

BVGer A-4979/2024 vom 24. April 2025

Bundesverwaltungsgericht, 2025-04-24, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_A-4979_2024

FR: TAF A-4979/2024 du 24 avril 2025

IT: TAF A-4979/2024 del 24 aprile 2025

Regeste

Datenschutz

Erwägungen

E. 1

Das Bundesverwaltungsgericht beurteilt gemäss Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 VwVG, sofern eine Vorinstanz im Sinne von Art. 33 VGG entschieden hat und keine Ausnahme nach Art. 32 VGG gegeben ist. Gemäss Art. 46a VwVG kann gegen das unrechtmässige Verweigern oder Verzögern einer anfechtbaren Verfügung ebenfalls Beschwerde geführt werden. Beschwerdeinstanz ist jene Behörde, die zuständig wäre, wenn die Verfügung ordnungsgemäss ergangen wäre (vgl. BVGE 2016/20 E. 1.3; Moser et al., Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, 3. Aufl. 2022, Rz. 5.18). Der NDB gehört zu den Behörden nach Art. 33 Bst. d VGG und ist daher eine Vorinstanz des Bundesverwaltungsgerichts. Eine Ausnahme nach Art. 32 VGG, was das Sachgebiet angeht, ist nicht gegeben. 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 (vgl. Urteile des BVGer A-5489/2022 vom 18. Februar 2025 E.1.1 und A-4725/2020 vom 1. Februar 2023 E. 1, je mit weiteren Hinweisen). Demnach ist das Bundesverwaltungsgericht für die Beurteilung der erhobenen Rechtsverweigerungs- und Rechtsverzögerungsbeschwerde zuständig. Das Verfahren richtet sich nach dem VwVG, soweit das VGG nichts anderes bestimmt (Art. 37 VGG).

E. 2

Der Beschwerdeführer beruft sich in der Beschwerde auf seine unbeantwortet gebliebene E-Mail vom 1. Juni 2021. Wie sich aus der Vernehmlassung erschliesst, sah die Vorinstanz diese E-Mail nicht als rechtsgenügendes Gesuch an, weshalb sie auf eine Beantwortung verzichtet hat. Im Streit liegt damit eine Rechtsverweigerungs- und keine Rechtsverzögerungsbeschwerde. Im Folgenden ist zunächst auf die erhobene Rechtsverweigerungsbeschwerde betreffend Auskunftsbegehren (E. 3 ff.) und anschliessend gesondert auf die Rechtsverweigerungsbeschwerde betreffend Löschungs- und Korrekturbegehren (E. 7) einzugehen.

E. 3.1

Zum besseren Verständnis ist zuerst ein Überblick über die relevanten Rechtsgrundlagen des Auskunftsrechts zu geben.

E. 3.2

Im Bereich des Auskunftsrechts verweist das NDG teilweise auf die Bestimmungen des "DSG" (vgl. Art. 63 Abs. 1 und 4 NDG). Am 1. September 2023 ist das neue Datenschutzgesetz vom 25. September 2020 (DSG, SR 235.1) in Kraft getreten (vgl. Art. 74 DSG). Nachfolgend werden indes noch die Bestimmungen des früheren Datenschutzgesetzes vom 19. Juni 1992 (nachfolgend: aDSG) dargestellt, soweit das NDG auf das "DSG" verweist. Denn die hier erhobene Rechtsverweigerungsbeschwerde betrifft die E-Mail des Beschwerdeführers vom 1. Juni 2021, die mehr als zwei Jahre vor Inkrafttreten des neuen DSG bei der Vorinstanz eingegangen ist (vgl. allgemein zum intertemporalen Recht Urteil des BVGer A-5489/2022 vom 18. Februar 2025 E. 3 mit Hinweisen).

E. 3.3

Zur Aufgabe des NDB gehört die Informationsbeschaffung und -bearbeitung, unter anderem um Bedrohungen der inneren oder äusseren Sicherheit frühzeitig zu erkennen und zu verhindern (vgl. Art. 6 Abs. 1 NDG). Zur Erfüllung seiner Aufgaben betreibt der NDB folgende Informationssysteme: IASA NDB, IASA-GEX NDB, INDEX NDB, GEVER NDB, ELD, OSINT-Portal, Quattro P, ISCO und Restdatenspeicher (vgl. Art. 47 Abs. 1 Bst. a-i NDG). Verlangt eine Person Auskunft darüber, ob der NDB 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 aDSG, während Art. 63 Abs. 2 NDG als *lex specialis* zu den Bestimmungen des aDSG für die weiteren Informationssysteme die Möglichkeit eines Aufschubs der Auskunft und damit auch des Rechtsschutzes vorsieht. Das Auskunftsrecht betreffend die Informationssysteme ELD, OSINT-Portal und Quattro P, betreffend die administrativen Daten in GEVER NDB sowie betreffend die Daten in den Speichersystemen nach den Art. 36 Abs. 5 und Art. 58 richtet sich gemäss Art. 63 Abs. 1 NDG nach dem aDSG. Nach den Bestimmungen des aDSG kann jede Person vom Inhaber einer Datensammlung Auskunft darüber verlangen, ob Daten über sie bearbeitet werden (Art. 8 Abs. 1 aDSG). Der Inhaber der Datensammlung 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 aDSG) 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 aDSG). Der Inhaber der Datensammlung kann die Auskunft verweigern, einschränken oder aufschieben, soweit ein Gesetz im formellen Sinn dies vorsieht (Art. 9 Abs. 1 Bst. a aDSG) oder es wegen überwiegender Interessen Dritter erforderlich ist (Art. 9 Abs. 1 Bst. b aDSG). Ein Bundesorgan kann zudem unter anderem dann die Auskunft verweigern, einschränken oder aufschieben, wenn es wegen überwiegender öffentlicher Interessen, insbesondere der inneren oder äusseren Sicherheit der Eidgenossenschaft, erforderlich ist (Art. 9 Abs. 2 Bst. a aDSG). Verlangt eine Person Auskunft darüber, ob der NDB 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 der NDB diese Auskunft 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 (Art. 63 Abs. 2 Bst. a Ziff. 1 NDG) oder einer

Strafverfolgung oder einem anderen Untersuchungsverfahren (Art. 63 Abs. 2 Bst. a Ziff. 2 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). Der NDB teilt der gesuchstellenden Person den Aufschub der Auskunft mit und weist sie darauf hin, dass sie das Recht hat, vom EDÖB zu verlangen, dass er prüfe, ob allfällige Daten rechtmässig bearbeitet werden und ob überwiegende Geheimhaltungsinteressen den Aufschub rechtfertigen (Art. 63 Abs. 3 NDG). Sobald kein Geheimhaltungsinteresse mehr besteht, spätestens aber nach Ablauf der Aufbewahrungsdauer, erteilt der NDB der gesuchstellenden Person nach dem DSG Auskunft, sofern dies nicht mit übermässigem Aufwand verbunden ist (Art. 63 Abs. 4 NDG). Personen, über die keine Daten bearbeitet wurden, informiert der NDB spätestens drei Jahre nach Eingang ihres Gesuches über diese Tatsache (Art. 63 Abs. 5 NDG; vgl. zum Ganzen Urteile des BVGer A-4873/2021 vom 11. April 2024 E. 5.3.2, A-4725/2020 vom 1. Februar 2023 E. 7.3 und A-6931/2018 vom 20. September 2019 E. 4.4; je mit weiteren Hinweisen).

E. 4.1

Rechtsverweigerungsbeschwerden richten sich gegen den Nichterlass einer anfechtbaren Verfügung (Art. 46a VwVG). Voraussetzung für eine Rechtsverweigerungsbeschwerde ist, dass der Rechtsuchende zuvor bei der zuständigen Behörde ein Begehren um Erlass einer anfechtbaren Verfügung gestellt hat. "Anfechtbar" bedeutet in diesem Zusammenhang, dass eine Rechtsverweigerungsbeschwerde nur dann zur Anwendung kommen soll, wenn die verweigerte Verfügung grundsätzlich selbst anfechtbar wäre. Die beschwerdeführende Partei hat im Sinne einer Eintretensvoraussetzung zumindest glaubhaft zu machen, dass ein Anspruch auf Erlass einer anfechtbaren Verfügung besteht. Ein solcher Anspruch liegt dann vor, wenn einerseits eine Behörde nach dem anzuwendenden Recht verpflichtet ist, in Verfügungsform zu handeln, und wenn andererseits die gesuchstellende Person nach Art. 6 i.V.m. Art. 48 Abs. 1 VwVG Parteistellung beanspruchen kann (vgl. BVGE 2016/20 E. 3; Urteil des BVGer A-2886/2022 vom 19. Juni 2023 E. 2.2; Müller/Bieri, in: Auer/Müller/Schindler [Hrsg.], Kommentar zum VwVG, 2. Aufl. 2019, Art. 46a Rz. 20 ff.; je mit Hinweisen).

E. 4.2

Gegen das unrechtmässige Verweigern oder Verzögern einer Verfügung kann jederzeit Beschwerde geführt werden (Art. 50 Abs. 2 VwVG). Die Grenze dieser grundsätzlich unbefristeten Möglichkeit zur Beschwerdeführung bildet jedoch der Grundsatz von Treu und Glauben (Art. 5 Abs. 3 BV; vgl. statt vieler Urteil des BVGer A-7044/2023 vom 2. Oktober 2024 E. 2.1 mit weiteren Hinweisen). Die materielle, d.h. inhaltliche Beurteilung einer Rechtsverweigerungsbeschwerde setzt grundsätzlich ein schutzwürdiges sowie aktuelles und praktisches Interesse an der Vornahme der angeblich verweigerten Amtshandlung resp. der Feststellung einer entsprechenden Rechtsverweigerung voraus (vgl. Urteil des BGer 1C_539/2013 vom 18. März 2014 E. 2.1; Urteil des BVGer A-2886/2022 vom 19. Juni 2023 E. 2.3; Moser et al., a.a.O., Rz. 5.22 f.; je mit Hinweisen). Das schutzwürdige Interesse muss nicht nur bei Beschwerdeeinreichung, sondern auch im Urteilszeitpunkt aktuell und praktisch sein. Davon ist auszugehen, wenn der strittige Nachteil im Zeitpunkt des Urteils noch besteht und insofern im Rahmen des Urteils behoben werden kann. Fällt das Interesse im Laufe des Verfahrens dahin, so ist das Beschwerdeverfahren in der Regel als gegenstandslos geworden abzuschreiben (vgl. BGE

125 V 373 E. 1; Urteil des BGer 2C_152/2014 vom 5. September 2014 E. 2; Urteil des BVerfG A-2886/2022 vom 19. Juni 2023 E. 2.3; Moser et al., a.a.O., Rz. 5.24b; je mit Hinweisen).

E. 5.1

Der Beschwerdeführer begründet die Rechtsverweigerungsbeschwerde mit seiner E-Mail vom 1. Juni 2021, die von der Vorinstanz unbeantwortet blieb. Die Vorinstanz wendet in der Vernehmlassung demgegenüber ein, dass dieses Schreiben inhaltlich zu unbestimmt gewesen sei, um ein Tätigwerden der Behörde zu rechtfertigen.

E. 5.2

Rechtsbegehren sind nach Treu und Glauben auszulegen, insbesondere im Lichte der dazu gegebenen Begründung. Nach der Rechtsprechung schadet eine sichtlich ungewollte oder unbeholfene Wortwahl der am Recht stehenden Person ebensowenig wie eine nicht geglückte oder rechtsirrtümliche Ausdrucksweise. Es genügt, wenn dem Gesuch insgesamt entnommen werden kann, was die antragsstellende Person verlangt (vgl. BGE 147 V 369 E. 4.2.1; Urteil des BGer 1C_37/2020 vom 24. Juni 2020 E. 1.2; BVGE 2017 I/4 nicht publ. E. 1.2; Urteil des BVerfG A-4283/2022 vom 21. November 2023 E. 6.2; je mit Hinweisen).

E. 5.3

In der fraglichen E-Mail vom 1. Juni 2021 verlangte der Beschwerdeführer von der Vorinstanz, es sei ihm "mitzuteilen", seit wann genau und aus welchem Grund ihm eine falsche Identität bzw. eine französische Staatsangehörigkeit vorgeworfen werde. Das Schreiben richtete der Beschwerdeführer allein an die Vorinstanz und forderte diese ausdrücklich zu einer Antwort auf, wobei er sein Anliegen in den nachfolgenden Mails vom 17. und 21. Juni 2021 nochmals bekräftigte. Der Beschwerdeführer erhielt auf keiner seiner E-Mails eine schriftliche Antwort. Auch wenn die E-Mail vom 1. Juni 2021 den Begriff "Auskunftsbegehren" nicht eigens enthielt, hätte die Vorinstanz seine Forderung nach "Mitteilung" als ein solches Auskunftsbegehren qualifizieren müssen, zumal es sich um eine Laieneingabe handelte. Sollten auch die übrigen Voraussetzungen erfüllt gewesen sein, namentlich die Einreichung einer Kopie des Identitätsausweises des Beschwerdeführers, hätte die Vorinstanz das Auskunftsbegehren entsprechend den anwendbaren gesetzlichen Bestimmungen behandeln müssen.

E. 5.4

Ob wegen dieses Umstandes bereits eine Rechtsverweigerung zu erblicken oder auf die Rechtsverweigerungsbeschwerde zumindest einzutreten wäre, wie dies der Beschwerdeführer geltend macht, kann jedoch aus den nachfolgenden Gründen im Ergebnis offenbleiben. Eine Prüfung der Eintretensvoraussetzungen erübrigt sich an dieser Stelle, da das vorliegende Rechtsverweigerungsverfahren ohnehin diesbezüglich wegen Gegenstandslosigkeit abzuschreiben ist (vgl. nachstehend E. 6).

E. 6.1

Mit Schreiben vom 7. Oktober 2024, d.h. während des laufenden Beschwerdeverfahrens vor Bundesverwaltungsgericht, erhielt der Beschwerdeführer eine Antwort der Vorinstanz zu seinem Auskunftsbegehren vom 7. August 2024. In den Schlussbemerkungen bestreitet der Beschwerdeführer insbesondere, dass diese Auskunft vollständig und korrekt sei. Die Vorinstanz ihrerseits erklärt in der Vernehmlassung, sie habe damit dem Anliegen des Beschwerdeführers entsprochen. Angesichts dessen ist zu prüfen, ob und in welchem

Umfang das Rechtsschutzinteresse des Beschwerdeführers an der Rechtsverweigerungsbeschwerde nachträglich dahingefallen ist.

E. 6.2

Dem aktenkundigen Antwortschreiben der Vorinstanz vom 7. August 2024 ist zu entnehmen, dass sie Daten über den Beschwerdeführer ausschliesslich im Zusammenhang mit seinen E-Mails ab dem 1. Juni 2021 bearbeitet hat. Aus diesen Ausführungen ist somit klar zu schliessen, dass die Vorinstanz keine Daten über den Beschwerdeführer vor dem 1. Juni 2021 bearbeitet hat, die seine angebliche falsche Identität bzw. die französische Staatsangehörigkeit betreffen. Die erteilte Auskunft der Vorinstanz stützt sich auf die durchgeführte Volltextsuche in ihren Informations- und Speichersystemen. Es bestehen sodann keine Anhaltspunkte, dass diese detailliert dargelegten und nachvollziehbaren Informationen der Vorinstanz unvollständig oder fehlerhaft sein könnten. Der Beschwerdeführer führt in den Schlussbemerkungen denn auch nicht näher aus, inwiefern die erteilte Auskunft Anlass zu Zweifeln geben könnte. Damit ist zu erkennen, dass die Vorinstanz dem Beschwerdeführer zwischenzeitlich die von ihm geforderte Auskunft vollständig gewährt hat, indem sie ihm mitgeteilt hat, keine Daten zu seiner Person vor dem 1. Juni 2021 bearbeitet zu haben. Folglich vermag der Beschwerdeführer aus einer Gutheissung der vorliegenden Rechtsverweigerungsbeschwerde keinen praktischen Nutzen (mehr) zu ziehen. Das erforderliche Rechtsschutzinteresse an der Rechtsverweigerungsbeschwerde betreffend Auskunftsbegehren ist dementsprechend nachträglich dahingefallen (vgl. vorstehend E. 4.2). Ein Grund, auf das Erfordernis eines aktuellen praktischen Interesses zu verzichten, ist nicht ersichtlich (vgl. BGE 142 I 135 E. 1.3.1; Moser et al., a.a.O., Rz. 2.72; je mit Hinweisen). Auch besteht kein Grund für eine Rückweisung der Sache an die Vorinstanz.

E. 6.3

Das Rechtsverweigerungsverfahren betreffend Auskunftsbegehren ist somit als gegenstandslos geworden abzuschreiben, soweit auf die Beschwerde eingetreten werden kann (vgl. vorstehend E. 5).

E. 7.1

Zusätzlich beantragte der Beschwerdeführer in seiner E-Mail vom 1. Juni 2021, dass die Vorinstanz die Vorwürfe zu seiner falschen Identität bzw. seiner französischen Staatsangehörigkeit zurückzunehmen und zu korrigieren habe. In der Beschwerdeschrift sowie in den Schlussbemerkungen hält er an diesem Begehren fest. Die Vorinstanz erklärt in der Vernehmlassung, es gebe vorliegend keinen Grund für eine Löschung oder Korrektur von Daten. Zu prüfen bleibt, wie es sich diesbezüglich mit dem erforderlichen Rechtsschutzinteresse des Beschwerdeführers an der erhobenen Rechtsverweigerungsbeschwerde verhält.

E. 7.2

Wie in der vorangegangenen Erwägung aufgezeigt, hat die Vorinstanz Daten über den Beschwerdeführer ausschliesslich im Zusammenhang mit seinen E-Mails ab dem 1. Juni 2021 bearbeitet. Zuvor wurden keine Daten zu seiner Person bearbeitet, die allenfalls im Sinne des Rechtsbegehrens des Beschwerdeführers vom 1. Juni 2021 gelöscht oder korrigiert werden könnten. Diesbezüglich ist es schon von vornherein ausgeschlossen, dass der Beschwerdeführer aus einer Gutheissung der vorliegenden Rechtsverweigerungsbeschwerde einen praktischen Nutzen zu ziehen vermag. In diesem

Umfang fehlt es daher am Rechtsschutzinteresse, um auf die Rechtsverweigerungsbeschwerde eintreten zu können (vgl. vorstehend E. 4.2).

E. 7.3

Auf die Rechtsverweigerungsbeschwerde betreffend Löschungs- und Korrekturbegehren ist somit nicht einzutreten.

E. 8

Zusammengefasst ist zu erkennen, dass das Beschwerdeverfahren als gegenstandslos geworden abzuschreiben ist, soweit auf die Beschwerde eingetreten werden kann.

E. 9.1

Das Bundesverwaltungsgericht auferlegt die Verfahrenskosten in der Regel der unterliegenden Partei (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Wird ein Verfahren gegenstandslos, so werden die Verfahrenskosten in der Regel jener Partei auferlegt, deren Verhalten die Gegenstandslosigkeit bewirkt hat (Art. 5 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Im konkreten Fall hat weder die Vorinstanz (Art. 63 Abs. 2 VwVG) noch der Beschwerdeführer Verfahrenskosten zu tragen, da ihm mit Verfügung vom 16. September 2024 die unentgeltliche Rechtspflege bewilligt wurde (Art. 65 Abs. 1 VwVG).

E. 9.2

Die Beschwerdeinstanz kann der ganz oder teilweise obsiegenden Partei von Amtes wegen oder auf Begehren eine Entschädigung für ihr erwachsene notwendige und verhältnismässig hohe Kosten zusprechen (Art. 64 Abs. 1 VwVG). Wird ein Verfahren gegenstandslos, so prüft das Gericht, ob eine Parteientschädigung zuzusprechen ist. Für die Festsetzung gilt Art. 5 VGKE sinngemäss (Art. 15 VGKE). Der Beschwerdeführer ist nicht anwaltlich vertreten. Für die Zusprechung einer Parteientschädigung besteht daher mangels anwaltlicher Vertretung bzw. entstandener notwendiger und verhältnismässig hoher Kosten von vornherein kein Anlass. Ebenso wenig hat die Vorinstanz einen Anspruch auf eine Parteientschädigung (Art. 7 Abs. 3 VGKE).

E. 10

Das Europäische Übereinkommen über die Zustellung von Schriftstücken in Verwaltungssachen im Ausland (SR 0.172.030.5) findet gemäss der Erklärung der Schweiz keine Anwendung auf dem Gebiet des Nachrichtendienstes (Bundesbeschluss vom 28. September 2018 über die Genehmigung und die Umsetzung des Übereinkommens Nr. 94 des Europarates über die Zustellung von Schriftstücken in Verwaltungssachen im Ausland; AS 2019 975). Nach Ansicht des Bundesverwaltungsgerichts ist das vorliegende Beschwerdeverfahren jedoch datenschutzrechtlicher Natur, weshalb die Zustellung an den in Deutschland wohnhaften Beschwerdeführer nach der Massgabe dieses Übereinkommens erfolgen kann. (Das Dispositiv befindet sich auf der nächsten Seite.)

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.