



CH-3003 Bern, NDB, RD

**Version für die Beschwerdeführenden**  
(parteiöffentliche Version)

Bundesverwaltungsgericht  
Abteilung I  
Herr Bundesverwaltungsrichter  
Alexander Misic  
Postfach  
9023 St. Gallen

Geschäfts-Nr.: **A-6444/2020**  
Ihr Zeichen: mia/kob  
Unser Zeichen: Bü  
**Bern, 11. November 2022**

### **Stellungnahme**

in der Sache

alle zusammen **Beschwerdeführende**

alle vertreten durch lic. iur. Viktor Györfly, Rechtsanwalt, Peyrot, Schlegel und Györfly  
Rechtsanwälte, Beethovenstrasse 47, 8002 Zürich

gegen

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

**NDB oder Vorinstanz**

betreffend

**Funk- und Kabelaufklärung**

Sehr geehrter Herr Instruktionsrichter Misić  
Sehr geehrte Damen Bundesverwaltungsrichterinnen und Herren Bundesverwaltungsrichter

In oben genannter Sache äussern wir uns gerne wie folgt zur Verfügung des Bundesverwaltungsgerichts vom 9. September 2022:

## 1. Frist

- 1 Mit Dispositiv Ziff. 1, 4 und 5.1 der Verfügung vom 9. September 2022 hat das Bundesverwaltungsgericht den NDB, als Vorinstanz, dazu aufgefordert, bis am 12. Oktober 2022 eine Stellungnahme zu den Prüfungspunkten gemäss den Urteilen des EGMR und zum Fragenkatalog sowie diverse Unterlagen einzureichen. Diese Frist hat das Bundesverwaltungsgericht freundlicherweise und antragsgemäss bis zum 11. November 2022 erstreckt.
- 2 Die heutige Einreichung der vorliegenden Antworten und Unterlagen erfolgt somit innert Frist.

## 2. Beilagen

### a. Ad Ziff. 1 des Dispositivs (Prüfungspunkte EGMR)

- 3 Die Stellungnahme zu den Prüfungspunkten (Beilage 1) kann parteioffentlich gemacht werden.

### b. Ad Ziff. 4 des Dispositivs (Fragenkatalog)

- 4 Im Dispositiv Ziff. 4 der Verfügung vom 9. September 2022 betreffend Fragenkatalog hat das Bundesverwaltungsgericht darauf hingewiesen, dass aus Geheimhaltungsgründen allenfalls zwei Versionen der Antworten eingereicht werden können, was der NDB vorliegend tut (Beilagen 2 und 3).
- 5 Die für die Beschwerdeführenden bestimmte, zusammenfassende Stellungnahme (Beilage 3) ist aus Geheimhaltungsgründen an einigen Stellen weniger ausführlich als die Version ans Gericht. Der NDB weist diese Differenz jeweils am Ende der betreffenden Antworten aus.

### c. Ad Ziff. 5.1 des Dispositivs (Unterlagen)

- 6 In Ziff. 5.1 wiederum fordert das Bundesverwaltungsgericht den NDB auf, bestimmte Unterlagen einzureichen und bei vertraulichen Unterlagen diese als solche zu kennzeichnen und die Vertraulichkeit zu begründen. Alle diese Unterlagen sind klassifiziert. Gegenüber den Beschwerdeführenden können sie aufgrund ihrer Vertraulichkeit nicht offengelegt werden. Gegen die Offenlegung dieser vertraulichen Unterlagen bzw. Informationen sprechen wesentliche öffentliche Interessen. Namentlich erfordert die innere und äussere Sicherheit der Schweiz strikte Geheimhaltung (vgl. Art. 27 Abs. 1 lit. a VwVG). Damit der NDB seine Aufgabenerfüllung gemäss den gesetzlichen Vorgaben wahrnehmen kann, sind zudem auch seine Mitarbeitenden und weitere private Interessen von Betroffenen zu schützen

(vgl. Art. 27 Abs. 1 lit. b VwVG). Entsprechend hat der NDB von diesem Schreiben zwei Versionen erstellt, in denen die **Randziffer 9** unterschiedlich ausgestaltet ist, dies wie folgt:

- 7 **In der Version ans Gericht** werden sämtliche Beilagen vollständig offengelegt. Wir bitten Sie, sehr geehrter Instruktionsrichter Misić, sehr geehrte Damen Bundesverwaltungsrichterrinnen und Herren Bundesverwaltungsrichter, die Vertraulichkeit der Unterlagen mit den nötigen technischen Mitteln auch gerichtsintern zu wahren und erlauben uns den Hinweis, dass auch beim NDB nur ganz wenige Mitarbeiter Zugriff auf sämtliche Unterlagen haben.
- 8 **In der Version für die Beschwerdeführenden** werden die Beilagen 4-25 nur umschrieben und der relevante Inhalt der Dokumente ist zusammengefasst. Zudem begründet der NDB, warum die entsprechenden Unterlagen nicht offengelegt werden können.
- 9 In der Beilage finden Sie (*Version der Auflistung für die Beschwerdeführenden*):

Beilage Nr.	Dispositiv Ziff.	Name	Vertraulich oder parteiöffentlich	Anzahl Exemplare
1	1.	Antwort zu den Prüfungspunkten des EGMR	parteiöffentlich	2
2	4.	Vertrauliche Stellungnahme zum Fragenkatalog NDB	vertraulich	3
3	4.	Parteiöffentliche Stellungnahme zum Fragenkatalog NDB	parteiöffentlich	3
4	5.1 Lemma 1	Liste mit den Suchbegriffen für die Kabelaufklärung	vertraulich	1
	Wesentlicher Inhalt: Es handelt sich hierbei gerade um das Herzstück der Kabelaufklärung.		Begründung der Vertraulichkeit: Eine Offenlegung der Suchbegriffe über die Auslandsaufklärung könnte den Landesinteressen einen schweren Schaden zufügen.	
5	5.1 Lemma 2	Vereinbarung 1 mit dem ZEO	vertraulich	1
	Wesentlicher Inhalt: Die Vereinbarung regelt die generelle Zusammenarbeit des NDB mit dem ZEO und gibt Ausschluss darüber, wie weit diese Zusammenarbeit geht.		Begründung der Vertraulichkeit: Die Vereinbarung gibt unter anderem Aufschluss über Methoden und Vorgehensweisen des NDB. Eine Offenlegung der Vereinbarung könnte den Landesinteressen Schaden zufügen, z.B. weil jene Methoden und Vorgehensweisen öffentlich und damit unwirksam würden.	
6	5.1 Lemma 2	Vereinbarung 2 mit dem ZEO	vertraulich	1
	Wesentlicher Inhalt: Die Vereinbarung regelt die Grundsätze der Zusammenarbeit des NDB mit dem ZEO betreffend Funk- und Kabelaufklärung.		Begründung der Vertraulichkeit: Die Vereinbarung gibt unter anderem Aufschluss über Methoden und Vorgehensweisen des NDB. Eine Offenlegung der Vereinbarung könnte den Landesinteressen Schaden zufügen, z.B. weil jene Methoden und Vorgehensweisen öffentlich und damit unwirksam würden.	
7	5.1 Lemma 3	Richtlinien für das Verständnis der Begriffe gemäss Art. 6 Abs. 1 NDG (inkl. Anhang)	vertraulich	1

	Wesentlicher Inhalt: Der NDB zeigt dem Gericht in diesem Dokument auf, welche Dokumente ihm als Richtlinien für die Begrifflichkeiten nützen. Die konkreten Bearbeitungsgebiete in der Funk- und Kabelaufklärung ergeben sich unter anderem aus GEHEIM klassifizierten Dokumenten.		Begründung der Vertraulichkeit: Eine Offenlegung dieser verschiedenen Richtlinien könnte den Landesinteressen einen Nachteil zufügen, gerade auch weil GEHEIM klassifizierte Dokumente öffentlich würden.	
8	5.1 Lemma 4	Übersicht der Dokumentation zur Funk- und Kabelaufklärung	vertraulich	1
	Wesentlicher Inhalt: In diesem Dokument sind alle Unterlagen mit dem jeweiligen Bezug zum Fragenkatalog aufgeführt.		Begründung der Vertraulichkeit: Aus dem Dokument ist ersichtlich, zu welchen Fragen aus dem Fragenkatalog der NDB welche Dokumentation besitzt. Dieses Dokument ist nur für das Gericht bestimmt, da das Veröffentlichen der Übersicht der Dokumentation zur Funk- und Kabelaufklärung den Landesinteressen einen Nachteil zufügen könnte.	
9	5.1 Lemma 4	Datenhaltungskonzept	vertraulich	1
	Wesentlicher Inhalt: Dieses Dokument zeigt die Systemlandschaft auf, in welche Kategorien der NDB seine Daten aufteilt, welche Zugriffsrechte gemäss dem Organigramm bestehen, etc.		Begründung der Vertraulichkeit: Dieses Dokument gibt u.a. Aufschluss darüber, welche Funktionen die Mitarbeitenden des NDB ausüben und wie der NDB organisiert ist. Die Veröffentlichung dieser Informationen kann den Landesinteressen einen Schaden zufügen.	
10	5.1 Lemma 4	Datenschutzkonzept	vertraulich	1
	Wesentlicher Inhalt: Dieses Dokument regelt die Grundsätze des Datenschutzes im NDB sowie die internen Zuständigkeiten für den Datenschutz.		Begründung der Vertraulichkeit: Die interne Organisation des NDB gilt es zu schützen. Ist diese offengelegt, ist eine Gefährdung der Aufgabenerfüllung des NDB und damit der Landesinteressen möglich.	
11	5.1 Lemma 4	Weisungen	vertraulich	1
	Wesentlicher Inhalt: Diese Weisung regelt, wie der NDB mit besonders sensiblen Daten umgeht.		Begründung der Vertraulichkeit: Wie der Inhalt schon sagt, geht es um besonders sensitive Daten. Deren Definition und der Umgang mit diesen Daten darf nicht öffentlich werden, einerseits zum Schutz von Landesinteressen und andererseits zum Schutz allenfalls betroffener Personen.	
12	5.1 Lemma 4	Weisungen	vertraulich	1
	Wesentlicher Inhalt: Diese Weisungen regeln detailliert bspw. die technischen Abläufe und den zeitliche Rahmen der Aufbewahrung von Daten sowie die internen Zuständigkeiten für die Daten-Ablieferungen ans Bundesarchiv.		Begründung der Vertraulichkeit: Eine Offenlegung dieses Dokuments würde zu viele Details zu den Systemen des NDB preisgeben und damit die Aufgabenerfüllung durch den NDB und die Landesinteressen gefährden.	

<b>13</b>	5.1 Lemma 4	Bearbeitungsreglement IASA NDB	vertraulich	1
	Wesentlicher Inhalt: Das Dokument regelt die Zugriffsrechte im Informationssystem sowie die Herkunft, den Zweck und die Bearbeitungs- und Qualitätssicherungsvorgaben der darin enthaltenen Daten.		Begründung der Vertraulichkeit: Das Dokument enthält Informationen über das Organigramm und die IKT-Struktur des NDB. Deren Offenlegung würde die Aufgabenerfüllung des NDB und damit die Landesinteressen gefährden.	
<b>14</b>	5.1 Lemma 4	Bearbeitungsreglement GEVER NDB	vertraulich	1
	Wesentlicher Inhalt: Das Dokument regelt die Zugriffsrechte im Informationssystem sowie die Herkunft, den Zweck und die Bearbeitungs- und Qualitätssicherungsvorgaben der darin enthaltenen Daten.		Begründung der Vertraulichkeit: Das Dokument enthält Informationen über das Organigramm und die IKT-Struktur des NDB. Deren Offenlegung würde die Aufgabenerfüllung des NDB und damit die Landesinteressen gefährden.	
<b>15</b>	5.1 Lemma 4	Weisungen	vertraulich	1
	Wesentlicher Inhalt: Diese Weisung regelt im Detail, wie der NDB die einzelnen Schritte der Ablageprüfung und der Anonymisierung von Daten.		Begründung der Vertraulichkeit: Eine Offenlegung dieser einzelnen Arbeitsschritte würde die Funktionsweise des NDB preisgeben. Deren Offenlegung würde die Aufgabenerfüllung des NDB und damit die Landesinteressen gefährden.	
<b>16</b>	5.1 Lemma 4	Weisungen	vertraulich	1
	Wesentlicher Inhalt: Die Weisungen regeln Begriffe, Zuständigkeiten, Verfahren und Umfang der periodischen Prüfung sowie Kriterien für die ausserordentliche Prüfung von Personendatensätzen.		Begründung der Vertraulichkeit: Diese Zuständigkeiten, sowie das Verfahren der Prüfungen sind Informationen, die nicht für die Öffentlichkeit bestimmt sind. Eine Offenlegung des Dokuments würde die interne Arbeitsweise des NDB preisgeben und damit die Aufgabenerfüllung des NDB und die Landesinteressen gefährden.	
<b>17</b>	5.1 Lemma 4	Weisungen	vertraulich	1
	Wesentlicher Inhalt: Diese Weisungen regeln, welche gesetzlichen und insbesondere internen Regeln bei der Bekanntgabe von Personendaten angewendet werden müssen.		Begründung der Vertraulichkeit: Eine Offenlegung dieser einzelnen Arbeitsschritte würde die Funktionsweise des NDB preisgeben und damit die Aufgabenerfüllung des NDB und die Landesinteressen gefährden.	
<b>18</b>	5.1 Lemma 4	Information	vertraulich	1
	Wesentlicher Inhalt: In diesem Dokument wird aufgezeigt, welche Meldungen der NDB erfasst und welche nicht.		Begründung der Vertraulichkeit: Eine Offenlegung des Dokuments würde zu viel über die Arbeitsweise des NDB preisgeben und damit die Aufgabenerfüllung des NDB und die Landesinteressen gefährden.	

<b>19</b>	5.1 Lemma 4	Weisungen	vertraulich	1
	Wesentlicher Inhalt: Diese Weisungen beschreibt wie der NDB mit den eingehenden Auskunftsgesuchen umgeht.		Begründung der Vertraulichkeit: Unter anderem wird darin detailliert beschrieben, wie die Systeme abgefragt werden oder mit welchen Suchparametern gesucht wird. Diese Informationen sind nicht für die Öffentlichkeit bestimmt. Deren Offenlegung würde die Aufgabenerfüllung des NDB und damit die Landesinteressen gefährden.	
<b>20</b>	5.1 Lemma 4	Bearbeitungsreglement ISCO	vertraulich	1
	Wesentlicher Inhalt: Das Dokument regelt die Zugriffsrechte im Informationssystem sowie die Herkunft, den Zweck und die Bearbeitungs- und Qualitätssicherungsvorgaben der darin enthaltenen Daten.		Begründung der Vertraulichkeit: Das Dokument enthält Informationen über das Organigramm und die IKT-Struktur des NDB. Deren Offenlegung würde die Aufgabenerfüllung des NDB und damit die Landesinteressen gefährden.	
<b>21</b>	5.1 Lemma 4	Glossar Funk- und Kabelaufklärung	vertraulich	1
	Wesentlicher Inhalt: Das Dokument zeigt eine Grafik, wie die Funk- und Kabelaufklärung funktioniert und mit welchen Begrifflichkeiten der NDB in diesem Themengebiet arbeitet.		Begründung der Vertraulichkeit: Die Grafik enthält viele Details zur Funk- und Kabelaufklärung, die nicht öffentlich werden dürfen. Durch eine Veröffentlichung dieser Informationen würde die Aufgabenerfüllung des NDB und würden damit die Landesinteressen gefährdet.	
<b>22</b>	5.1 Lemma 4	Richtlinie für die Funkaufklärung	vertraulich	1
	Wesentlicher Inhalt: Das Dokument regelt Prozesse und Grundsätze rund um die Auftragserteilung in der Funkaufklärung.		Begründung der Vertraulichkeit: Das Dokument enthält Informationen zu Fähigkeiten des NDB. Durch eine Veröffentlichung der entsprechenden Informationen würde die Aufgabenerfüllung des NDB und würden damit die Landesinteressen gefährdet.	
<b>23</b>	5.1 Lemma 4	Ausbildungsunterlagen für Mitarbeitende NDB	vertraulich	1
	Wesentlicher Inhalt: Das Dokument enthält eine Präsentation für die interne Ausbildung über den rechtlichen Rahmen und die Prozesse bei der Funk- und Kabelaufklärung NDB.		Begründung der Vertraulichkeit: Das Dokument enthält Informationen zu Fähigkeiten und Strukturen des NDB. Durch eine Veröffentlichung der entsprechenden Informationen würde die Aufgabenerfüllung des NDB und würden damit die Landesinteressen gefährdet.	
<b>24</b>	5.1 Lemma 4	Beschreibung Ablauf jährliche Selbstkontrolle gemäss Art. 59 VIS-NDB	vertraulich	1
	Wesentlicher Inhalt: Dieses Dokument beschreibt die einzelnen Schritte für die jährliche Selbstkontrolle gemäss Art. 59 VIS-NDB		Begründung der Vertraulichkeit: Eine Offenlegung dieser einzelnen Arbeitsschritte würde die Funktionsweise des NDB preisgeben. Durch eine Veröffentlichung der entsprechenden Informationen würde die Aufgabenerfüllung des	

			NDB und würden damit die Landesinteressen gefährdet.	
25	5.1 Lemma 4	Prozess	vertraulich	1
	Wesentlicher Inhalt: Dieses Dokument zeigt einen Prozess aus der Prozesslandschaft des NDB und die Zuständigkeiten.		Begründung der Vertraulichkeit: Die internen Organisationen und Abläufe im NDB sollen nicht der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden, da ansonsten seine Handlungsfähigkeit beeinträchtigt werden könnte. Würde die Handlungsfähigkeit des NDB beeinträchtigt, würde zwangsläufig auch die Aufgabenerfüllung des NDB und würden damit die Landesinteressen gefährdet.	

- 10 Falls das Gericht mit den parteiöffentlichen Versionen nicht einverstanden ist und in Betracht zieht, vertrauliche Dokumente parteiöffentlich zu machen, beantragt der NDB, vorgängig angehört zu werden und gegebenenfalls den Erlass einer anfechtbaren Verfügung dazu.
- 11 Sollte das Bundesverwaltungsgericht weitere Erklärungen benötigen, die für die Erhebung des Sachverhalts dienlich sein könnten, steht der NDB dafür gerne jederzeit zur Verfügung.
- 12 Schliesslich stellt der NDB fest, dass Herr Jérôme Gurtner unter Nennung seiner Funktion als Gerichtsschreiber am Bundesverwaltungsgericht kürzlich in der Zeitschrift «Revue de l'avocat» den Artikel «L'exploration radio et du réseau câblé et le secret professionnel de l'avocat» publiziert hat<sup>1</sup>. Da die Publikation Rechtsfragen betrifft, die allenfalls durch das Bundesverwaltungsgericht im vorliegenden Verfahren zu beurteilen sind, geht der NDB davon aus, dass vom Bundesverwaltungsgericht die Frage einer allfälligen Befangenheit von Amtes wegen besonders sorgfältig geprüft wird.

Wir ersuchen Sie, sehr geehrter Instruktionsrichter Mistic, sehr geehrte Damen Bundesverwaltungsrichterrinnen und Herren Bundesverwaltungsrichter, um eine wohlwollende Prüfung der eingereichten Stellungnahmen und Unterlagen.

Freundliche Grüsse  
Nachrichtendienst des Bundes NDB



Christian Dussey  
Direktor NDB

- dreifach

<sup>1</sup> Revue de l'avocat, 10/2022, S. 433 ff.





Referenz/Aktenzeichen: A-6444/2020

## Die acht Prüfungspunkte des EGMR

### Vorbemerkungen

Die Funk- und Kabelaufklärung betreffen beide die «Beschaffung von Informationen über Vorgänge im Ausland»<sup>1</sup>. Die Funk- und die Kabelaufklärung zielen beide *nicht* auf Personen oder deren umfassenden Fernmeldeverkehr ab, sondern auf sicherheitspolitisch bedeutsame Informationen aus dem Ausland, die sich aus der Funkausstrahlung oder der Kabelübermittlung gewinnen lassen<sup>2</sup>.

Bei der Funkaufklärung werden über Antennen *im Ausland* Funkausstrahlung, und bei der Kabelaufklärung über Knotenpunkte *im Inland* grenzüberschreitende Kabelübermittlungen, zu den Suchbegriffen, die Vorgänge im Ausland betreffen, von den Betreibern der Anlagen kopiert und ans ZEO übermittelt. In beiden Verfahren wertet das ZEO die Daten aus und schickt dem NDB nur die auftragsrelevanten Daten (als Resultate) zu.

### *Genehmigungspflichtige Beschaffungsmassnahmen versus Kabelaufklärung*

Das NDG regelt die Informationsbeschaffung im 3. Kapitel. Dessen 1. Abschnitt beschlägt die genehmigungsfreien Beschaffungsmassnahmen. Die Genehmigungspflichtigen Beschaffungsmassnahmen bilden den 4. Abschnitt. Die Beschaffung von Informationen über Vorgänge im Ausland ist Gegenstand des 6. Abschnitts, so auch die Funkaufklärung. Die Kabelaufklärung schliesslich schliesst als 7. Abschnitt das Kapitel 3 ab.

Daraus ergibt sich Folgendes: Die Kabelaufklärung (7. Abschnitt) ist zwar genehmigungspflichtig, gehört aber nicht zu den «genehmigungspflichtigen Beschaffungsmassnahmen» i.e.S. Die Funkaufklärung hingegen ist genehmigungsfrei. Die genehmigungspflichtigen Beschaffungsmassnahmen (GEBM) sind im 4. Abschnitt in Artikel 26 NDG aufgezählt und betreffen ausschliesslich das Inland. Sie dürfen nicht miteinander verwechselt werden. Der Wirkung von GEBM ist eine ganz andere, da sie auf bestimmte Personen und ggf. auch auf deren umfassenden Fernmeldeverkehr abzielt; darum gelten dort auch andere Regeln. Hier reden wir nicht von GEBM.

### *Stellungnahme NDB vom 14. September 2021*

Der NDB hat in seinen Stellungnahmen bereits ausführlich dargelegt, weshalb er die von ihm durchgeführte Funk- und Kabelaufklärung als verfassungs- und EMRK-konform erachtet (vgl. auch Urteil des Bundesgerichts 1C\_377/2019, E. 11). In seiner Stellungnahme vom 14. September 2021 hatte er erneut dargelegt, dass die Funk- und Kabelaufklärung in der Schweiz im Einklang mit den

<sup>1</sup> Botschaft zu Art. 39 NDG (Allgemeine Bestimmungen zur Kabelaufklärung), erster Abschnitt:

Wegen des höheren Regelungsbedarfs ist die Kabelaufklärung jedoch nicht im 6. Abschnitt wie die Funkaufklärung, sondern in einem eigenen Abschnitt geregelt.

<sup>2</sup> Botschaft zu Art. 33 NDG (Mitteilungspflicht).

Grund- und Konventionsrechten steht und die einschlägigen Kriterien des EGMR nicht nur erfüllt, sondern gar darüber hinaus geht (vgl. Rz. 106 der Stellungnahme des NDB vom 14. September 2021). Um unnötige Wiederholungen zu vermeiden, wird deshalb im Folgenden auch auf die einschlägigen Ausführungen in der genannten Stellungnahme verwiesen.

## Zu Ziffer 1 des Dispositivs der Verfügung des Bundesverwaltungsgerichts vom 9. September 2022

Zu den 8 aufgeführten Prüfpunkten im Einzelnen:

### **1. Les motifs pour lesquels l'interception en masse peut être autorisée**

Sowohl die Funkaufklärung (Art. 38 Abs. 2 Bst. a und b NDG) als auch die Kabelaufklärung (Art. 39 Abs. 1 NDG) sind zulässig zur Beschaffung von Informationen über sicherheitspolitisch bedeutsame Vorgänge im Ausland sowie zur Wahrung weiterer wichtiger Landesinteressen nach Art. 3 NDG.

Für die Kabelaufklärung erfolgt die Konkretisierung, was unter sicherheitspolitisch bedeutsamen Vorgängen im Ausland zu verstehen ist, in Art. 25 der Nachrichtendienstverordnung (NDV) mit einer beispielhaften Aufzählung. Diese Bestimmung lautet wie folgt:

**"Art. 25 Zweck der Kabelaufklärung**

*Der NDB kann durch Kabelaufklärung sicherheitspolitisch bedeutsame Informationen insbesondere in den folgenden Bereichen zu den nachstehenden Zwecken beschaffen:*

- a. *im Bereich Terrorismus: zur Erkennung von Aktivitäten, Verbindungen und Strukturen von terroristischen Gruppierungen und Netzwerken sowie zur Erkennung von Aktivitäten und Verbindungen von Einzeltäterinnen und Einzeltätern;*
- b. *im Bereich Proliferation: zur Aufklärung von Weiterverbreitung nuklearer, biologischer oder chemischer Waffen, einschliesslich ihrer Trägersysteme, sowie aller zur Herstellung dieser Waffen notwendigen zivil und militärisch verwendbaren Güter und Technologien (NBC-Proliferation), zur Aufklärung von illegalem Handel mit radioaktiven Substanzen, Kriegsmaterial und anderen Rüstungsgütern, zur Aufklärung von Programmen für Massenvernichtungswaffen, einschliesslich ihrer Trägersysteme, sowie zur Aufklärung von Beschaffungsstrukturen und Beschaffungsversuchen;*
- c. *im Bereich Spionageabwehr: zur Erkennung von Aktivitäten und Strukturen staatlicher und nichtstaatlicher ausländischer Akteure;*
- d. *im Bereich ausländische, gegen die Schweiz gerichtete Handlungen und Motive sowie ausländische Handlungen oder Konflikte mit Auswirkungen auf die Schweiz: zur Beurteilung von Sicherheitslage, Regimestabilität, militärischem Potenzial und Rüstungsentwicklung, strategischen Einflussfaktoren und möglichen Entwicklungen;*
- e. *in den Bereichen Aufklärung der Cyber-Bedrohung und Schutz kritischer Infrastrukturen: zur Aufklärung des Einsatzes, der Herkunft und der technischen Beschaffenheit der Cyber-Angriffsmittel sowie zur Gestaltung wirksamer Abwehrmassnahmen."*

Für die Funkaufklärung finden sich die entsprechenden Konkretisierungen in Art. 3 der Verordnung über die elektronische Kriegsführung und die Funkaufklärung (VEKF). Die Bestimmung lautet wie folgt:

**"Art. 3 Funkaufklärung**

<sup>1</sup> [...]

<sup>2</sup> *Der NDB und der Nachrichtendienst der Armee dürfen ausschliesslich Funkaufklärungsaufträge zur Beschaffung von sicherheitspolitisch bedeutsamen Informationen über Vorgänge im Ausland erteilen.*

<sup>3</sup> *Die Informationen nach Absatz 2 dienen:*

- a. *im Bereich Terrorismus: der Erkennung von Aktivitäten, Verbindungen und Strukturen von terroristischen Gruppierungen und Netzwerken sowie der Erkennung von Aktivitäten und Verbindungen von Einzeltätern;*

- b.<sup>[...]</sup> *im Bereich Proliferation: zur Aufklärung von Weiterverbreitung nuklearer, biologischer oder chemischer Waffen, einschliesslich ihrer Trägersysteme, sowie aller zur Herstellung dieser Waffen notwendigen zivil und militärisch verwendbaren Güter und Technologien (NBC-Proliferation), zur Aufklärung von illegalem Handel mit radioaktiven Substanzen, Kriegsmaterial und anderen Rüstungsgütern, zur Aufklärung von Programmen für Massenvernichtungswaffen, einschliesslich ihrer Trägersysteme, sowie zur Aufklärung von Beschaffungsstrukturen und Beschaffungsversuchen;*
- c. *im Bereich Spionageabwehr: der Erkennung von Aktivitäten und Strukturen staatlicher und nichtstaatlicher Akteure;*
- d. *im Bereich ausländische Konflikte mit Auswirkungen auf die Schweiz: der Beurteilung der Sicherheitslagen, Regimestabilitäten und strategischen Einflussfaktoren;*
- e. *im Bereich Militär und Rüstung: der Aufklärung von aktuellen und potenziellen militärischen Konflikten sowie von militärischen Potenzialen und Rüstungsentwicklungen;*
- f. *im Bereich Einsatzgebiete der Schweizer Armee: der Aufklärung der aktuellen Sicherheitslage und der Beurteilung von möglichen Entwicklungen;*
- fb<sup>is [...]</sup> *in den Bereichen Aufklärung der Cyber-Bedrohung und Schutz kritischer Infrastrukturen: zur Aufklärung des Einsatzes, der Herkunft und der technischen Beschaffenheit der Cyber-Angriffsmittel sowie zur Gestaltung wirksamer Abwehrmassnahmen;*
- g. *der Aufrechterhaltung und Weiterentwicklung der Beschaffungstätigkeiten der berechtigten Auftraggeber.*

<sup>4</sup> Die Funkaufklärungsaufträge werden schriftlich vereinbart. Dabei werden insbesondere der Aufklärungsbereich und die Form der Resultate festgelegt."

Sowohl bei der Funk- als auch bei der Kabelaufklärung finden sich die einschlägigen Vorschriften damit im ordentlich erlassenen und anschliessend publizierten innerstaatlichen Recht, das jeder Person frei zugänglich ist. Somit bestehen in der Schweiz sowohl klare Hinweise auf die Umstände, unter denen Kommunikation überwacht werden kann, als auch auf die Umstände, unter denen die eigene Kommunikation zur Prüfung ausgewählt werden kann (vgl. hierzu auch nachfolgende Ziffer 2). Konkretisierungen finden sich auch in der Botschaft, für die Kabelaufklärung gibt es zusätzlich ein Faktenblatt mit Fallbeispielen<sup>3</sup>. Es besteht somit weitestgehende Transparenz.

Ergänzend dazu verweist der NDB auf die ausführlichen Hinweise in seiner Stellungnahme NDB vom 14. September 2021. Diese finden sich in:

- Rz 30 (Gegenstand Kabelaufklärung),
- Rz 40 (Gegenstand Funkaufklärung),
- Rz. 90–92 (Natur der Straftaten) sowie
- Rz. 103 und Rz. 104 Lemma 1 (Anwendung auf die Funk- und Kabelaufklärung).

Daraus folgt, dass die Gründe, aufgrund derer in der Schweiz die Funk- und Kabelaufklärung erfolgen kann, klar umschrieben und bekannt sind.

## 2. Les circonstances dans lesquelles les communications d'un individu peuvent être interceptées

Bei der **Funkaufklärung** geht es um die Erfassung elektromagnetischer Ausstrahlungen von Telekommunikationssystemen, die sich im Ausland befinden (Art. 38 Abs. 1 NDG). Gemäss Art. 5 VEKF werden Daten über Personen und Vorgänge im Inland, die als solche erkannt worden sind, vom ZEO umgehend vernichtet; vorbehalten bleiben Art. 38 Abs. 4 Bst. b und Abs. 5 NDG.

Die **Kabelaufklärung** setzt grenzüberschreitende Signale aus leitungsgebundenen Netzen voraus (Art. 39 Abs. 1 NDG), wobei sich Sender und Empfänger nicht in der Schweiz befinden dürfen (Art.

<sup>3</sup> Siehe Anhang

39 Abs. 2 NDG) und die Daten dem für die Erfüllung des Auftrags definierten Suchbegriff entsprechen müssen. Angaben über schweizerische natürliche oder juristische Personen sind als Suchbegriffe nicht zulässig (Art. 39 Abs. 3 NDG).

In beiden Fällen liegt der Fokus somit auf Personen und Vorgängen im Ausland. In beiden Fällen werden die aus der erfassten Kommunikation stammenden Informationen über Personen im Inland nur an den NDB weitergeleitet, wenn sie für das Verständnis eines Vorganges im Ausland notwendig sind und zuvor anonymisiert wurden. In beiden Fällen besteht eine Ausnahme, wenn Hinweise auf eine konkrete Bedrohung der inneren Sicherheit nach Artikel 6 Abs. 1 Bst. a NDG bestehen.

Ergänzend dazu folgende Hinweise auf die Stellungnahme des NDB vom 14. September 2021:

- Rz. 30 (Gegenstand Kabelaufklärung),
- Rz. 40 (Gegenstand Funkaufklärung),
- Rz. 93–95 (Definition der Personenkategorien) und
- Rz. 104 Lemma 2 (Anwendung auf die Funk- und Kabelaufklärung).

### 3. La procédure d'octroi d'une autorisation

Bei der **Funkaufklärung** ist kein gerichtliches Genehmigungsverfahren vorgesehen. Dies ist nach der Rechtsprechung des EGMR auch nicht notwendig, wenn andere wirksame Kontrollmechanismen bestehen. Solche bestehen mit der unabhängigen Kontrollinstanz für die Funk- und Kabelaufklärung UKI. Nach Art. 79 NDG prüft sie u.a. die Funkaufklärung auf Rechtmässigkeit und beaufsichtigt den Vollzug. Weiter prüft sie die Aufträge an das ZEO und die Bearbeitung und Weiterleitung der Informationen, die dieses erfasst hat.

Aufträge zur **Kabelaufklärung** sind genehmigungspflichtig. Bevor der NDB einen Auftrag zur Kabelaufklärung erteilt, holt er die Genehmigung des Bundesverwaltungsgerichts sowie die Freigabe durch die Vorsteherin oder den Vorsteher des VBS ein. Die Vorsteherin oder der Vorsteher des VBS konsultiert vorgängig die Vorsteherin oder den Vorsteher des EDA und die Vorsteherin oder den Vorsteher des EJPD (Art. 40 NDG).

Beabsichtigt der NDB, einen Auftrag zur Kabelaufklärung zu erteilen, so unterbreitet er dem Bundesverwaltungsgericht einen Antrag mit (vgl. Art. 41 NDG):

- a. der Beschreibung des Auftrags an den durchführenden Dienst,
- b. der Begründung der Notwendigkeit des Einsatzes,
- c. der Angabe der Kategorie von Suchbegriffen,
- d. der Angabe der Betreiberinnen von leitungsgelassenen Netzen und der Anbieterinnen von Telekommunikationsdienstleistungen, welche die für die Durchführung der Kabelaufklärung notwendigen Signale liefern müssen, und
- e. der Angabe von Beginn und Ende des Auftrags.

Die Präsidentin oder der Präsident der zuständigen Abteilung des Bundesverwaltungsgerichts entscheidet mit kurzer Begründung innerhalb von fünf Arbeitstagen nach Erhalt des Antrags als Einzelrichter; sie oder er kann eine andere Richterin oder einen anderen Richter mit dieser Aufgabe betrauen (Art. 29 Abs. 2 NDG). Die Präsidentin oder der Präsident der zuständigen Abteilung des Bundesverwaltungsgerichts kann im Rahmen der Entscheidungsfindung die Anhörung von Vertreterinnen und Vertretern des NDB anordnen. Sie oder er kann die Genehmigung mit Auflagen erteilen oder eine Ergänzung der Akten oder weitere Abklärungen verlangen (Art. 29 Abs. 4 und 5 NDG).

Die Genehmigung gilt für höchstens sechs Monate. Sie kann nach demselben Verfahren um jeweils höchstens drei Monate verlängert werden. (Art. 41 Abs. 3 NDG).

Die Kabelaufklärung durchläuft somit eine Prüfung nach rechtlichen (Genehmigungsverfahren) und politischen (Freigabeverfahren) Gesichtspunkten. Die gerichtliche Prüfung erfolgt nach klaren Vorgaben und ex ante sowie nach rechtsstaatlichen Grundsätzen, insbesondere unter Beachtung der Gewaltenteilung.

Ergänzend dazu folgende Hinweise auf die Stellungnahme NDB vom 14. September 2021:

- Rz. 31–39 (Genehmigungs- und Freigabepflicht bzw. Genehmigungskriterien des Bundesverwaltungsgerichts und Durchführung) und
- Rz. 105 (Funkaufklärung).

#### 4. **Les procédures à suivre pour la sélection, l'examen et l'utilisation des éléments interceptés**

Das Verfahren ist detailliert in der Stellungnahme NDB vom 14. September 2021 beschrieben, Rz. 63-83.

#### 5. **Les précautions à prendre pour la communication de ces éléments à d'autres parties**

Der Rahmen, an wen und in welchem Umfang der NDB die Resultate bekanntgibt, ergibt sich aus Art. 6 Abs. 2 und 3, Art. 9-12, Art. 59 ff. NDG sowie aus Art. 5 Abs. 2 BV.

Enthalten die Resultate Personendaten, müssen auch Datenschutzvorschriften berücksichtigt werden. Diese befinden sich einerseits im DSG (insbesondere Art. 4 DSG) und andererseits enthält der vierte Abschnitt des NDG «Besondere Bestimmungen über den Datenschutz»:

Das NDG unterscheidet zwischen der Bekanntgabe von Personendaten an inländische Behörden (Art. 60 NDG) und ausländische Behörden (Art. 61 NDG).

Die Bekanntgabe an **inländische** Behörden und Amtsstellen richtet sich nach Anhang 3 der NDV und nennt jeweils den mit der Datenweitergabe verbundenen Zweck.

Die Bekanntgabe an **ausländische** Behörden orientiert sich daran (vgl. Art. 61 NDB), ob die rechtlichen Voraussetzungen für eine Weitergabe gegeben sind (z.B. ob die Schweiz aufgrund eines Gesetzes oder eines völkerrechtlichen Vertrages zur Bekanntgabe von Personendaten ermächtigt oder gar verpflichtet ist), ob im Empfängerstaat ein angemessener Datenschutz besteht und ob die betroffene Person durch die Datenweitergabe der Gefahr einer Doppelbestrafung oder ernsthafter Nachteile für Leib, Leben oder Freiheit im Sinne der EMRK ausgesetzt würde. Im Abrufverfahren darf der NDB ausländischen Behörden Personendaten nur bekannt geben, wenn diese Staaten ein angemessenes Datenschutzniveau gewährleisten und wenn die Schweiz mit dem entsprechenden Staat einen Vertrag gemäss Art. 70 Abs. 3 NDG abgeschlossen hat. Werden die Personendaten in einem rechtlichen Verfahren benötigt, so gelten die massgebenden Bestimmungen über die Rechtshilfe.

Die Bekanntgabe von Personendaten an Dritte ist ebenfalls sehr restriktiv geregelt: Eine Weitergabe ist nur unter den Bedingungen von Art. 62 NDG möglich.

Ergänzend dazu folgende Hinweise auf die *Stellungnahme NDB vom 14. September 2021*: Rz. 99 (Vorkerhungen bei Mitteilungen an Dritte) und Rz 104 Lemma 5.

**6. Les limites posées à la durée de l'interception et de la conservation des éléments interceptés, et les circonstances dans lesquelles ces éléments doivent être effacés ou détruits**

a) Dauer der Aufklärung

Bei der **Funkaufklärung** werden die Daten während der Gültigkeitsdauer des dem ZEO erteilten Auftrages abgeschöpft. Es bestehen jedoch wirksame Kontrollmechanismen. So prüft die unabhängige Kontrollinstanz UKI die Funkaufklärung auf die Rechtmässigkeit und damit auch auf die Verhältnismässigkeit. Sie kann Empfehlungen abgeben und insbesondere beim VBS beantragen, dass Aufträge zur Funkaufklärung eingestellt und Informationen gelöscht werden (Art. 79 Abs. 3 NDG). Hinzu kommt, dass der NDB gleich wie jede andere Amtsstelle dem Legalitätsprinzip untersteht und schon alleine deshalb bei weggefallenen Voraussetzungen (insbesondere bei Wegfall der Verhältnismässigkeit) die entsprechenden Funkaufklärungsaufträge einzustellen hat.

Bei der **Kabelaufklärung** kann die Genehmigung beim erstmaligen Antrag für höchstens sechs Monate erteilt und dann jeweils um höchstens drei Monate verlängert werden. Generiert ein Kabelaufklärungsauftrag zu einem gewissen Thema nicht (mehr) genug Resultate, so wird der entsprechende Antrag auf Verlängerung vom NDB nicht mehr gestellt bzw. vom Bundesverwaltungsgericht abgelehnt.

b) Datenaufbewahrung beim ZEO

Art. 4 VEKF lautet wie folgt:

- Das ZEO vernichtet die im Rahmen der **Funkaufklärung** gewonnenen *Resultate* spätestens im Zeitpunkt der Beendigung des jeweiligen Funkaufklärungsauftrags.
- Es vernichtet die erfassten *Kommunikationen* spätestens 18 Monate nach deren Erfassung.
- Es vernichtet die erfassten *Verbindungsdaten* spätestens 5 Jahre nach deren Erfassung.

Daten über *Personen und Vorgänge im Inland*, die als solche erkannt worden sind, werden vom ZEO umgehend vernichtet. Vorbehalten bleiben Daten nach Art. 38 Abs. 4 Buchstabe b und Abs. 5 NDG (Art. 5 VEKF).

Für die **Kabelaufklärung** gelten folgende Bestimmungen:

Daten, die keine relevanten Informationen zu den für die Erfüllung des Auftrags definierten Suchbegriffe enthalten, vernichtet das ZEO so rasch wie möglich (Art. 42 Abs. 4 NDG).

Gemäss Art. 28 NDV vernichtet das ZEO die gewonnenen *Resultate* spätestens im Zeitpunkt der Beendigung des betreffenden Kabelaufklärungsauftrags. Es vernichtet die erfassten *Kommunikationen* im Zeitpunkt der Beendigung des Auftrags, spätestens aber 18 Monate nach deren Erfassung. Es vernichtet die erfassten *Verbindungsdaten* im Zeitpunkt der Beendigung des Auftrags, spätestens aber 5 Jahre nach deren Erfassung.

Befinden sich sowohl der Sender als auch der Empfänger in der Schweiz, so ist die Verwendung der erfassten Signale nicht zulässig. Kann der durchführende Dienst solche Signale nicht bereits bei der Erfassung ausscheiden, so sind die beschafften Daten zu vernichten, sobald erkannt wird, dass sie von solchen Signalen stammen (Art. 39 Abs. 2 NDG). Das geschieht noch bevor die Daten zum NDB gelangen und der NDB wird weder über jene Daten als solche noch über deren Vernichtung in Kenntnis gesetzt.

#### c) Datenbearbeitung beim NDB

Sind die Informationen zum NDB gelangt, so greift auch dort ein ausgewogenes Datenerfassungs-, Datenhaltungs- und -bewirtschaftungssystem.

##### i. Kontrolle der Suchaufträge

Die Beauftragung des ZEO und die Kontrolle der Funk- und Kabelaufklärung erfolgt mit dem Informationssystem Kommunikationsaufklärung (ISCO). Es enthält Daten zur Steuerung der Aufklärungsmittel sowie zum Controlling und Reporting (Art. 56 NDG, Art. 56 ff. der Verordnung über die Informations- und Speichersysteme des Nachrichtendienstes des Bundes, VIS-NDB; SR 121.2). Es werden also lediglich das Target (z.B. Telefonnummer), die Identitätsdaten der Zielperson sowie der Auftrag an das ZEO in ISCO erfasst. Zugriff auf ISCO haben lediglich diejenigen Stellen, die diesen zur Aufgabenerfüllung benötigen (Art. 58 Abs. 2 und Anhang 11 VIS-NDB). Die maximale Aufbewahrungsdauer von Daten in ISCO beträgt höchstens fünf Jahre nach Abschluss des entsprechenden Aufklärungsauftrages. Die Beauftragungen aus den verschiedenen Analysebereichen des NDB werden im System GEVER NDB dokumentiert.

In ISCO werden die Aufklärungsaufträge und die Datenbestände jährlich unter Berücksichtigung der aktuellen Lage auf ihre Zweckmässigkeit und Verhältnismässigkeit hin überprüft. Diese Prüfung wird durch die für die Datenablage zuständigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des NDB durchgeführt. Nicht mehr benötigte Daten zu abgeschlossenen Aufklärungsaufträgen werden gelöscht, als unrichtig erkannte Daten werden berichtigt, gekennzeichnet oder gelöscht (Art. 45 Abs. 4 NDG, Art. 59 VIS-NDB). Zusätzlich führt die Qualitätssicherungsstelle des NDB mindestens einmal jährlich eine Stichprobe durch und prüft dabei die Rechtmässigkeit, Zweckmässigkeit, Wirksamkeit und Richtigkeit der Datenbearbeitung (Art. 11 Abs. 2 VIS-NDB).

##### ii. Bearbeitung der Resultate

Die Resultate der Funk- und Kabelaufklärung werden vom ZEO auf den Aufgabenbezug nach Art. 6 NDG hin geprüft, an den NDB übermittelt und praxisgemäss im integralen Analysesystem IASA NDB (Art. 49 NDG, Art. 16 ff. VIS-NDB) abgelegt<sup>4</sup>.

Da das ZEO die Daten aus der Funk- und Kabelaufklärung bereits sichtet, bevor sie diese als Resultate auf ganz bestimmte Aufklärungsaufträge an den NDB übermittelt, ist der Aufgabenbezug gegeben und die Datenbearbeitungsschranke nicht tangiert. Anders formuliert: Da es sich bei der Kabelaufklärung um ein Mittel zur Informationsgewinnung im Ausland handelt und darüber ausschliesslich Informationen zu Vorgängen im Ausland beschafft werden, und sie eine Beschaffungsmassnahme entlang Art. 39 NDG darstellt, ist die Schranke nach Art. 5 NDG nicht anwendbar. Deshalb werden diese Daten ohne weitere Prüfung in (die unstrukturierten Daten) von IASA NDB abgelegt. Die Erfahrungen in der Praxis zeigen zudem, dass der Aufgabenbezug gegeben ist und die Datenbearbeitungsschranke nicht tangiert ist.

---

<sup>4</sup> Gesetzlich möglich wäre auch eine Ablage in IASA-GEX oder im Restdatenspeicher, sofern die Bedingungen im konkreten Fall erfüllt sind, vgl. zum Ganzen die Stellungnahme des NDB vor BVGer vom 12.01.2018.

Zudem werden Personendatensätze (d.h. die strukturiert erfassten Daten zu einer Person) alle periodisch durch die für die Datenerfassung zuständigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter geprüft. Dabei prüfen sie unter Berücksichtigung der aktuellen Lage, ob ein in IASA erfasster Personendatensatz für die Erfüllung der Aufgaben des NDB nach Art. 6 NDG noch notwendig ist und wiederum ob die Datenbearbeitungsschranke von Art. 5 Abs. 5 und 6 NDG eingehalten wird. Nicht mehr benötigte Daten werden gelöscht, als unrichtig erkannte Daten werden berichtigt, gekennzeichnet oder gelöscht (Art. 20 VIS-NDB). Zusätzlich führt die Qualitätssicherungsstelle NDB jährlich eine Stichprobe durch und überprüft die Rechtmässigkeit, Zweckmässigkeit, Wirksamkeit und Richtigkeit der Datenbearbeitung (Art. 45 NDG, Art. 11 VIS-NDB).

Für die Verlängerungs- und Freigabeverfahren der Kabelaufklärung benötigte Resultate werden aus IASA NDB in das System GEVER NDB kopiert und zu diesem Zweck dort weiterbearbeitet. GEVER NDB ist das Geschäftsverwaltungssystem des NDB (Art. 52 NDG), die Aufbewahrungsfrist für Daten in GEVER NDB beträgt höchstens 20 Jahre (Art. 40 VIS-NDB).

### iii. Gesamtdauer

Zusammenfassend liegt somit die Gesamtdauer der Überwachung im Ermessen der innerstaatlichen Behörden. Bei der Funkaufklärung erfolgt die Angemessenheitsprüfung der Dauer über die Rechtmässigkeit durch die UKI und bei der Kabelaufklärung nach sechs Monaten (erstmalige Anordnung) bzw. alle drei Monate anlässlich der jeweiligen Verlängerungsanträge durch das Bundesverwaltungsgericht, das eine umfassende Prüfung aller Voraussetzungen vornimmt. In beiden Fällen wird somit geprüft, ob die Anordnungsvoraussetzungen noch bestehen und in beiden Fällen ist die Überwachung einzustellen, wenn sie nicht mehr notwendig ist. Das Gesetz enthält somit klare Angaben über die Zeitspanne, nach deren Ablauf die Genehmigung ausläuft, und der Voraussetzungen, unter denen sie verlängert werden kann. Analoges gilt für die Verwendung und Zerstörung der Daten. Es ist sichergestellt, dass personenbezogene Daten nur soweit notwendig und für ausdrücklich vorgesehen für im Gesetz genannte Zwecke gesammelt werden. Die Löschung der Daten ist auch klar geregelt. Alles in allem bestehen angemessene Garantien gegen eine missbräuchliche Verwendung personenbezogener Daten.

Ergänzend dazu folgende Hinweise auf die Stellungnahme NDB vom 14. September 2021:  
Rz. 44 ff. und Rz. 104 Lemma 3.

## **7. Les procédures et modalités de supervision, par une autorité indépendante, du respect des garanties énoncées ci-dessus, et les pouvoirs de cette autorité en cas de manquement**

Die Einhaltung der einschlägigen Bestimmungen wird in erster Linie durch die parlamentarische Oberaufsicht in Form der Geschäftsprüfungsdelegation (GPDel; vgl. Art. 81 NDG), die Unabhängige Aufsichtsbehörde über die nachrichtendienstlichen Tätigkeiten (AB-ND; vgl. Art. 76 ff. NDG) sowie die unabhängige Kontrollinstanz für die Funk- und Kabelaufklärung (UKI; vgl. Art. 79 NDG) sichergestellt. Derweil die GPDel über alles umfassende Befugnisse verfügt, sind die Aufgaben der AB-ND und der UKI bzw. ihre Befugnisse im NDG, in der Verordnung über die Aufsicht über die nachrichtendienstlichen Tätigkeiten (VAND; SR 121.3) und im Geschäftsreglement der AB-ND geregelt, so dass darauf verwiesen werden kann.

Die Mitglieder der UKI müssen von Gesetzes wegen über Fachkenntnisse in den Bereichen Telekommunikation, Sicherheitspolitik und insbesondere Grundrechtsschutz verfügen. Ihnen obliegt bei Funkaufklärungsaufträgen die Rechtmässigkeitskontrolle (während Kabelaufklärungsaufträge zwingend ein Genehmigungsverfahren vor Bundesverwaltungsgericht durchlaufen müssen).



Die unabhängigen Aufsichtsbehörden arbeiten mit dem Mittel der Berichterstattung und mit Empfehlungen (die sich an die Departementsvorsteherin oder den NDB richten können). Den von den Aufsichtsbehörden ausgesprochenen Empfehlungen kommen de facto weitestgehend Weisungscharakter zu.

Ergänzend dazu folgende Hinweise auf die Stellungnahme NDB vom 14. September 2021:  
Rz 45 – 51 (Aufsicht und Kontrolle).

## **8. Les procédures de contrôle indépendant *a posteriori* du respect des garanties et les pouvoirs conférés à l'organe compétent pour traiter les cas de manquement**

Weder die Funk- noch die Kabelaufklärung sehen eine nachträgliche Benachrichtigung der betroffenen Personen vor. Sobald jedoch eine Person – unabhängig vom Wohnort und der Nationalität – das Gefühl hat, dass ihre Kommunikation abgefangen und personenbezogen ausgewertet worden sei, gilt bezogen auf alle Informations- und Speichersysteme des NDB ein Auskunftsrecht (Art. 8 f. DSG) mit teilweise spezialgesetzlichen Regelungen (Art. 63 NDG). Auch wenn der NDB gestützt auf Geheimhaltungsinteressen die Auskunft aufschiebt, kann die betroffene Person auf Verlangen den Aufschub und die Rechtmässigkeit der Datenbearbeitung vom Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten bzw. vom Bundesverwaltungsgericht überprüfen lassen. Die betroffene Person erhält im Anschluss an die Überprüfung die Mitteilung, dass der EDÖB und gegebenenfalls das Bundesverwaltungsgericht die Kontrolle durchgeführt und bei allenfalls festgestellten Mängeln die notwendigen Schritte eingeleitet haben (Art. 64 Abs. 2 und Abs. 65 Abs. 1 i.V.m. Art. 66 Abs. 1 NDG). Diese Mitteilungen können nicht mit einem Rechtsmittel angefochten werden (Art. 66 NDG).

Der EDÖB kann eine Empfehlung i.S. von Art. 27 DSG und das Bundesverwaltungsgericht eine Verfügung zur Behebung von Fehlern in der Datenbearbeitung oder betreffen den Aufschub der Auskunft an den NDB richten (Art. 64 Abs. 2 und Art. 65 Abs. 2 NDG). Das Bundesverwaltungsgericht kann zudem eine Verfügung an den NDB richten, wenn dieser die Empfehlung des EDÖB nicht befolgt (Art. 65 Abs. 2 NDG).

Sowohl der EDÖB als auch die für die Überprüfung der Auskunftsgesuche zuständigen Richterinnen und Richter beim Bundesverwaltungsgericht sind unabhängig und vorgängig nicht in die Funk- und Kabelaufklärungsverfahren involviert.

Sobald ein geltend gemachtes Geheimhaltungsinteresse weggefallen ist oder spätestens beim Ablauf der Aufbewahrungsfrist, erteilt der NDB der gesuchstellenden Person nach dem Datenschutzgesetz Auskunft, sofern dies nicht mit übermässigem Aufwand verbunden ist (Art. 63 Abs. 4 NDG).

### **Anhang:**

Faktenblatt mit Fallbeispielen vom 05.08.2016





Faktenblatt

Anhang zu Beilage 1

05.08.2016

# **Botschaft NDG – Kabelaufklärung mit Fallbeispiel**

## **1. Problematik**

Zum rechtzeitigen Erkennen und umfassenden Beurteilen von Bedrohungen der inneren und äusseren Sicherheit der Schweiz ist der NDB wie jeder Nachrichtendienst auf eine breit angelegte Informationsbasis aus vielfältigen Quellen angewiesen.

Neben der auch in der Schweiz schon heute praktizierten Funkaufklärung gewinnt international die Kabelaufklärung an Bedeutung. Die Verlagerung der interkontinentalen Fernmeldeverbindungen von drahtlosen Mitteln (Funk via Satellit) auf leitungsgebundene Netze (Kabel) hat sich in den letzten Jahren mit dem Ausbau der sehr leistungsfähigen Glasfasernetze intensiviert. Gleichzeitig nehmen die Möglichkeiten etwas ab, Erkenntnisse aus der Funkaufklärung zu gewinnen.

## **2. Auslandsbeschaffung basierend auf Schweizer Dienstleistern**

Die Kabelaufklärung dient wie die Funkaufklärung der Informationsbeschaffung über das Ausland und ist deshalb a priori nicht als genehmigungspflichtige Beschaffungsmassnahme konzipiert.

Die Kabelaufklärung kann aber nur mit der Beteiligung von schweizerischen Anbieterinnen von Fernmeldedienstleistungen und Betreiberinnen von Netzinfrastrukturen (nachfolgend zusammenfassend Provider genannt) durchgeführt werden, welchen eine rechtsgültige Anordnung für das Weiterleiten der entsprechenden Datenströme an das Zentrum für elektronische Operationen des VBS bzw. Bundes (ZEO) übergeben werden muss.

## **3. Genehmigungsverfahren für Anordnungen an Provider**

Weil gegen die Informationsbeschaffung durch Kabelaufklärung kein Widerspruchsverfahren durch die betroffenen Personen möglich ist, ist zumindest eine richterliche Überprüfung der Anordnung an die Provider notwendig. Diese erfolgt analog dem Genehmigungsverfahren für genehmigungspflichtige Beschaffungsmassnahmen.

#### **4. Signale werden durch Provider übergeben**

Die Durchführung gleicht dem Verfahren bei der Funkaufklärung, mit der Ausnahme, dass der durchführende Dienst bei der Kabelaufklärung die Signale der Fernmeldeeinrichtungen nicht selbst erfasst (mit Antennen), sondern von den Providern zugeleitet erhält. Welche Provider betroffen sind, muss im Einzelfall anhand der Kenntnis der Durchleitungswege durch die Schweiz festgelegt werden. Nur Provider, die öffentliche Leistungen im Sinne des Fernmeldegesetzes (FMG) im grenzüberschreitenden Verkehr anbieten, können verpflichtet werden.

#### **5. Technische und direkte Auskünfte an ZEO und NDB**

Die technischen Auskünfte sind insbesondere auch notwendig, um die einzelnen Aufträge und die Anträge an die Genehmigungsinstanzen formulieren zu können. Ihre Erteilung ist deshalb nicht auf die konkrete Durchführung eines genehmigten und freigegebenen Auftrages beschränkt. In der Regel werden die technischen Fragen zwischen der durchführenden Stelle (ZEO) und den Providern zu klären sein. Der NDB braucht aber für die Begründung und Dokumentierung seiner Aufträge auch direkte Auskünfte von den Anbieterinnen von Fernmeldedienstleistungen und Betreiberinnen von leitungsgebundenen Netzen.

#### **6. Keine Beteiligung des Dienstes Überwachung Post- und Fernmeldeverkehr**

Eine Beteiligung des Dienstes Überwachung Post- und Fernmeldeverkehr (ÜPF) im EJPD ist dabei nicht notwendig und auch nicht sinnvoll, da es sich bei der Kabelaufklärung nicht um eine von diesem angebotene Überwachungsart gemäss dem Bundesgesetz betreffend die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs (BÜPF) handelt. Vielmehr müssen die technischen Modalitäten zwischen dem NDB, dem ZEO und den Providern direkt und im Einzelfall geklärt werden.

#### **7. Aufwand für Realisierung noch nicht abzuschätzen**

Der Aufwand für die Realisierung der Kabelaufklärung lässt sich mangels Erfahrungen derzeit nicht abschätzen. So ist insbesondere nicht klar, welche nachrichtendienstlich relevanten Datenströme heute und in Zukunft überhaupt durch die Schweiz fliessen. Diese Informationen können erst erhoben werden, wenn die entsprechenden gesetzlichen Grundlagen vorliegen.

## 8. Fallbeispiel

**Der NDB beschafft Informationen über die Gruppe X, die mit der Organisation «Islamischer Staat» in Verbindung steht und im Land Y in Subsahara-Afrika aktiv ist. Die Gruppe X hat besonders gewalttätige Aktionen durchgeführt und dabei zwei Schweizer Staatsangehörige als Geiseln genommen und schliesslich getötet.**

Bevor der NDB einen Auftrag zur Kabelaufklärung im Zusammenhang mit der Gruppe X erteilen darf, muss er die Genehmigung des Bundesverwaltungsgerichts sowie die Freigabe durch die Vorsteherin oder den Vorsteher des VBS einholen. Die Vorsteherin oder der Vorsteher des VBS muss vorgängig die Vorsteherin oder den Vorsteher des EDA und die Vorsteherin oder den Vorsteher des EJPD konsultieren. Die Genehmigung gilt für höchstens sechs Monate. Sie kann nach demselben Verfahren um jeweils höchstens drei Monate verlängert werden.

Das Gesuch muss die Kategorien der Suchbegriffe der Suche enthalten. Im vorliegenden Fall entspricht eine Kategorie von Suchbegriffen beispielsweise den Akteuren der Gruppe X.

Das Gesetz verbietet die Verwendung von Suchbegriffen, die sich auf schweizerische Personen oder Organisationen beziehen. Somit ist es bspw. verboten, den Namen Max Müller in Zürich als Schlüsselwort zu verwenden. Ausserdem müssen die Suchbegriffe so definiert sein, dass ihre Anwendung möglichst geringe Eingriffe in die Privatsphäre von Personen verursacht. Triviale Suchbegriffe wie « Terrorist », « Bombe » oder « Attentat » sind nicht erlaubt. Die unabhängige Kontrollinstanz für die Funk- und die Kabelaufklärung beaufsichtigt den Vollzug der genehmigten und freigegebenen Kabelaufklärungsaufträge. Der Kabelaufklärungsauftrag wird an die von der Anordnung betroffenen Anbieterinnen von Telekommunikationsdienstleistungen übermittelt. Diese stellen die Übermittlung der Informationen an das Zentrum elektronische Operationen (ZEO) sicher. Das ZEO analysiert und filtert die Informationen und leitet diejenigen Daten an den NDB weiter, welche die gesetzlichen Vorgaben erfüllen.

E-Mail-Verkehr zwischen Max Müller aus Zürich und Peter Meier aus Basel darf nicht an den NDB weitergeleitet werden: es ist verboten, Signale zu verwenden, bei denen sowohl der Sender als auch der Empfänger in der Schweiz sind.

Eine E-Mail von Max Müller, in der die Gruppe X erwähnt ist und die an einen Server im Ausland übermittelt wird, kann abgefangen werden. Wenn die Analysten des ZEO erkennen, dass die Nachricht von Max Müller trotz zutreffenden Suchbegriffen nachrichtendienstlich keine Relevanz hat, darf diese Nachricht nicht weiter verwendet werden. Diese Informationen werden demnach nicht zum NDB gelangen.





A-6444/2020

Beilage 3

parteiöffentliche Version

## Antworten NDB auf Fragenkatalog

Betreff: Funk- und Kabelaufklärung

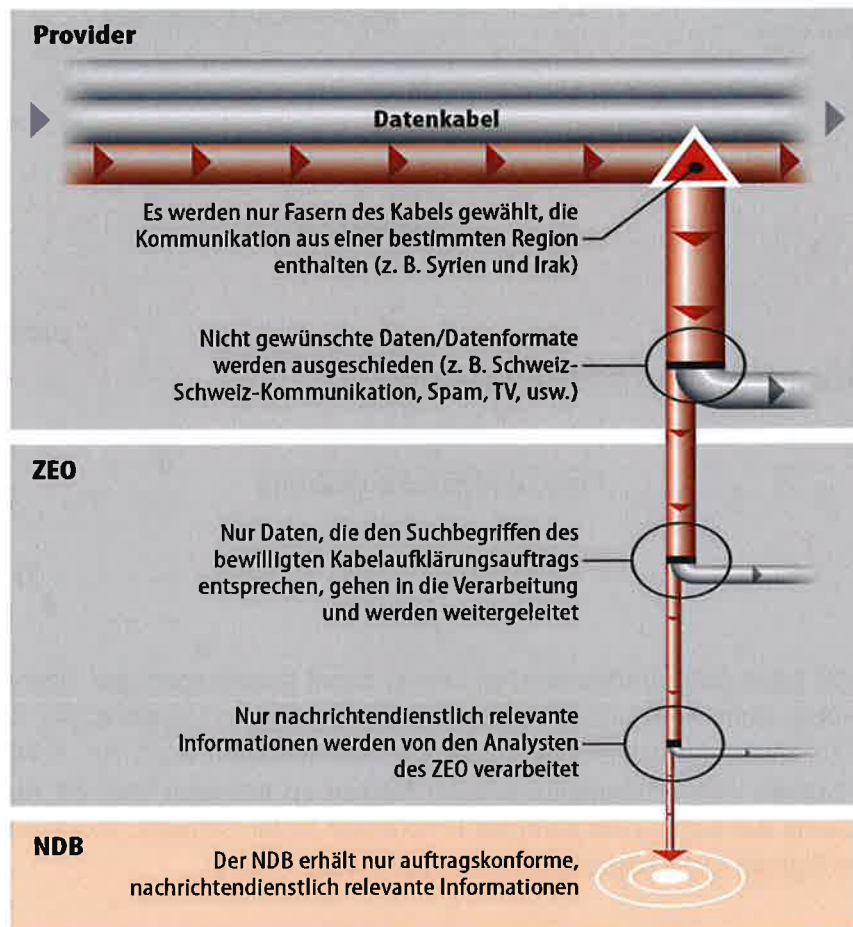
---

1. Der NDB kann den durchführenden Dienst damit beauftragen, zur Beschaffung von Informationen über sicherheitspolitisch bedeutsame Vorgänge im Ausland (Art. 6 Abs. 1 Bst. b NDG) sowie zur Wahrung weiterer wichtiger Landesinteressen nach Art. 3 NDG grenzüberschreitende Signale aus leitungsgebundenen Netzen zu erfassen (Art. 39 Abs. 1 NDG). Befindet sich sowohl der Sender als auch der Empfänger in der Schweiz, so ist die Verwendung der erfassten Signale nicht zulässig (Art. 39 Abs. 2 Satz 1 NDG).

Beabsichtigt der NDB, einen Auftrag zur Kabelaufklärung zu erteilen, so unterbreitet er dem Bundesverwaltungsgericht einen Antrag mit – unter anderem – der Angabe der Betreiberinnen von leitungsgebundenen Netzen und der Anbieterinnen von Telekommunikationsdienstleistungen, welche die für die Durchführung der Kabelaufklärung notwendigen Signale liefern müssen (Art. 41 Abs. 1 Bst. d NDG).

Der NDB verweist im Zusammenhang mit der Anbindung der relevanten Fernmeldedienstanbieter (FDA) und dem Ausschluss inländischer Kommunikation auf die Möglichkeit der Geolokalisierung [verweist] und [führt] (sinngemäss) aus[führt], auch bei im Ausland gelegenen zwischengeschalteten Providern könnten die wirklich interessanten Verbindungen ausgewählt werden (Stellungnahme des NDB vom 14. September 2021).

Vorab hält der NDB nochmals grafisch fest, wie die Kabelaufklärung durch den NDB funktioniert:



[...]

Abbildungen 1-2: Prozess der Kabelaufklärung von der Signalausleitung beim Provider bis zum Eintreffen der Resultate beim NDB.

*Die Version für das Gericht enthält eine weitere Darstellung, die aus Geheimhaltungsgründen nicht partiöffentlich gemacht werden kann.*

- a. *Im Hinblick auf einen Ausschluss inländischer Kommunikation: Wie bzw. gestützt auf welche Grundlagen und Kriterien erfolgt die Auswahl derjenigen Betreiberinnen von leitungsgebundenen Netzen und der Anbieterinnen von Telekommunikationsdienstleistungen, welche die für die Durchführung der Kabelaufklärung notwendigen Signale liefern müssen?*

Ein FDA (Fernmeldedienstleister) muss eine gewisse Grösse und Internationalität besitzen, bevor er für die Kabelaufklärung relevant ist. Da der technische Aufwand für die Kabelaufklärung sehr hoch ist und die nötigen Ressourcen beschränkt sind, werden nur ausgewählte FDAs für die Kabelaufklärung in Betracht gezogen. Damit ein FDA relevant für die Kabelaufklärung ist, muss er zuerst die gesetzlichen Vorgaben (nach NDG und NDV) erfüllen:

- Der FDA hat einen Sitz/Adresse in der Schweiz, damit er unter die Schweizer Gesetzgebung fällt, bzw. damit dieser verpflichtet werden kann (NDG Art. 43).
- Der FDA verfügt über grenzüberschreitende Verbindungen im eigenen leitungsgebundenen Netz zur Erfassung von grenzüberschreitenden Signalen (NDG Art. 39 Abs. 1).



[...]

*Die Antwort in der Version ans Gericht enthält weitere Ausführungen, die aus Geheimhaltungsgründen nicht partiöffentlich gemacht werden können.*

- b. *Wie erfolgt im Detail und praxisgemäss die Auswahl der für die Kabelaufklärung interessanten Verbindungen mit Blick darauf, dass ein Teil der Kommunikation über ausländische Provider und im Ausland gelegene Server abgewickelt wird?*

In der Regel nimmt ein IP-Paket im Internet immer den direktesten Weg zwischen Sender und Empfänger ("shortest path first"). Verbindungen zwischen zwei IP-Adressen in der Schweiz gehen nur in seltensten Fällen (z.B. Ausfälle in der Schweiz) über grenzüberschreitende Verbindungen. Über den oben dargestellten Leitungsselektionsprozess werden prinzipiell nur Signale, welche die Grenze überschreiten, erfasst. Direkter Kommunikationsverkehr innerhalb der Schweiz (Schweiz-Schweiz-Kommunikation) ist in der Kabelaufklärung des NDB von der Erfassung ausgeschlossen. Dies wird durch den vorher beschriebenen Selektionsprozess sichergestellt.

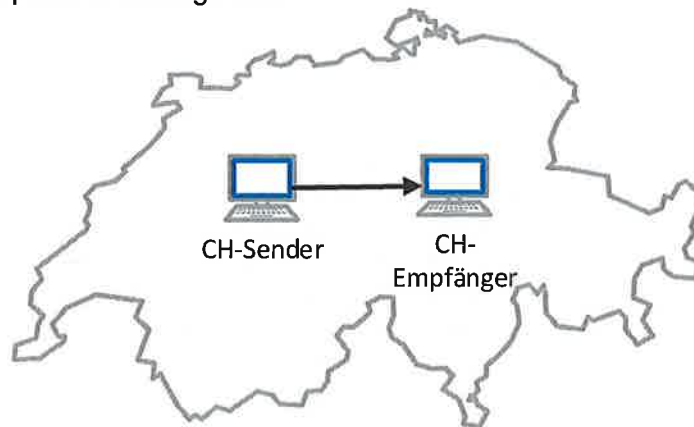


Abbildung 3: Direkte CH-CH Kommunikation: Diese ist in der Kabelaufklärung des NDB von der Erfassung ausgeschlossen.

Falls sich ein Schweizer Kommunikationsteilnehmer mit einem ausländischen Kommunikationsdienst verbindet (zum Beispiel über gmail.com, web.de, etc.), stellt er zuerst eine Verbindung zwischen sich und einem Server im Ausland her. Diese Signale sind grenzüberschreitend. Wenn der Kommunikationsdienst aus dem Ausland die Nachricht wieder in die Schweiz zurückschickt, handelt es sich wiederum um ein Signal welches zwischen Ausland und der Schweiz hin und her geschickt wird. Dieses ist wiederum grenzüberschreitend.

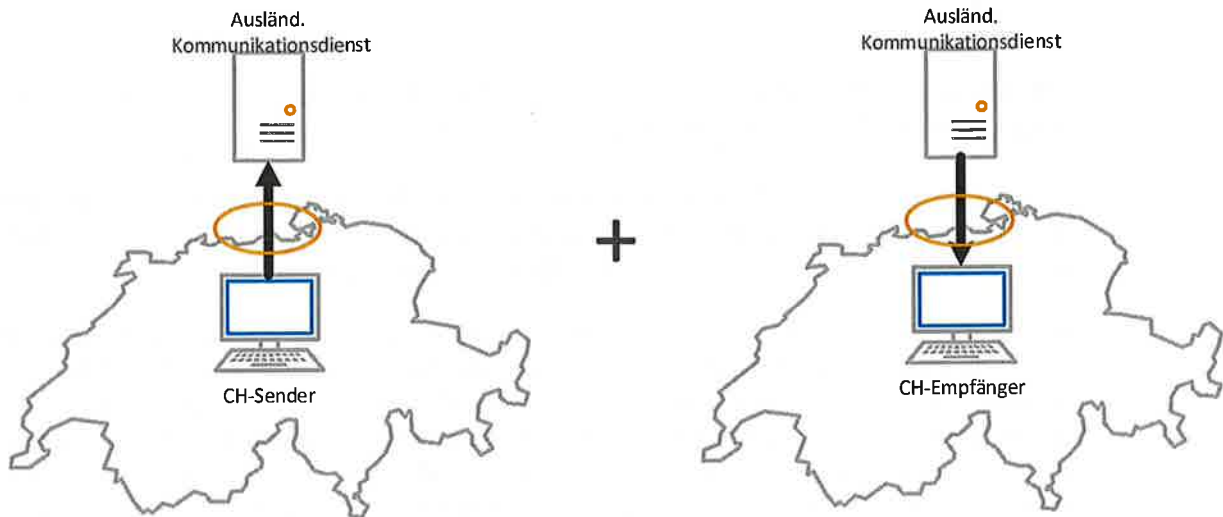


Abbildung 4: Separate Sende- bzw. Empfangskommunikation eines Schweizer Kommunikationsteilnehmers mit einem ausländischen Kommunikationsdienst.

"Schweiz-via-Ausland-Schweiz"-Kommunikationen sind möglich, wenn sich der Sender und der Empfänger in der Schweiz befinden, aber für die Kommunikation einen ausländischen Kommunikationsdienst verwenden. Sogenannte «Via-Kommunikationen» bereits während dem Senden zu erkennen, ist technisch unmöglich, da es sich beim Senden und beim Empfangen jeweils um einen separaten grenzüberschreitenden handelt. Um diese beiden Teilkommunikationen schon bei der Signalerfassung als Schweiz-Schweiz-Kommunikationen ausschliessen zu können, müsste man jede Kommunikation bereits in-stemen des NDB werden dokumentiert. würde das nicht erkennen, da aus dem Gesichtspunkt der Sensoren immer ein Teil der Kommunikation im Ausland stattfindet. Solche Signale werden in der Kabelauflklärung somit erfasst. Dies bedeutet aber nicht, dass der NDB diese Meldungen von ZEO auch erhält, denn die Signale werden nach Umwandlung in lesbare Kommunikationsdaten beim ZEO durch eine Suche nach definierten Suchbegriffen aus den im Rahmen des freigegebenen Kabelauflklärungsauftrags genehmigten Kategorien weiter triagiert. Es handelt sich hierbei um Suchbegriffe wie Namen von juristischen oder natürlichen Personen, Bezeichnung von gewissen Waffensystemen oder Technologien etc. Die Suchbegriffe dürfen keine Angaben zu schweizerischen natürlichen und juristischen Personen enthalten (Art. 39 Abs. 3 NDG). Ausserdem filtert das ZEO vor der Weiterleitung an den NDB Schweiz-via-Ausland-Schweiz-Kommunikation von Kommunikationsdaten aus. Die Nachricht, die Frau Schweizer an Herrn Schweizer über den ausländischen Server versendet, ist von der Weiterleitung also nicht betroffen. Somit werden nur Kommunikationsdaten aus der Erfassung von grenzüberschreitenden Signalen (ohne die Schweiz-via-Ausland-Schweiz-Kommunikation), die einem rechtmässigen Suchbegriff entsprechen, vom ZEO an den NDB weitergeleitet.

Es ist unmöglich im Vorfeld der Signalerfassung für die Kabelauflklärung abschliessend abzuschätzen, um welche Art der Kommunikation es sich bei einer grenzüberschreitenden Verbindung handelt, da das Gesetz keine «Testerfassungen» vorsieht zur Analyse der tatsächlich vorhandenen Signale. Die Verbindungen beinhalten in der Regel ein Sammelsurium verschiedenster Kommunikationsarten. Die oben beschriebenen Abklärungen sind deshalb dafür vorgesehen, um nur die relevanten FDAs und ihre grenzüberschreitenden Signale für die Kabelauflklärung zu identifizieren. Da aber eine (rechtliche und politische) Bewilligung für die Signalerfassung im Rahmen eines (neuen oder bestehenden) Kabelauflklärungsauftrags notwendig ist, können keine vertieften Vorabanalysen gemacht werden. In

der Praxis ist dies allerdings auch nicht nötig, um gute und konforme Ergebnisse zu erzielen: Die Angaben des FDAs zusammen mit den Informationen über die grenzüberschreitenden Verbindungen des leitungsgebundenen Netzwerks erlauben erfahrungsgemäss eine hohe Verlässlichkeit der vorher getroffenen Annahmen.

Die FDAs und ihre grenzüberschreitenden Verbindungen für die Signalerfassungen in der Kabelaufklärung werden vom ZEO so ausgewählt, dass sie eine hohe Wahrscheinlichkeit für einen Treffer eines definierten Suchbegriffs aus dem jeweiligen Kabelaufklärungsauftrag erlauben. [...]

Zusammenfassend kann gesagt werden, dass keine Signale von FDAs ohne sorgfältige Abklärung zur Relevanz für die Kabelaufklärung des NDB erfasst werden. Ungeachtet der Vorgaben bestünde auch gar kein Interesse an einer Übererfassung, da dies eine Verschwendung von Ressourcen wäre, die anderweitig besser eingesetzt werden könnte. Die getätigten technischen Vorababklärungen zu den FDAs werden dem Bundesverwaltungsgericht im Rahmen der Kabelaufklärungsanträge jeweils beigelegt und stehen auch den politischen Stellen für die Freigabeentscheide zur Verfügung noch bevor tatsächlich Signale erfasst werden.

*Die Antwort in der Version ans Gericht enthält weitere Ausführungen, die aus Geheimhaltungsgründen nicht partiöffentlich gemacht werden können.*

- c. Welche (technischen) Möglichkeiten bestehen, bei der Erteilung eines Auftrags zur Kabelüberwachung auszuschliessen, dass inländische Kommunikation ausgeleitet wird?

Wie in den vorangegangenen Antworten beschrieben, handelt es sich bei den erfassten Signalen prinzipiell nur um grenzüberschreitende Signale aus grenzüberschreitenden Verbindungen. Eine Schweiz-Schweiz-Kommunikation (via einen ausländischen Server) kann wegen der Natur des Internets allerdings nicht bereits bei der Erfassung ausgeschlossen werden.

Beispiele von grenzüberschreitenden Verbindungen sind z.B. Zürich-Frankfurt, Genf-Marseille, Basel-Strasbourg, Milano-Frankfurt (Transitverbindung durch die Schweiz), etc.

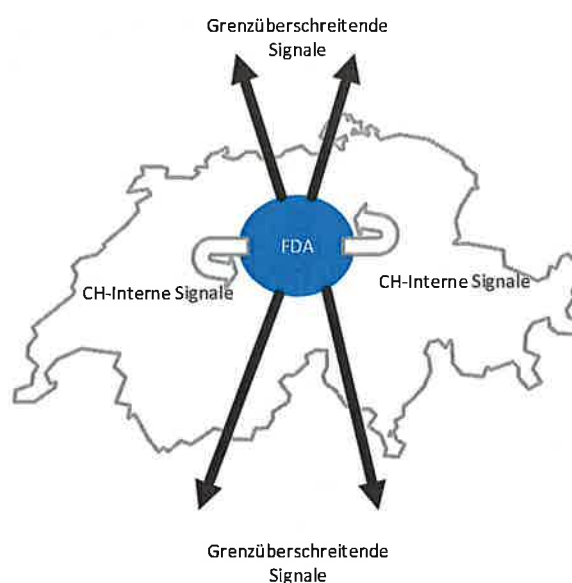


Abbildung 5: Skizze eines möglichen leitungsgebundenen Verbindungsnetzes eines Schweizer FDAs. Die schwarzen grenzüberschreitenden Verbindungen sind für die Kabelaufklärung des NDB potenziell interessant. Die weissen, Schweiz-internen Verbindungen werden in der Kabelaufklärung nicht erfasst.

Diese Leitungen sind bei den FDA so konfiguriert, dass nur IP-Verkehr welcher ins Ausland gehen muss, auch dorthin geht. [...]

Eine Vorab-Filterung einer "Schweiz-via Ausland-Schweiz" Kommunikation rein aufgrund der Metadaten ist nicht möglich, da zuerst die ganze Kommunikation erfasst werden muss – das System sieht zuerst die Verbindung Schweiz-Ausland, und erst dann die Verbindung Ausland-Schweiz als zwei getrennte Kommunikationsvorgänge. Erst beim Zusammenfügen der beiden Teil-Kommunikationen vervollständigt sich der Kommunikationsweg, und erst dann kann es als Schweiz-via Ausland- Schweiz Kommunikation klassifiziert werden. Siehe dazu auch Antwort auf Frage 1b)

Spätestens in der Analyse beim ZEO wird dieser Umstand erkannt. Die Analysten sind entsprechend geschult, solche Daten nicht für die Analyse (siehe unten) zu verwenden und vor allem werden diese nicht als Resultate an den NDB weitergeleitet.

*Die Antwort in der Version ans Gericht enthält weitere Ausführungen, die aus Geheimhaltungsgründen nicht partiöffentlich gemacht werden können.*

- d. Welche (technischen) Möglichkeiten bestehen (zusätzlich zur Geolokalisierung), bei der Umwandlung und Durchsuchung der Daten durch das Zentrum für elektrische Operationen (ZEO) auszuschliessen, dass inländische Kommunikation ohne Anonymisierung in ein aus der Kabelaufklärung gewonnenes Resultat einfließt?

Die Suchbegriffenlisten beinhalten nur ausländische Ziele (gemäss den Kategorien des bewilligten Kabelaufklärungsauftrages). Das System enthält nach der Filterung durch die Sensoren, also nur noch Telekommunikationsdaten betreffend die definierten Suchbegriffe. Diese Signale kommen dann zu den Analysten und werden noch einmal einer manuellen Sichtung unterzogen.

Kommunikation, welche offensichtlich zwischen zwei Schweizerischen Endpunkten stattfindet, wird bei der Analyse automatisch gekennzeichnet und kann nicht weiter für eine Analyse verwendet werden.

Heute werden die folgenden Merkmale für die Markierung von Schweizer-Kommunikation verwendet:

Automatisch markiert und gut sichtbar für den Analysten werden derzeit Datenattribute welche:

- eine Telefonnummer mit Landeskennzahl der Schweiz enthalten (+41...);
- einen DNS-Eintrag enthalten mit Schweizer-Domain enthalten;
- eine eMail-Adresse mit Schweizer-Domain enthalten (Spezialfall von DNS-Eintrag);
- eine Mobile-Nummer mit Schweizer Netzwerk enthalten,
- eine Schweizer Netzwerkkennung im Mobilfunknetz enthalten;
- eine Schweizer IBAN enthalten;
- einen Schweizer Lokale-Einstellung (de\_CH, fr\_CH, it\_CH) enthalten.

Beispiele:

- muster@gmx.ch → markiert
- www.blick.ch → markiert
- Telefonat über einen schweizerischen Mobilfunknoten → markiert
- Mobiltelefon eines Schweizers im Ausland → markiert
- Besuch einer ausländischen Webseite durch einen Schweizer Kommunikationsteilnehmenden mit seiner auf Landessprache konfigurierten Client-Computer → markiert.

Es wird nicht nur automatisch markiert bzw. gefiltert, sondern es wird immer auch manuell gesichtet. Die automatische Markierung ist eine zusätzliche Sicherheitsmassnahme.

e. Finden die Möglichkeiten gemäss vorstehend Bst. d im Rahmen der Kabelaufklärung gemäss dem NDG Anwendung?



Zusammengefasst macht das ZEO einen grossen Aufwand um eine allfällige Schweiz-Schweiz-Kommunikationen zu verhindern:

1. Sorgfältige Selektion des FDA, damit nur grenzüberschreitende und auftragsrelevante Signale erfasst werden.
2. Erfassung: Ausgeleitet werden nur grenzüberschreitende Signale.
3. Filterung und Markierung: Erfasste Daten werden markiert, falls sie einen Bezug zur Schweiz haben.
4. Analyse & Synthese: Die ZEO Analysten verwendet keine Schweiz Daten für die Erstellung der Produkte. Dazu sichten sie die Daten manuell.

Mit diesen Massnahmen kann sichergestellt werden, dass der NDB keine Produkte des ZEO erhält, die auf Schweiz-Schweiz Kommunikationen beruhen. Informationen über Personen im Inland aus grenzüberschreitenden Kommunikationen leitet das ZEO nur dann an den NDB weiter, wenn sie für das Verständnis eines Vorgangs im Ausland notwendig sind und zuvor anonymisiert wurden.

Die Analysten, welche Daten sichten, sind notabene nicht in die nachrichtendienstliche Auswertung durch den NDB involviert. Hier geschieht eine strikte Funktionstrennung.

2. Aufträge zur Kabelaufklärung sind genehmigungspflichtig (Art. 40 Abs. 1 NDG). Liegt die Genehmigung der Beschaffungsmassnahme vor, so entscheidet die Vorsteherin oder der Vorsteher des VBS, nach vorheriger Konsultation der Vorsteherin oder des Vorstehers des EDA und der Vorsteherin oder des Vorstehers des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement (EJPD), über die Freigabe zur Durchführung. Fälle von besonderer Bedeutung können dem Bundesrat vorgelegt werden (Art. 30 Abs. 1 NDG). Das Konsultationsverfahren ist schriftlich zu führen (Art. 30 Abs. 2 NDG).

a. *Liegen die Freigabe und die im Rahmen des Konsultationsverfahrens abgegebenen Stellungnahmen bei den Akten des jeweiligen Auftrags zur Kabelaufklärung?*

Ja. Das VBS dokumentiert die Entscheidungsfindung durch die Vorsteherin des VBS betreffend die Freigabe der Durchföhrung in schriftlicher Form und teilt dem NDB und dem Bundesverwaltungsgericht den Entscheid der Vorsteherin des VBS mit (Art. 22 Abs. 2 und 3 NDV).

Die Freigabe und die im Rahmen des Konsultationsverfahrens abgegebenen Stellungnahmen legt der NDB zusammen mit dem jeweiligen Antrag zur Kabelaufklärung sowie der Genehmigungsverfügung des Bundesverwaltungsgerichts im Geschäftsverwaltungssystem GEVER NDB ab. Anschliessend übermittleit er die Genehmigungsverfügung des Bundesverwaltungsgerichts sowie die Freigabe und die im Rahmen des Konsultationsverfahrens abgegebenen Stellungnahmen der politischen Stellen an das ZEO.

b. *In welchem nachrichtendienstlichen Informationssystem werden die entsprechenden Dokumente gegebenenfalls abgelegt?*

Der Auftrag zur Kabelaufklärung und alle mit diesem im Zusammenhang stehenden Dokumente werden im Informationssystem Geschäftsverwaltung (GEVER NDB) abgelegt (vgl. Art. 52 NDG). Der Zugriff auf die Daten betreffend Kabelaufklärung ist sehr restriktiv geregelt, das heisst, nur diejenigen Mitarbeitenden, die diese Daten im Rahmen ihrer Arbeit benötigen, haben Zugriff darauf. Der NDB sendet zudem jeweils die aktuelle Genehmigungsverfügung des Bundesverwaltungsgerichts und die Freigaben mit den Stellungnahmen aus dem Konsultationsverfahren ans ZEO (vgl. Antwort auf Frage a. oben).

3. Die Direktorin oder der Direktor des NDB kann bei Dringlichkeit den sofortigen Einsatz von genehmigungspflichtigen Beschaffungsmassnahmen anordnen. Sie oder er orientiert umgehend das Bundesverwaltungsgericht und die Vorsteherin oder den Vorsteher des VBS. Diese oder dieser kann die Beschaffungsmassnahme mit sofortiger Wirkung beenden (Art. 31 Abs. 1 NDG).

a. *Wie viele Aufträge zur Kabelüberwachung wurden seit Inkrafttreten des NDG für dringlich erklärt?*

Keine.

Die Kabelaufklärung unterliegt einem Genehmigungsverfahren, ist jedoch keine Genehmigungspflichtige Beschaffungsmassnahme (GEBM) im Sinne von Art. 26 NDG. Die Kabelaufklärung dient der Informationsbeschaffung über das Ausland und ist daher nicht gleich konzipiert wie die GEBM.

Für das Genehmigungsverfahren für die Kabelaufklärung verweist Art. 41 Abs. 2 NDG auf Art. 29-32 NDG. Damit wird zwar auch auf das erwähnte Verfahren für Dringlichkeit (Art. 31 NDG) verwiesen, aus der Botschaft zu Art. 31 NDG ergibt sich jedoch, dass das Verfahren bei Dringlichkeit nur für GEBM zum Einsatz kommt: «Artikel 30 [31] sieht bei drohender Gefahr die Möglichkeit vor, dass der NDB umgehend Massnahmen nach den Artikeln 25 ff. [26 ff.] ergreifen kann». Die Botschaft zu Art. 40/41 NDG<sup>1</sup> wiederum bestätigt, dass es kein Verfahren bei Dringlichkeit braucht, um die Suchbegriffe zu ändern, da die Suchbegriffe dynamisch gehandhabt werden müssen und ständig verfeinert werden können «damit nicht bei jeder Verfeinerung eine neue Genehmigung eingeholt werden muss». Anpassungen

<sup>1</sup> In der Botschaft ausgewiesen mit Art. 39/40, zweiter Abschnitt.

der Suchbegriffe aufgrund neuer Erkenntnisse sowie technischer Fortschritte und Entwicklungen sind daher jederzeit möglich, ohne dass auf eine Dringlichkeitsverfahren gemäss Art. 31 NDG zurückgegriffen werden muss.

Das Ziel des Verfahren bei Dringlichkeit im Rahmen der GEBM ist es, dem NDB die Möglichkeit zu geben, angesichts einer drohenden Gefahr sofort Tatsachen festzustellen oder bestimmte Aktivitäten zu beobachten. [...] Daher wäre ein Dringlichkeitsverfahren auch nicht zielführend. Wäre ein Suchbegriff, den der NDB in die Aufklärung geben möchte, nicht von einer Kategorie von Suchbegriffen gedeckt, würde der NDB diese neue Kategorie im üblichen Genehmigungsverfahren (ohne Dringlichkeit) beantragen.

Die Botschaft zum NDG wiederholt mehrfach, dass Kabelaufklärung in enger Verbindung mit der Funkaufklärung steht. Die Funkaufklärung kennt ebenfalls kein Verfahren bei Dringlichkeit.

*Die Antwort in der Version ans Gericht enthält weitere Ausführungen, die aus Geheimhaltungsgründen nicht partiöffentlich gemacht werden können.*

b. *Wie steht diese Zahl im Verhältnis zu den Aufträgen zur Kabelüberwachung insgesamt?*

Diese Frage erübrigt sich (vgl. Antwort zu Frage a. hiavor).

4. Das Zentrum für elektronische Operationen (ZEO) kann dem NDB vorschlagen, im Rahmen der genehmigten und freigegebenen Kategorien zusätzliche Suchbegriffe in laufende Aufträge aufzunehmen (Art. 27 Abs. 4 Satz 1 NDV).

a. *Wird die Aufnahme zusätzlicher Suchbegriffe durch den NDB dokumentiert?*

Ja, die Aufnahme zusätzlicher Suchbegriffe in der Kabelaufklärung wird dokumentiert. Der NDB dokumentiert einerseits die durch ihn beauftragten Suchbegriffe im Zusammenhang mit gezielten Beauftragungen im Informationssystem Kommunikationsaufklärung (ISCO; Art. 56 NDG). [...]

*Die Antwort in der Version ans Gericht enthält weitere Ausführungen, die aus Geheimhaltungsgründen nicht partiöffentlich gemacht werden können.*

b. *Wie erfolgt gegebenenfalls die Dokumentation (im Informationssystem Kommunikationsaufklärung [ISCO])?*

Die Suchbegriffe des NDB werden im ISCO immer im Zusammenhang mit einer konkreten Beauftragung ans ZEO dokumentiert. Die Beauftragung enthält eine Orientierung (z.B. «Suchbegriff entspricht Telefonnummer des Chefs einer Firma, die der Proliferation von Massenvernichtungswaffen im Land X verdächtigt wird») und ein Bedürfnis (z.B. «Feststellen, mit wem und worüber diese Telefonnummer kommuniziert») um die Nachvollziehbarkeit des Aufgabenbezugs der Beauftragung und damit der Suchbegriffe sicherzustellen. Daneben werden für jeden Suchbegriff unter anderem eine Referenznummer zum entsprechenden Auftrag im Informationssystem der Geschäftsverwaltung (GEVER NDB), der Zeitpunkt der Beauftragung, sowie eine Identifikation des Auftraggebenden und des Beauftragenden festgehalten. Ein Suchbegriff kann nur beauftragt werden, wenn er einer vom Bundesverwaltungsgericht genehmigten und vom Vorsteher oder der Vorsteherin des VBS

freigegebenen Kategorie entspricht. Eine entsprechende Prüfung der Compliance, auch im Sinn der Verhältnismässigkeit der Beauftragung, wird beim NDB von der zuständigen Stelle vor der Beauftragung ans ZEO vorgenommen.

5. Befindet sich sowohl der Sender als auch der Empfänger in der Schweiz, so ist die Verwendung der erfassten Signale nicht zulässig (Art. 39 Abs. 1 NDG<sup>2</sup>). Kann der durchführende Dienst solche Signale nicht bereits bei der Erfassung ausscheiden, so sind die beschafften Daten zu vernichten, sobald erkannt wird, dass sie von solchen Signalen stammen (Art. 39 Abs. 2 NDG).

- a. *Auf welche Weise stellt der NDB sicher, dass in Fällen, in denen sich sowohl der Sender als auch der Empfänger in der Schweiz befinden und Daten vom ausführenden Dienst gleichwohl an den NDB weitergegeben wurden, die Daten keine Verwendung finden und vernichtet werden?*

Die Aufgabe, dafür zu sorgen, dass die Daten, die der NDB erhält, keine Inland-Inland-Erfassungen enthalten, fällt in den Zuständigkeitsbereich des ZEO. Um jedoch sicherzustellen, dass solche Daten nicht in die NDB-Datenbanken gelangen, werden in der Praxis zwei zusätzliche Kontrollen durchgeführt. Erstens führt der Bereich Qualitätssicherung des NDB eine regelmässige Kontrolle mittels einer Stichprobe durch, bei der er überprüft, ob die Qualitätssicherungsprüfungen rechtmässig und zeitgerecht durchgeführt werden. Zweitens werden die NDB-Mitarbeitenden, die für die Steuerung des Sensors «Kabel» verantwortlich sind, geschult und sensibilisiert, um die Compliance der von ZEO gelieferten Resultate zu überprüfen.

Falls Daten gefunden werden, die aus einer Inland-Inland-Kabelerfassung stammen, werden diese umgehend aus allen Informations- und Speichersystemen des NDB gelöscht. [...] Seit Beginn der Kabelaufklärung im Jahr 2017 wurden zwei solcher Fälle (...) festgestellt, dokumentiert und die entsprechenden Daten gelöscht. [...]

*Die Antwort in der Version ans Gericht enthält weitere Ausführungen, die aus Geheimhaltungsgründen nicht partiöffentlich gemacht werden können.*

- b. *Wird die Vernichtung solcher zu Unrecht bearbeiteter Daten durch den NDB dokumentiert?*

Ja. Die Vernichtung solcher Daten wird wie folgt dokumentiert:

- Der zuständige Bereich beim NDB (...) stellt (...) einen offiziellen Antrag auf Löschung der Dateien aus allen NDB-Speichersystemen.
- Der NDB fordert gleichzeitig das ZEO auf, die entsprechenden Daten zu Vernichten. Dieser Vorgang wird im Informationssystem Kommunikationsaufklärung IS-CO dokumentiert.
- Falls die unzulässigen Daten im Zusammenhang mit einer NDB-Beauftragung stammen, wird die Vernichtung der Daten ebenfalls im Geschäftsverwaltungssystem (GEVER) dokumentiert.

*Die Antwort in der Version ans Gericht enthält weitere Ausführungen, die aus Geheimhaltungsgründen nicht partiöffentlich gemacht werden können.*

<sup>2</sup> Recte: Art. 39 Abs. 2 NDG.



6. Betrifft die genehmigungspflichtige Beschaffungsmassnahme eine Person, die einer der in den Art. 171-173 StPO genannten Berufsgruppen angehört, erfolgt die Aussonderung und Vernichtung der Daten, die keinen Bezug zur spezifischen Bedrohungslage aufweisen, unter der Leitung des Bundesverwaltungsgerichts. Betrifft die genehmigungspflichtige Beschaffungsmassnahme eine andere Person, sind Daten, zu denen einer Person gemäss den Art. 171-173 StPO ein Zeugnisverweigerungsrecht zusteht, ebenfalls zu vernichten (Art. 58 Abs. 3 NDG).

Vorbemerkungen (vgl. auch die Vorbemerkungen zu den Fragen 10 und 14):

Die Funk- und Kabelaufklärung (geregelt im 6. und 7. Abschnitt des dritten Kapitels des NDG) betrifft die Beschaffung von Informationen über Vorgänge im Ausland und ist zu unterscheiden von den genehmigungspflichtigen Beschaffungsmassnahmen GEBM gemäss Art. 26 NDG (Massnahmen zur Informationsbeschaffung im Inland, 3. Abschnitt). Die Kabelaufklärung ist gemäss Art. 40 NDG genehmigungspflichtig. Sobald das NDG jedoch von «Genehmigungspflichtigen Beschaffungsmassnahmen» spricht, meint es die Massnahmen zur Informationsbeschaffung im Inland gemäss Art. 26 NDG<sup>3</sup>. Das NDG und die Botschaft zum NDG benutzen den Begriff «Genehmigungspflichtige Beschaffungsmassnahme» nicht für die Funk- und Kabelaufklärung. So präzisiert die Botschaft zu Art. 39 NDG (Allgemeine Bestimmungen):

«Die Kabelaufklärung dient wie die Funkaufklärung der Informationsbeschaffung über das Ausland und ist deshalb nicht als genehmigungspflichtige Beschaffungsmassnahme im Inland konzipiert. Sollen ähnliche Aufklärungszwecke mit Bezug auf das Inland erreicht werden, **wäre eine genehmigungspflichtige Beschaffungsmassnahme zu beantragen.**»

- a. *Wird diese Bestimmung auch im Zusammenhang mit der Kabelaufklärung angewendet?*

Artikel 58 Absatz 3 NDG betrifft Daten aus genehmigungspflichtigen Beschaffungsmassnahmen gemäss Artikel 26 NDG. Bei der Kabelaufklärung nach Artikel 39 NDG findet sich kein Verweis auf diese Bestimmung, insbesondere Artikel 41 Absatz 2 NDG sieht keine ausdrückliche oder analoge Anwendung dieser Bestimmung vor. Aus Sicht des NDB ist sie deshalb auf die Kabelaufklärung nicht anwendbar. In Ermangelung eines praktischen Anwendungsfalles blieb diese Frage allerdings bisher gerichtlich ungeklärt bzw. offen.

*Wo bzw. auf welche Weise ist die Anwendung vorgeschrieben und – falls ja – in welcher Weise?*

Wie oben dargelegt findet Artikel 58 Abs. 3 NDG aus Sicht des NDB keine Anwendung, ein praktischer Anwendungsfall ist indessen keiner bekannt. Die Nichtanwendbarkeit ist nach Beurteilung des NDB eine direkte Folge der unterschiedlichen Konzeption von GEBM und Kabelaufklärung:

1. Eine gezielte Erfassung der über Kabel laufenden Kommunikation einer Person, die den Berufsgruppen nach Art. 171-173 StPO angehört, wäre ein Suchbegriff zu einer schweizerischen natürlichen Person. Diese Suchbegriffe sind verboten (Art. 39 Abs. 3 NDG, letzter Satz).

<sup>3</sup> Siehe beispielhaft die Botschaft zum 4. Abschnitt: «Der Bundesrat schätzt, dass bei der heutigen Bedrohungslage in rund zehn Fällen pro Jahr genehmigungspflichtige Beschaffungsmassnahmen in Frage kommen, wobei pro Fall mehrere Massnahmen denkbar sind (z.B. Überwachung mehrerer Fernmeldeanschlüsse sowie Ortung eines Fahrzeuges und Durchsuchen eines Hotelzimmers derselben Person)».

2. Eine zufällige Erfassung der über Kabel laufenden Kommunikation einer dieser Personen aufgrund einer Übereinstimmung ihrer Kommunikation mit einem Suchbegriff gelangt nur dann als Treffer zum NDB, wenn sie mit dem Grund der Erfassung zusammenhängt. Mit anderen Worten wären diesem Fall die Bedingungen von Art. 23 NDV betreffend GEBM analog auch in der Kabelaufklärung erfüllt: «...so ist sicherzustellen, dass der NDB keine von einem Berufsgeheimnis erfassten Informationen erfährt, die nicht mit dem Grunde, aus welchem die Überwachung angeordnet wurde, zusammenhängen ». Wobei hier zu betonen bleibt, dass die Absender und Empfänger der Kommunikation in diesem Schritt noch anonymisiert sind (Art. 42 Abs. 2 NDG) und sich deren Zuordnung zu einer Berufsgruppe nur aus dem Inhalt der erfassten Kommunikation ergeben würde.

3. Das letzte denkbare Szenario wäre, dass sich die Zugehörigkeit des Absenders oder des Empfängers der Kommunikation zu der vom Berufsgeheimnis betroffenen Gruppe erst bei einer (vom NDB beantragten) Entanonymisierung erkennen lässt (Art. 42 Abs. 3 NDG). In diesem Fall hat der NDB eine konkrete Bedrohung der inneren Sicherheit auszuweisen (Art. 42 Abs. 3 NDG erster Teilsatz), was wiederum eine Bearbeitung dieser Daten rechtfertigt.

Mit diesem vom Gesetzgeber vorgesehenen mehrstufigen Verfahren wird dem im Urteil des Bundesgerichts 1C\_377/2019 E.6.2.3 erwähnten erhöhten Schutz von Berufsgeheimnissen ausreichend Rechnung getragen.

*b. Wie wird konventionsrechtlich geschützte Kommunikation ausländischer Personen im Rahmen der Kabelaufklärung praxisgemäss behandelt?*

1. Eine ausländische Person als Suchbegriff wäre zulässig, vorausgesetzt natürlich, dass sie im Zusammenhang mit sicherheitspolitisch bedeutsamen Vorgängen im Ausland oder mit der Wahrung weiterer wichtiger Landesinteressen nach Artikel 3 NDG steht (Art. 39 Abs. 1 NDG) und der Suchbegriff in eine der vom Bundesverwaltungsgericht genehmigten und von der Vorsteherin oder vom Vorsteher VBS freigegebenen Kategorien von Suchbegriffen fällt.

2. Bei einer zufälligen Erfassung einer ausländischen Person in der Kabelaufklärung würde diese – im Gegensatz zu inländischen Personen – vor der Weiterleitung an den NDB nicht anonymisiert werden. Kommunikation aus dem Ausland wird nicht auf allfällige bestehende Berufsgeheimnisse überprüft.

*c. Wie wird grund- und konventionsrechtlich geschützte Kommunikation (ausländischer Personen) im Rahmen der Funkaufklärung praxisgemäss behandelt?*

In der Funkaufklärung gelten ähnliche Regeln wie die in Bst. b hiervor genannten: Eine ausländische Person als Suchbegriff wäre zulässig, vorausgesetzt, dass sie im Zusammenhang mit sicherheitspolitisch bedeutsamen Vorgängen im Ausland oder mit der Wahrung weiterer wichtiger Landesinteressen nach Artikel 3 NDG steht (Art. 38 Abs. 2 und 4 NDG).

Bei einer zufälligen Erfassung einer ausländischen Person in der Funkaufklärung würde diese – im Gegensatz zu inländischen Personen – vor der Weiterleitung an den NDB nicht

anonymisiert werden. Kommunikation aus dem Ausland wird nicht auf allfällige bestehende Berufsgeheimnisse überprüft.

7. Der NDB beurteilt die Erheblichkeit und Richtigkeit der Personendaten, bevor er sie in einem Informationssystem erfasst. Meldungen, die mehrere Personendaten enthalten, beurteilt er als Ganzes, bevor er sie in der Aktenablage erfasst (Art. 45 Abs. 1 NDG). Er erfasst nur Daten, die zur Erfüllung der Aufgaben nach Art. 6 NDG dienen, unter Beachtung von Art. 5 Abs. 5–8 NDG (Art. 45 Abs. 1 NDG).

- a. *Wann erfolgt die Beurteilung von Erheblichkeit und Richtigkeit von Personendaten unter Beachtung von Art. 5 Abs. 5–8 NDG? Werden die Originaldokumente (Art. 2 Bst. d VIS-NDB), also die vom ZEO an den NDB gelieferten Resultate aus der Funk- und Kabelaufklärung, einer entsprechenden Beurteilung unterzogen?*

Da das ZEO die Daten aus der Funk- und Kabelaufklärung bereits sichtet, bevor sie diese als Resultate auf ganz bestimmte Aufklärungsaufträge an den NDB übermittelt, ist der Aufgabenbezug der Resultate gegeben und die Datenbearbeitungsschranke nicht tangiert. Anders formuliert: Es handelt sich bei der Kabelaufklärung um ein Mittel zur Informationsgewinnung über das Ausland, mit der ausschliesslich Informationen *zu Vorgängen im Ausland* beschafft werden. Somit sind die Schranken nach Art. 5 Abs. 5-8 NDG, die sich auf die Schweiz beziehen, nicht anwendbar.

Deshalb werden diese Daten ohne diese Prüfung in IASA NDB abgelegt (zur Beurteilung der Richtigkeit siehe die Ausführungen unten unter Ziff. 8 a).

- b. *Was versteht der NDB praxisgemäss und beispielhaft unter einem Objekt, einem Personendatensatz, einem Originaldokument, einem Quellendokument, der Ablage und der Erfassung gemäss Art. 2 Bst. b-e sowie g und h VIS-NDB?*

IASA NDB besteht einerseits aus der Originaldokumenten-Ablage (=Fileablage), in der die einzelnen Dateien (=Originaldokumente, Art. 2 Bst. d VIS-NDB, bspw. eine Meldung eines Partnerdienstes oder ein Bericht eines kantonalen Nachrichtendienstes) abgelegt (=abgespeichert, Bst. g) werden können.

Daneben weist IASA NDB einen strukturierten Teil auf (d.h. eine Datenbank mit einer Maske mit Datenfelder), in dem Personen, Sachen, Ereignisse etc. miteinander via Relationen verbunden und grafisch dargestellt werden können. Zu diesem Zweck wird zur betreffenden Person, Sache, zum betreffenden Ereignis etc. ein Objekt (Platzhalter, Bst. b) erfasst (Bst. h). Mit diesem werden dann alle relevanten Informationen (Meldungen, Adressen, Telefonnummern etc.) via Relationen (Bst. f) verbunden. Bei natürlichen und juristischen Personen spricht man von Personendatensatz (Bst. c). Das Quellendokument (Bst. e) dient dabei als Verbindung zwischen Originaldokument und Objekt und kann mit diversen Metadaten (bspw. gesichert/ungesichert, Bezug Beobachtungsliste etc.) und mit einer Zusammenfassung des Inhalts des Originaldokuments versehen werden.

- c. *Was ist praxisgemäss und im Hinblick auf die Bearbeitung von Personendaten unter einer Beurteilung als Ganzes (Art. 45 Abs. 1 Satz 2 NDG) von Meldungen zu verstehen, die Personendaten von mehreren Personen enthalten?*

Nach der früheren Auslegung des NDB dieser Bestimmung reichte es aus, wenn nur eine von mehreren in einer Meldung genannten Personen für die Aufgabenerfüllung des NDB erheblich war, damit der Aufgabenbezug der ganzen Meldung als gegeben erachtet werden konnte. Anonymisierungen wurden keine vorgenommen. Die GPDel hat dem NDB in ihrem Jahresbericht 2019 empfohlen, diese Praxis zu ändern.

Heute werden Meldungen nicht mehr als Ganzes beurteilt. Sämtliche Inhalte in einer Meldung, welche keinen Aufgabenbezug aufweisen, werden bei der Ablage anonymisiert.

8. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des NDB, welche die Originaldokumente einem Informationssystem nach Art. 1 Abs. 1 VIS-NDB zuweisen, prüfen vor der Ablage, ob genügend Anhaltspunkte bestehen, dass der Aufgabenbezug nach Art. 6 NDG gegeben ist, ob die Datenbearbeitungsschranken nach Art. 5 Abs. 5 NDG eingehalten wird und ob die in den Originaldokumenten enthaltenen Informationen aufgrund der Quellenqualität und der Übermittlungsart richtig und erheblich sind (Art. 3 Abs. 1 VIS-NDB). Bestehen Zweifel, so prüfen sie das betreffende Originaldokument inhaltlich (Art. 3 Abs. 2 VIS-NDB). Fällt die Prüfung negativ aus, so vernichten die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter das Originaldokument oder schicken es zurück, wenn es von einer kantonalen Vollzugsbehörde stammt (Art. 3 Abs. 3 VIS-NDB). Enthält ein Originaldokument Informationen über mehrere Personen, so wird es als Ganzes beurteilt (Art. 3 Abs. 4 VIS-NDB).

- a. *Auf welche Weise erfolgt die Prüfung nach Art. 3 Abs. 1 VIS-NDB im Vergleich zur Prüfung nach Art. 3 Abs. 2 VIS-NDB, die eine Prüfung der Originaldokumente vorsieht?*

Wie bereits in den Erläuterungen zu Art. 3 VIS-NDB ausgeführt, ist eine inhaltliche Überprüfung (Richtigkeit) im Rahmen der Ablage eingehender Meldungen im Hinblick auf deren unterschiedliche Qualität und hohen Anzahl oftmals nicht möglich. Die Überprüfung des Inhalts einer eingegangenen Meldung ist im Gegenteil oft gerade der Kern der nachrichtendienstlichen Arbeit. Diese kann jedoch nur dann getan werden, wenn die Meldung bereits in einem Informationssystem abgelegt wurde.

Wenn die Daten liefernde Quelle bereits bekannt ist (bspw., weil es sich um eine kantonale Vollzugsbehörde oder einen Partnerdienst handelt) oder wenn es sich um eine Antwort oder ein Ergebnis eines Auftrages handelt, kann die Prüfung gemäss Art. 3 Abs. 1 VIS-NDB vollständig durchgeführt werden.

Ist die Daten liefernde Quelle nicht bekannt, wird bei der Ablage lediglich der Aufgabenbezug und die Datenbearbeitungsschranke geprüft (Art. 3 Abs. 1 Bst. a und b VIS-NDB). Die inhaltliche Prüfung gemäss Art. 3 Abs. 2 VIS-NDB erfolgt dann bei der Auswertung und gegebenenfalls Erfassung der abgelegten Meldung (vgl. [...]).

*Die Antwort in der Version ans Gericht enthält weitere Ausführungen, die aus Geheimhaltungsgründen nicht parteioffentlich gemacht werden können.*

- b. *Wie behandelt der NDB Daten von Drittpersonen, die für ihn nicht von Interesse sind, jedoch in einem Originaldokument vorkommen?*

Diese Daten werden gemäss Ziff. 1.4 der [...] bei der Abspeicherung in der Originaldokumenten-Ablage anonymisiert.

*Die Antwort in der Version ans Gericht enthält weitere Ausführungen, die aus Geheimhaltungsgründen nicht partiöffentlich gemacht werden können.*

c. *Wird die Vernichtung von Daten, die nicht (weiter) bearbeitet werden dürfen, dokumentiert?*

Die Vernichtung eingegangener Meldungen, die keinen Aufgabenbezug aufweisen oder unter die Datenbearbeitungsschranke fallen, wird nicht dokumentiert.

9. Die VIS-NDB enthält in 13. Abschnitt (Art. 66 ff.) Bestimmungen zu Daten aus genehmigungspflichtigen Beschaffungsmassnahmen und aus Beschaffungen im Ausland.

*Werden diese Bestimmungen auch auf Daten aus Aufträgen zur Funk- und Kabelaufklärung angewendet?*

Nein, die Bestimmungen finden keine Anwendung auf die Funk- und Kabelaufklärung (siehe auch die Vorbemerkungen zur nächsten Frage).

10. Der NDB darf Daten aus genehmigungspflichtigen Beschaffungsmassnahmen und aus Beschaffungen im Ausland nur verwenden oder weitergeben, nachdem er diese vorher unter Einhaltung der Auflagen nach Artikel 4 Absatz 1 in IASA NDB überführt hat (Art. 69 Abs. 1 VIS-NDB).

Vorbemerkung (vgl. auch Vorbemerkungen zu den Fragen 6 und 14): Die Funk- und Kabelaufklärungen sind keine genehmigungspflichtigen Beschaffungsmassnahmen. Dies hat Auswirkungen bezüglich Einsatz der nachfolgend beschriebenen Informationssysteme.

Art. 58 NDG liegt im Abschnitt «Daten aus genehmigungspflichtigen Beschaffungsmassnahmen». Art. 58 Abs. 1 NDG erwähnt explizit, dass es (nur) die Daten aus genehmigungspflichtigen Beschaffungsmassnahmen nach Art. 26 NDG regelt. Art. 69 VIS-NDB bezieht sich auf Art. 58 NDG. Gemäss Botschaft zu Art. 58 NDG könnten einerseits Daten, die aus den genehmigungspflichtigen Beschaffungsmassnahmen (wie z.B. Kommunikationsüberwachung) stammen, sehr umfangreich sein und viele Informationen enthalten, die nichts mit dem Aufklärungsziel zu tun hätten. Andererseits müsse auch dem Persönlichkeitsschutz Dritter, die z.B. den Fernmeldeanschluss der überwachten Person benutzen, Rechnung getragen werden.

Somit ist es ausgeschlossen, dass Art. 58 NDG auch die Funk- und Kabelaufklärung meint: Einerseits sind die Daten nie so umfangreich wie bei den GEBM, da der NDB nur die *Resultate* aus den laufenden Funk- und Kabelaufklärungsaufträgen zu den Suchbegriffen vom ZEO erhält. Andererseits geht es weder bei der Funk- noch bei der Kabelaufklärung um «einen Fernmeldeanschluss der überwachten Person», denn die Funk- und Kabelaufklärung ist eben genau «nicht auf die Fernmeldeanschlüsse von Personen ausgerichtet» (Botschaft zu Art. 33 NDG, Meldepflicht).

- a. *In welchen weiteren nachrichtendienstlichen Informationssystemen dürfen Daten aus genehmigungspflichtigen Beschaffungsmassnahmen und aus Beschaffungen im Ausland, insbesondere aus der Funk- und Kabelaufklärung, gespeichert werden?*

Daten aus der Funk- und Kabelaufklärung sind *keine* Daten aus genehmigungspflichtigen Beschaffungsmassnahmen oder aus Beschaffungen im Ausland (i.S.v. Art. 26 ff. oder Art. 36 Abs. 5 NDG).

Daten aus den Speichersystemen für GEBM oder Beschaffungen im Ausland dürfen nur verwendet oder weitergegeben werden, nachdem diese vorher aus diesen Speichersystemen in das Informationssystem IASA NDB überführt worden sind (Art. 69 Abs. 1 VIS-NDB). Daten aus der Funk- und Kabelaufklärung dürften hingegen direkt in den Informationssystemen (z.B. IASA NDB, GEVER NDB, Restdatenspeicher) abgelegt werden.

- b. *In welchen weiteren nachrichtendienstlichen Informationssystemen werden Daten aus genehmigungspflichtigen Beschaffungsmassnahmen und aus Beschaffungen im Ausland, insbesondere aus der Funk- und Kabelaufklärung, gespeichert?*

Daten aus genehmigungspflichtigen Beschaffungsmassnahmen und aus Beschaffungen im Ausland werden in die «Speichersysteme für Daten nach Art. 36 Abs. 5 und Art. 58 Abs. 1 NDG» überführt (vgl. auch Art. 1 Abs. 2 VIS-NDB).

Die vom ZEO zugestellten Daten aus der Funk- und Kabelaufklärung werden in IASA NDB abgelegt. Zur Erarbeitung der Anträge für die Kabelaufklärung ans Gericht werden einzelne dafür notwendige Daten auch in GEVER NDB in ein dafür vorgesehenes Dossier kopiert.

- c. *Erfolgt die Speicherung von Daten aus einem Auftrag zur Kabelaufklärung sowie aus der Funkaufklärung in einem der nachrichtendienstlichen Informationssysteme unter Angabe der Herkunft der Daten (Auftrag) sowie des Zeitpunkts der erstmaligen Bearbeitung?*

Ja, die Daten aus einem Auftrag zur Funk- oder Kabelaufklärung (Resultate) werden in der Originaldokumentenablage des IASA NDB mit einem Zeitstempel, sowie mit der Bezeichnung des Auftrags abgelegt.

- d. *Erfolgt die Erfassung von Daten aus einem Auftrag zur Kabelaufklärung (in IASA NDB) in jedem Fall objektbezogen (Art. 2 Bst. b VIS-NDB)?*

Nein, es werden alle Daten erst einmal unstrukturiert in der Originaldokumenten-Ablage von IASA NDB abgelegt (vgl. hierzu Frage 7b). Der für das entsprechende Themengebiet (vgl. Art. 6 Abs. 1 Bst. a NDG: Terrorismus, verbotener Nachrichtendienst etc.) zuständige Mitarbeiter entscheidet aufgrund seines Fachwissens, für welche Personen, Sachen oder Ereignisse er ein Objekt (Art. 2 Bst. b VIS-NDB) eröffnen will, oder ob sich in den Kabelaufklärungsdaten Informationen befinden, die als Quelldokumente einem bereits bestehenden Objekt zugeordnet werden können (Art. 2 Bst. e VIS-NDB). Nur ein ganz kleiner Teil aus der Kabelaufklärung wird objektbezogen erfasst (vgl. [...]). Werden die Resultate «personenbezogen» erfasst (das Objekt ist eine Person), werden sie regelmässig überprüft (vgl. [...]).

*Die Antwort in der Version ans Gericht enthält weitere Ausführungen, die aus Geheimhaltungsgründen nicht partiöffentlich gemacht werden können.*

11. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des NDB, die mit der Erfassung, Recherche, Auswertung und Qualitätssicherung der Daten beauftragt sind, haben im Abrufverfahren Zugriff auf IASA NDB (Art. 49 Abs. 3 NDG).

*Werden der Zugriff auf sowie die Bearbeitung und die Verwendung von Daten aus einem Auftrag zur Kabelaufklärung sowie aus der Funkaufklärung, die im Informationssystem IASA NDB oder einem anderen Informationssystem abgelegt sind, dokumentiert?*

Ja, die Zugriffe auf sowie sämtliche Änderungen in und an den Funk- und Kabel-Dateien in den Systemen des NDB werden dokumentiert.

Sofern es sich um besonders sensible Daten handelt, die beispielsweise von einer schützenswerten Quelle stammen, können die Daten u.a. in IASA-NDB und in GEVER NDB in einen speziellen Ordner (sog. [...]) abgelegt werden, auf den noch weniger Mitarbeitende des NDB Zugriff haben. Dies gilt für Daten im Zusammenhang mit der Funk- und Kabelaufklärung z.B. dann, wenn eine geheim zu haltende Quelle dem NDB mögliche Suchbegriffe liefert. Dann werden die Aufträge ans ZEO sowie die eingehenden Daten als [...] gekennzeichnet und die Zugriffe noch mehr eingeschränkt (vgl. [...])

*Die Antwort in der Version ans Gericht enthält weitere Ausführungen, die aus Geheimhaltungsgründen nicht partiöffentlich gemacht werden können.*

12. Der NDB beschafft und bearbeitet keine Informationen über die politische Betätigung und über die Ausübung der Meinungs-, Versammlungs- oder Vereinigungsfreiheit in der Schweiz (Art. 5 Abs. 5 NDG). Er kann Informationen nach Art. 5 Abs. 5 NDG über eine Organisation oder Person ausnahmsweise beschaffen und personenbezogen erschliessen, wenn konkrete Anhaltspunkte vorliegen, dass diese ihre Rechte ausübt, um terroristische, verbotene nachrichtendienstliche oder gewalttätig-extremistische Tätigkeiten vorzubereiten oder durchzuführen (Art. 5 Abs. 6 NDG). Der NDB löscht personenbezogen erschlossene Daten, sobald Tätigkeiten nach Art. 5 Abs. 6 NDG ausgeschlossen werden können, spätestens aber ein Jahr nach der Erschliessung, sofern die Tätigkeiten bis zu diesem Zeitpunkt nicht erwiesen sind (Art. 5 Abs. 7 NDG).

*Wird das Bearbeiten von Daten gemäss Art. 5 Abs. 6 NDG begründet und entsprechend dokumentiert?*

An dieser Stelle kann auf die Antwort zur Frage 7.a. verwiesen werden: Art. 5 Abs. 5-8 NDG hat für die Funk- und Kabelaufklärung keine eigenständige Bedeutung.

Liegen Anhaltspunkte dafür vor, dass die in Art. 5 Abs. 5 NDG ausgewiesenen Grundrechte missbraucht werden, dürfen die diesbezüglichen Informationen vom NDB abgespeichert und ausgewertet werden. Die Informationen werden bei der Abspeicherung speziell gekennzeichnet. Diese Kennzeichnung führt dazu, dass die Qualitätssicherungsstelle NDB vom betreffenden Informationssystemen nach einem Jahr darauf hingewiesen wird, dass die Information da-

raufhin zu prüfen ist, ob sich der Missbrauchsverdacht bestätigt hat. Ist dies der Fall, wird die Kennzeichnung entfernt. Andernfalls wird die Information gelöscht oder anonymisiert.

13. Der NDB dokumentiert die Beschaffung von Informationen über Vorgänge im Ausland zuhanden der Aufsichts- und Kontrollorgane (Art. 36 Abs. 4 NDG)

*a. Auf welche Weise und mit welchem Inhalt erfolgt die Dokumentation der Beschaffung zuhanden der Aufsichts- und Kontrollorgane?*

Im NDB wird jede Beschaffung von Informationen in GEVER NDB durch einen sog. «Beschaffungs-Auftrag» ausgelöst. Diese Aufträge sind die Basis für die Kontrolltätigkeiten der Aufsichtsorgane, die allenfalls zusätzliche spezifische Berichte zu bestimmten operativen Tätigkeiten einfordern können.

In den auf Basis dieser Prozesse ausgelösten GEVER-Aufträgen werden sämtliche Aktivitäten im Zusammenhang mit der Beschaffungshandlung zuhanden des NDB selber und der Aufsichten dokumentiert. Für Operationen gemäss Art. 12 NDV besteht ein eigener Auftragsstyp, mit denen die operativen Tätigkeiten noch detaillierter dokumentiert werden (u.a. mit einem laufenden Tätigkeitsjournal). In den gleichen Aufträgen werden neben den konkreten Tätigkeiten allfällige Genehmigungen durch die Linie, Stellungnahmen des Rechtsdienstes, Ablage- oder Löschprotokolle, etc. dokumentiert.

Daneben erstellt der NDB eine ganze Reihe von teils gesetzlich vorgesehenen, teils von den Aufsichten regulär eingeforderten regelmässigen Berichterstattungen, so insbesondere den jährlichen Leistungsausweis über die Funk- und Kabelaufklärung an die GPDel.

*b. Erfolgt die Dokumentation auch in Bezug auf die Funk- und die Kabelaufklärung?*

Ja, die Dokumentation erfolgt auch in Bezug auf die Funk- und Kabelaufklärung.

Die Aufsicht über die Funk- und Kabelaufklärung obliegt zum jetzigen Zeitpunkt der Unabhängigen Kontrollinstanz (UKI; NDG Art. 79). In der anstehenden Revision des NDG ist vorgesehen, diese Aufgabe der unabhängigen Aufsicht über die Nachrichtendienste (AB-ND) zu übergeben. Der NDB stellt der UKI an den vierteljährlichen Sitzungen zur Prüfung der Funk- und Kabelaufklärung die folgenden Dokumentationen zur Verfügung:

- Laufende Aufträge zur Funkaufklärung
- Laufende Aufträge zur Kabelaufklärung inklusive sämtlicher Anträge die im Zusammenhang damit ans BVGer erfolgten, die Genehmigungsverfügungen des BVGer, sowie die politischen Freigabeverfügungen der Vorsteherin des VBS samt den Stellungnahmen aus der Konsultation mit der Vorsteherin des EJPD und des Vorstehers des EDA.
- Beauftragungen aus ISCO innerhalb der laufenden Aufträge in der Funk- und Kabelaufklärung des NDB ans ZEO inklusive der beauftragten Suchbegriffe<sup>4</sup>.
- Resultate aus den laufenden Aufträgen in der Funk- und Kabelaufklärung<sup>5</sup>.
- Protokolle interner Feedbackrapporte zwischen dem NDB und dem ZEO bezüglich der laufenden Funk- und Kabelaufträge.

<sup>4</sup> Diese werden von der UKI mit Stichproben vierteljährlich geprüft.

<sup>5</sup> Diese werden von der UKI mit Stichproben vierteljährlich geprüft.



- [...]
- Spezielle Falldokumentationen zu Fällen mit Schweizbezug und zu Fällen in welchen der NDB eine Bedrohung für die innere Sicherheit der Schweiz geltend macht und eine Entanonymisierung beim ZEO beantragt (siehe dazu auch [...]).

Zusätzlich dokumentiert der NDB die Beschaffung von Informationen in der Funk- und Kabelaufklärung in den folgenden jährlichen Berichten zuhanden der GPDel:

- [...]
- [...]

*Die Antwort in der Version ans Gericht enthält weitere Ausführungen, die aus Geheimhaltungsgründen nicht partiöffentlich gemacht werden können.*

14. Die Qualitätssicherungsstelle des NDB prüft stichprobenweise, ob die Einschränkung der Verwendung und die Vernichtungspflicht nach Art. 58 Abs. 2 NDG eingehalten werden (Art. 69 Abs. 2 VIS-NDB).

Vgl. die Vorbemerkung zu den Fragen 6 und 10: Der in der Frage erwähnte Art. 58 NDG gilt nicht für die Funk- und Kabelaufklärung.

Obwohl die Fragen a. und b. somit nichts mit der Funk- und Kabelaufklärung zu tun haben, können wir sie der Vollständigkeit halber wie folgt beantworten:

- a. *Wie erfolgt die Umsetzung dieser gesetzlichen Pflicht? Wird die Prüfung dokumentiert?*

Die Qualitätssicherungsstelle des NDB hat zur Überprüfung sowohl auf die GEBM-Speichersysteme als auch auf die Geschäftsverwaltung GEVER NDB, in der die Verwendung von Daten dokumentiert wird, einen Zugriff und kann einen stichprobeweisen Abgleich vornehmen. Ihre Prüfungshandlungen, die Resultate der Überprüfungen sowie allfällige Empfehlungen weist sie in einem Bericht aus. Dieser Bericht wird der Geschäftsleitung des NDB unterbreitet, bevor er schliesslich zur Genehmigung an den Direktor NDB geht.

- b. *Welches sind die Folgen, wenn eine unzulässige Datenbearbeitung festgestellt wird?*

Wenn die unzulässige Datenbearbeitung nicht während der laufenden Stichprobe beseitigt wird (was im Bericht an die Geschäftsleitung NDB ausgewiesen wird), erlässt die Qualitätssicherungsstelle des NDB eine Empfehlung zur Beseitigung der unzulässigen Datenbearbeitung, welche nach Anhörung der Geschäftsleitung NDB vom Direktor NDB genehmigt werden muss.

15. Die VIS-NDB regelt die Aufbewahrungsdauer getrennt nach Informationssystemen und nach Herkunft der Daten. Zudem ist das Löschen der Daten geregelt (Art. 8 VIS-NDB).

- a. *Welche Bestimmungen finden in Bezug auf Daten aus Aufträgen zur Kabelaufklärung sowie aus der Funkaufklärung Anwendung?*

Zu beachten sind Art. 56 bis 60 VIS-NDB zum Informationssystem ISCO (betreffend die Daten zur Steuerung der Funk- und Kabelaufklärung sowie zum Controlling und Reporting).

Nach der Ablage der Resultate in IASA NDB gelten die Aufbewahrungsdauern von IASA NDB (Art. 21 VIS-NDB). Für in GEVER NDB abgelegte Daten gilt die Aufbewahrungsfrist gemäss Art. 40 VIS-NDB.

*b. Wie erfolgt die Berechnung der Aufbewahrungsdauer?*

Ausschlaggebend ist das Datum der Ablage.

*c. Wie stellt der NDB sicher, dass Daten aus Aufträgen zur Kabelaufklärung sowie aus der Funkaufklärung nach Ablauf der Aufbewahrungsdauer vernichtet werden?*

Die Vernichtung ist zu unterscheiden von der Löschung (siehe zum Ganzen die Antwort auf die Frage 19.a.). Die Daten werden in IASA NDB automatisiert mit Löschmodulen gelöscht. In ISCO und in GEVER NDB werden die Daten regelmässig auf ihre Aufbewahrungsdauer hin überprüft und manuell gelöscht.

*d. Wird die Vernichtung von Daten dokumentiert? Auf welche Weise erfolgt gegebenenfalls die Dokumentation?*

Die Vernichtung ist zu unterscheiden von der Löschung. Sämtliche Daten von IASA NDB, ISCO und GEVER NDB werden nach deren Löschung dem Schweizerischen Bundesarchiv zur Übernahme angeboten und nicht vernichtet (siehe zum Ganzen die Antwort auf die Frage 19.a.).

*e. Erfolgt die Vernichtung bzw. das Löschen von Daten endgültig und ohne Möglichkeit der Wiederherstellung?*

Die Vernichtung erfolgt endgültig. Gelöschte Daten könnten theoretisch wiederhergestellt werden, da sie bis zum Angebot ans Schweizerische Bundesarchiv aufbewahrt werden.

16. 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 unter Umständen auf (Art. 63 Abs. 2 NDG). Der NDB teilt der gesuchstellenden Person gegebenenfalls den Aufschub 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).

*a. Wird der Aufschub der Auskunft begründet?*

Ja, der Aufschub wird gegenüber der gesuchstellenden Person mit den in Art. 63 Abs. 2 NDG aufgeführten Gründen begründet (evtl. und soweit möglich mit zusätzlichen Angaben, die der Einordnung der Information dienen). Falls notwendig, verfasst die Datenschutzberatung des NDB zudem eine Aktennotiz (gemäss Art. 63 Abs. 2 Bst. a NDG) mit der detaillierten Begründung für den Aufschub.

*b. Gibt es eine Statistik zu Art. 63 Abs. 2 NDG?*

Ja, die Qualitätssicherungsstelle NDB führt eine Statistik, welche auch Eingang in die jährliche Berichterstattung des NDB zur inneren Sicherheit und in die Berichterstattung an seine Aufsichtsbehörden findet.

*c. Wo und in welcher Weise erfolgt gegebenenfalls die Ablage der Begründung?*

Die Datenschutzberatung des NDB eröffnet im Geschäftsverwaltungssystem GEVER NDB zu jedem Auskunftsgesuch ein Dossier, in dem der ganze Schriftenwechsel und die in den Informations- und Speichersystemen enthaltenen Informationen zur betreffenden Person abgelegt werden. In diesem Dossier wird auch die Aktennotiz der Datenschutzberatung (gemäss Art. 63 Abs. 2 Bst. a NDG) abgelegt, die festhält, warum die Auskunft (zurzeit) nicht erteilt werden kann. Diese Begründung wird im Falle einer Überprüfung (Art. 64 und 65 NDG) auch dem EDÖB und dem Bundesverwaltungsgericht vorgelegt.

Zugriff auf dieses Dossier hat nur die Datenschutzberatung NDB.

17. Im Rahmen des Auskunftsrechts nach Art. 63 NDG führt der EDÖB auf Verlangen der gesuchstellenden Person die Prüfung nach Art. 63 Abs. 3 NDG durch (Art. 64 Abs. 1 NDG). Er teilt ihr 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 Artikel 27 DSG zu deren Behebung an den NDB gerichtet hat (Art. 64 Abs. 2 NDG). Für die Empfehlung gilt Art. 27 Abs. 4–6 DSG sinngemäss (Art. 64 Abs. 4 NDG).

*a. Werden das Ergebnis der Prüfung durch den EDÖB und eine allfällige Empfehlung in einem nachrichtendienstlichen Informationssystem abgelegt?*

Ja, die Ablage sämtlicher Dokumente im Zusammenhang mit dem Auskunftsgesuch erfolgt im Dossier der auskunftersuchenden Person, das in GEVER NDB aufgrund des Gesuches eröffnet worden ist.

*b. Wie bzw. mit welchen Verknüpfungen erfolgt die Ablage?*

Das GEVER-Dossier ist nicht verknüpft. Nach Eingang des Gesuches führt die Datenschutzberatung über alle Systeme des NDB eine Suchabfrage durch. Ergibt die Suche eine mögliche Übereinstimmung der Suchparameter mit den Personendaten der gesuchstellenden Person, wird eine Kopie dieser Übereinstimmung im Dossier abgelegt. Für Suchergebnisse aus GEVER NDB hingegen wird ein Link im Dossiers auf das entsprechende Dokument generiert.

18. Der NDB stellt im Rahmen der Selbstkontrolle durch geeignete Qualitätssicherungs- und Kontrollmassnahmen sicher, dass der rechtskonforme Vollzug des NDG sowohl innerhalb des NDB als auch bei den Sicherheitsbehörden der Kantone gewährleistet ist (Art. 75 NDG).

*Welche Massnahmen hat der NDB in Nachachtung der Pflicht zur Selbstkontrolle in der Praxis getroffen?*

Die Selbstkontrollen im Bereich der Informationsbeschaffung bestehen aus einem ganzen Bündel von Massnahmen. NDB-intern wird jede Beschaffungsmassnahme durch den Prozess [...] auf der Geschäftsverwaltung GEVER des NDB beauftragt und durchläuft dort einen fixen Prozess, der die Freigabe durch die Linie und eine Kontrolle und Compliancebeurteilung durch das Ressort [...] des NDB sicherstellt. Anträge für genehmigungspflichtige Beschaffungsmassnahmen (GEBM) und für Anträge zur Kabelaufklärung werden über eigene Prozesse geführt, die auch die Kontrolle durch den Rechtsdienst NDB und die Genehmigung durch den Leiter des Direktionsbereichs [...] sicherstellen.

Diese durch den Prozess [...] ausgelösten Selbstkontrollen gelten für alle Sensoren, also auch z.B. für eine Beauftragung eines kantonalen Nachrichtendienstes (KND) oder einer HUMINT-Quelle.

Da die KND gemäss Art. 85 NDG gewisse nicht genehmigungspflichtige Beschaffungsmassnahmen selbständig vornehmen dürfen und solche Massnahmen damit nicht den ND-Beschaffungssteuerungsprozess durchlaufen, kontrolliert der NDB regelmässig durch Vor-Ort-Prüfungen die Beschaffungstätigkeit der KND. Die KND haben mit der Kabel- und Funkaufklärung jedoch nichts zu tun, da sie als kantonale Vollzugsbehörde nicht mit der Beschaffung von Informationen über Vorgänge im Ausland betraut sind.

Im grösseren Zusammenhang sind hier auch weitere Kontrollmechanismen zu nennen, wie regelmässige Informationssicherheitskontrollen (physisch in den Räumen des NDB, Informatik), Finanzkontrollen u.a. im Bereich der Beschaffung (IKS-System) und die bereits erwähnten Stichproben in Datenbanken durch die Qualitätssicherungsstelle des NDB.

Spezifisch für die Funk- und Kabelaufklärung gibt es schliesslich eine jährliche formelle Selbstkontrolle der Aufklärungsaufträge des NDB (Art. 59 VIS-NDB). Dabei werden mit den zuständigen Bereichen die in der Funk- und Kabelaufklärung beauftragten Suchbegriffe überprüft und nicht-erfolgreiche oder nicht weiter bearbeitete Suchbegriffe aus der Beauftragung gelöscht. Solche Löschungen finden daneben auch teilweise zwischen jährlichen Selbstkontrollen statt. Weiter werden in den jährlichen Selbstkontrollen der Funk- und Kabelaufklärung die Aufklärungsaufträge selber darauf geprüft, ob diese weiterhin dem Grundauftrag und den Prioritäten des NDB entsprechen und somit weitergeführt werden sollen. Die Selbstkontrollen werden in eigenständigen Aufträgen im GEVER NDB dokumentiert und allfällige Löschungen werden durch ISCO dem durchführenden Dienst (ZEO) beauftragt.

*Die Antwort in der Version ans Gericht enthält weitere Ausführungen, die aus Geheimhaltungsgründen nicht partiöffentlich gemacht werden können.*

19. Der NDB bietet nicht mehr benötigte oder zur Vernichtung bestimmte Daten und Akten dem Bundesarchiv zur Archivierung an. Daten und Akten des NDB archiviert das Bundesarchiv in besonders gesicherten Räumen. Sie unterliegen einer 50-jährigen Schutzfrist (Art. 68 Abs. 1 NDG).
  - a. *Wie werden Daten, die nicht mehr benötigt werden oder zur Vernichtung bestimmt sind, gespeichert?*

Art. 68 Abs. 1 NDG lautet wie folgt:

*«Der NDB bietet nicht mehr benötigte oder zur Vernichtung bestimmte Daten und Akten dem Bundesarchiv zur Archivierung an. [...]».*

Da es in Art. 68 Abs. 1 NDG um die Archivierung von Daten geht, die der NDB nicht mehr ständig benötigt, müsste dort von «Löschung» gesprochen werden. Dies wird im Rahmen der laufenden Revision des NDG korrigiert.

Zur *Löschung* bestimmte Daten bietet der NDB dem Schweizerischen Bundesarchiv zur Archivierung an (vgl. die Weisungen über die Anbietepflicht und die Ablieferung von Unterlagen an das Schweizerische Bundesarchiv vom 28.09.1999). Diese werden als solche gekennzeichnet und bleiben bis zur Archivierung beim NDB abgespeichert, wobei nur noch bei Bedarf der Archivar, das Applikationsmanagement und die Datenschutzberatung Zugriff auf diese haben. Für alle anderen Mitarbeitenden sind die Daten nicht mehr sichtbar.

Zur *Vernichtung* bestimmte Daten bietet der NDB nicht an, sondern vernichtet sie mit Vernichtungsprotokoll. Der NDB vernichtet in seinen Systemen sämtliche als nicht archivwürdig bewertete Daten und solche, die er dem Bundesarchiv bereits abgeliefert hat.

*b. Ist eine weitere Verwendung der Daten möglich?*

Bei vernichteten Daten ist eine weitere Verwendung nicht möglich. Gelöschte Daten könnten theoretisch mit den entsprechenden Berechtigungen wiederhergestellt werden.

Davon abgesehen, können die beim NDB gelöschten und dem Bundesarchiv abgelieferten Daten beim Bundesarchiv eingesehen werden.

*c. Bietet der NDB dem Bundesarchiv auch Daten an, die unrechtmässig bearbeitet wurden und daher gelöscht werden müssen? Wie stellt der NDB widrigenfalls sicher, dass dies nicht der Fall ist?*

Wird im Rahmen der Ablageprüfung eingehender Daten (vgl. Antworten auf die Fragen 8.a.-c.) festgestellt, dass kein Aufgabenbezug besteht oder die Datenbearbeitungsschranke tangiert ist, werden die betreffenden Daten vernichtet oder anonymisiert und nicht dem Bundesarchiv angeboten.

Sollte sich trotz Ablageprüfung in einem späteren Zeitpunkt eine Bearbeitung der Daten als unrechtmässig erweisen, werden die Daten gelöscht und schliesslich zusammen mit den übrigen gelöschten Daten dem Bundesarchiv angeboten (vgl. Frage 19.a.).

