dabei hätte sie der Beschwerdeführerin mit Blick darauf, dass die GPDel die Ergebnisse ihrer Überprüfung und die von ihr ausgesprochenen Empfehlungen (im Wesentlichen) bereits veröffentlicht hat, die Art der streitbetroffenen Dokumente und eine Umschreibung von deren Inhalts ohne Nachteile mitteilen können. Die Vorinstanz hat somit ihren Entscheid unzureichend begründet und damit den Anspruch der Beschwerdeführerin auf rechtliches Gehör verletzt.

6.5.4 Der Anspruch auf rechtliches Gehör ist nach konstanter bundesgerichtlicher Rechtsprechung formeller Natur. Grundsätzlich führt daher seine Verletzung ungeachtet der Erfolgsaussichten in der Beschwerdesache selbst zur Aufhebung des angefochtenen Entscheids. Das Bundesgericht lässt es jedoch (ausnahmsweise) zu, Verfahrensfehler wie eine Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör im Rechtsmittelverfahren zu heilen bzw. die unterbliebene Gewährung des rechtlichen Gehörs nachzuholen.

Dies setzt voraus, dass die Verletzung nicht besonders schwer wiegt und der Betroffene die Möglichkeit hat, sich vor einer Beschwerdeinstanz zu äussern, die zur freien Prüfung aller Sachverhalts- und Rechtsfragen berechtigt ist. Der Heilung zugänglich sind dabei insbesondere Verstösse gegen die Begründungspflicht. Eine Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör ist bei der Verlegung der Kosten zu berücksichtigen, selbst wenn die Beschwerde in materieller Hinsicht abzuweisen wäre (vgl. BGE 137 I 195 E. 2.3.2 mit Hinweisen; Urteil des BVGer A-2366/2018 vom 24. Mai 2018 E. 4.3 mit Hinweisen).

Der Verfahrensfehler der Vorinstanz wiegt schwer. Mangels Kenntnis selbst der Art der streitbetroffenen Dokumente war es der Beschwerdeführerin nicht möglich, den Entscheid der Vorinstanz sachgerecht anzufechten. Zwar ergibt sich spätestens aus der Vernehmlassung der Vorinstanz vom 4. Dezember 2020 der Kontext, in welchem die vier streitbetroffenen Dokumente erstellt worden sind und auch durch das vorliegende Urteil erhält die Beschwerdeführerin zusätzliche Angaben. Es ist jedoch nicht Aufgabe des Bundesverwaltungsgerichts, erstmals darüber zu entscheiden, ob dem Interesse der Beschwerdeführerin mit den bereits öffentlich zugänglichen Informationen hinreichend Rechnung getragen wurde und ob ihr allenfalls (mittels Schwärzungen) eingeschränkt Auskunft zu erteilen ist. Somit fällt eine abschliessende Heilung des Verfahrensfehlers ausser Betracht. Die Verfügung der Vorinstanz vom 20. August 2020 ist somit aufzuheben und die Angelegenheit zum neuen Entscheid im Sinne der Erwägungen an die Vorinstanz zurückzuweisen (Art. 61 Abs. 1 VwVG).

Bei ihrem neuen Entscheid hat die Vorinstanz zu berücksichtigen, dass – wie vorstehend ausgeführt – der Inhalt geheim zu haltender Daten nicht auf dem Weg der Verfügungsbegründung oder der Akteneinsicht bekannt gemacht werden darf, wenn die Auskunft über eine Datensammlung aus überwiegenden Gründen der inneren oder äusseren Sicherheit oder zum Schutz einer Strafuntersuchung oder eines anderen Untersuchungsverfahrens zu verweigern ist. Dasselbe muss auch gelten, wenn – wie hier – nachrichtendienstliche Informationen zu administrativen Zwecken bearbeitet werden: Dem Schreiben der Vorinstanz vom 20. August 2020 an die Beschwerdeführerin ist zu entnehmen, dass die Auskunft darüber, *ob* über die Beschwerdeführerin Daten in den Informationssystemen IASA NDB, IASA-GEX NDB, INDEX NDB, ISCO und Restdatenspeicher sowie in den nachrichtendienstlichen Daten von GEVER NDB bearbeitet werden, im Sinne von Art. 63 Abs. 2 NDG aufgeschoben werde. Eben diese Auskunft

liesse sich jedoch den vier streitbetroffenen Dokumenten entnehmen, geben diese doch Aufschluss darüber, *ob* in den genannten Informationssystemen Daten unter anderem über die Beschwerdeführerin bearbeitet werden und wenn ja, um was für Daten es sich dabei handelt. Einer uneingeschränkten Auskunftserteilung stehen daher überwiegende öffentliche Interessen der inneren und äusseren Sicherheit im Sinne von Art. 9 Abs. 2 Bst. a DSG entgegen. Die Beschwerdeführerin ist diesbezüglich vielmehr und entsprechend den Angaben im Schreiben der Vorinstanz vom 20. August 2020 auf die Möglichkeit der indirekten Auskunftserteilung zu verweisen.

7.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die Vorinstanz die streitbetroffenen vier Dokumente zu Recht im administrativen Bereich des Informationssystems GEVER NDB bearbeitet hat. Entsprechend ist das Auskunftsbegehren der Beschwerdeführerin von der Vorinstanz zur Recht nach den Bestimmungen des DSG beurteilt worden. Allerdings hat die Vorinstanz ihren Entscheid, die Auskunft zu verweigern, unzureichend begründet, in dem sie weder die Art der fraglichen Dokumente angegeben, noch deren Inhalt und (damit) die einer Auskunft entgegenstehenden Interessen umschrieben hat. Die gesetzlich geforderte Interessenabwägung wurde nicht transparent gemacht. Unter diesen Umständen war es der Beschwerdeführerin nicht möglich, den Entscheid über ihr Auskunftsbegehren sachgerecht anzufechten. Die angefochtene Verfügung ist daher aufzuheben und die Angelegenheit zur neuen Entscheidung im Sinne der Erwägungen an die Vorinstanz zurückzuweisen.

8.

8.1 Es bleibt, über die Kosten- und Entschädigungsfolgen für das vorliegende Beschwerdeverfahren zu entscheiden.

8.2 Die Beschwerdeinstanz auferlegt die Verfahrenskosten in der Regel der unterliegenden Partei. Ausnahmsweise können sie erlassen werden (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Vorinstanzen werden unabhängig vom Verfahrensausgang keine Kosten auferlegt (Art. 63 Abs. 2 VwVG). Die Rückweisung einer Sache an die Vorinstanz zur neuen Entscheidung mit noch offenem Ausgang gilt dabei praxisgemäss als volles Obsiegen der Beschwerde führenden Partei (Urteil des BVGer A-3484/2018 vom 7. September 2021 E. 38.2 mit Hinweisen).

Die Beschwerdeführerin ist in Anbetracht der Rückweisung der Angelegenheit zum neuen Entscheid an die Vorinstanz und unter Berücksichtigung der Verletzung ihres Anspruchs auf rechtliches Gehör als obsiegend zu betrachten. Es sind ihr unter diesen Umständen ungeachtet dessen, dass eine uneingeschränkte Einsicht in die vier im administrativen Bereich des Informationssystems GEVER NDB bearbeiteten Dokumente bzw. Auskunft über die dort über die Beschwerdeführerin bearbeiteten Personendaten nicht in Betracht kommt (vgl. vorstehend E. 6.5.4), keine Verfahrenskosten aufzuerlegen. Ebenfalls keine Verfahrenskosten trägt die Vorinstanz (Art. 63 Abs. 2 VwVG). Der von der Beschwerdeführerin in der Höhe von Fr. 1'500.– geleistete Kostenvorschuss ist der Beschwerdeführerin nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils zurückzuerstatten. Die Beschwerdeführerin hat dem Bundesverwaltungsgericht hierzu ihre Kontoverbindung bekannt zu geben.

8.3 Die im Beschwerdeverfahren obsiegende Partei hat Anspruch auf eine Entschädigung für die ihr erwachsenen notwendigen und verhältnismässig hohen Kosten (Art. 64 Abs. 1 VwVG). Die Parteientschädigung umfasst die Kosten der Vertretung sowie allfällige weitere Auslagen der Partei (Art. 8 Abs. 1 des Reglements über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Das Bundesverwaltungsgericht legt die Parteientschädigung aufgrund einer detaillierten Kostennote oder, wenn keine Kostennote beigebracht wird, aufgrund der Akten fest (Art. 14 VGKE). Die Entschädigung für die anwaltliche Vertretung wird nach dem zeitlichen Aufwand bemessen, wobei bei der Beurteilung des notwendigen und verhältnismässigen Aufwands nebst der Komplexität der Streitsache auch zu berücksichtigen ist, ob der Rechtsvertretung die Sach- und Rechtslage bereits bekannt war (vgl. Urteile des BGer 2C_730/2017 vom 4. April 2018 E. 3.5 und 8C_329/2011 vom 29. Juli 2011 E. 6).

Die anwaltlich vertretene und als obsiegend anzusehende Beschwerdeführerin hat Anspruch auf eine Parteientschädigung. Da sie dem Bundesverwaltungsgericht keine Kostennote eingereicht hat, ist die Höhe der Parteientschädigung aufgrund der Akten festzusetzen. Das Bundesverwaltungsgericht erachtet eine Parteientschädigung in der Höhe von Fr. 2'000.– für angemessen. Diese ist ihr von der Vorinstanz nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils zu bezahlen.

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird gutgeheissen. Die Verfügung der Vorinstanz vom 20. August 2020 wird aufgehoben und die Angelegenheit zum neuen Entscheid im Sinne der Erwägungen an die Vorinstanz zurückgewiesen.

2.

Es werden keine Verfahrenskosten erhoben. Der von der Beschwerdeführerin in der Höhe von Fr. 1'500.– geleistete Kostenvorschuss wird der Beschwerdeführerin nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils zurückerstattet. Die Beschwerdeführerin hat dem Bundesverwaltungsgericht hierzu ihre Kontoverbindung bekannt zu geben.

3.

Der Beschwerdeführerin wird eine Parteientschädigung in der Höhe von Fr. 2'000.– zugesprochen. Diese ist ihr nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils von der Vorinstanz zu bezahlen.

4.

Dieses Urteil geht an die Beschwerdeführerin, die Vorinstanz, das Generalsekretariat VBS und an den Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten EDÖB.

Für die Rechtsmittelbelehrung wird auf die nächste Seite verwiesen.

Der vorsitzende Richter:

Der Gerichtsschreiber:

Alexander Misic

Benjamin Strässle

Rechtsmittelbelehrung:

Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen nach Eröffnung beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten geführt werden (Art. 82 ff., 90 ff. und 100 BGG). Die Frist ist gewahrt, wenn die Beschwerde spätestens am letzten Tag der Frist beim Bundesgericht eingereicht oder zu dessen Händen der Schweizerischen Post oder einer schweizerischen diplomatischen oder konsularischen Vertretung übergeben worden ist (Art. 48 Abs. 1 BGG). Die Rechtsschrift ist in einer Amtssprache abzufassen und hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift zu enthalten. Der angefochtene Entscheid und die Beweismittel sind, soweit sie die beschwerdeführende Partei in Händen hat, beizulegen (Art. 42 BGG).

Versand:

Zustellung erfolgt an:

- die Beschwerdeführerin (Gerichtsurkunde)
- die Vorinstanz (Ref-Nr. [...]; Einschreiben)
- das Generalsekretariat VBS (Gerichtsurkunde)
- den Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten EDÖB (zur Kenntnisnahme)