



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD
Dienst Überwachung Post- und Fernmeldeverkehr ÜPF
Recht und Controlling

P.P. CH-3003 Bern
ISC-EJPD, gun/sco

Einschreiben (R) mit Rückschein
Digitale Gesellschaft
4000 Basel

Ihr Zeichen: EDÖB-A-0C3D3401/ 2/Prinz
Unser Zeichen: BGÖ/Digitale Gesellschaft/Formularzugang
Bern, 11. August 2020

Verfügung

des

Dienstes Überwachung Post- und Fernmeldeverkehr (Dienst ÜPF)

in der Sache

Empfehlung nach Art. 14 des Öffentlichkeitsgesetzes des Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten EDÖB vom 23. Juli 2020

betreffend Antrag Zugang zu den Anordnungsformularen des Dienstes ÜPF

durch den Verein Digitale Gesellschaft in 4000 Basel vom 23. April 2020

Dienst Überwachung Post- und Fernmeldeverkehr ÜPF
Fellerstrasse 15, 3003 Bern
Nils Guggi
Leiter Recht und Controlling
Mobil +41 (0)79 729 83 24
Tel. +41 (0)58 463 36 21
nils.gueggi@isc-ejpd.admin.ch
www.li.admin.ch

I. Sachverhalt

1. Gemäss Art. 3 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 18. März 2016 betreffend die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs (BÜPF, SR 780.1) betreibt der Bund einen Dienst für die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs (Dienst ÜPF) gemäss Art. 269 der Schweizerischen Strafprozessordnung vom 5. Oktober 2007 (Strafprozessordnung, StPO, SR 312). Dazu betreibt dieser Dienst ein Informatiksystem zur Bearbeitung der Daten, die im Rahmen seiner Tätigkeit anfallen (Verarbeitungssystem, Art. 6 BÜPF). Anordnende Behörden können ihre Überwachungsanordnungen durch Online-Zugriff auf das Verarbeitungssystem oder mittels herkömmlicher Formulare einreichen (Art. 3 Abs. 1 der Verordnung vom 15. November 2017 über die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs, VÜPF, SR 780.11).
2. Der Verein «Digitale Gesellschaft» hat als Antragsteller in Person von Herrn Erik Schönenberger am 23. April 2020 gestützt auf das Bundesgesetz vom 17. Dezember 2004 über das Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung (Öffentlichkeitsgesetz, BGÖ, SR 152.3) beim Dienst ÜPF um Zugang zu den «vom Dienst Überwachung Post- und Fernmeldeverkehr (Dienst ÜPF) verwendeten Formulare[n] für die Anordnung, resp. Verfügung von Überwachungsmaßnahmen nach dem Bundesgesetz betreffend die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs (BÜPF) zuhanden der Anbieterinnen der entsprechenden Dienste» ersucht. Er bat den Dienst ÜPF, ihm die Unterlagen in elektronischer Form zuzustellen.
3. Am 4. Mai 2020 lehnte der Dienst ÜPF den Antrag ab. Er führte dazu aus, dass aktuell rund 70% der Anordnungen bei ihm direkt auf dem Verarbeitungssystem (in concreto dem Auftragsverwaltungstool WMC¹) eintreffen. Die letzten zwei bis drei Kantone würden «auch bald auf diese Art der digitalen Anordnungen wechseln», Ziel des Dienstes ist es jedoch, dass in Zukunft die Anordnungen nur noch mittels WMC eintröfen. Die Ablehnung begründete er in der Hauptsache folgendermassen: «Die Formulare [...] gibt der Dienst ÜPF nicht heraus. Dies um allfällige Missbrauchsversuche von vornherein zu unterbinden. Würde er die Formulare an Personen ausserhalb der berechtigten Stellen herausgeben, wäre theoretisch der erste Schritt im Prozess zur Einreichung einer falschen Überwachung gemacht.» Damit wäre nach Ansicht des Dienstes ÜPF die zielkonforme Durchführung konkreter Massnahmen gefährdet. Der Dienst ÜPF verweigert daher gestützt auf Art. 7 Abs. 1 Bst. c BGÖ den Zugang zu den Formularen². Er schlug dem Antragsteller vor, ihm (Herrn Erik Schönenberger) vor Ort in Bern den Prozess darzulegen und ihm auch die Abläufe direkt in den entsprechenden Komponenten des Verarbeitungssystems (u.a. WMC) zu zeigen.
4. Am gleichen Tag antwortete der Antragsteller dem Dienst ÜPF, dass «die Argumentation bezüglich Missbrauch [...] nicht restlos [überzeuge]. Stellt sich doch die Frage, wieso der wesentliche Schutz vor Missbrauch in der Verwendung dieser Formulare besteht. Diese sind zudem einem breiten Kreis von Personen zugänglich, nämlich allen, die Zugriff auf Akten in Strafverfahren haben, also viele Mitarbeiter von allerlei Behörden sowie verfahrensbeteiligte Personen (Beschuldigte, Anwälte usw.). Die Formulare enthalten m.W. keine spezifischen Merkmale, die eine Fälschung speziell erschweren würde.»

¹ Betreffend der Funktionalität des WMC siehe auch die Pressemitteilung unter: https://www.ad-min.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen_msg-id-74395.html.

² Anmerkung: Zur Abstützung auf Art. 7 Abs. 1 Bst. c BGÖ siehe auch Ziffer 9 der Sachverhaltsschilderung nachfolgend (Berichtigung).

Der Antragsteller schlug seinerseits vor, den Zugang zu den Formularen aufzuschieben, bis sie «auch bei den drei erwähnten grossen Kantonen nicht mehr in Verwendung sind.»

5. Nachdem sich der Dienst ÜPF zum vorgeschlagenen Aufschub nicht äusserte, seine Einladung zur Besichtigung des WMC jedoch wiederholte, reichte der Antragsteller am 13. Mai 2020 einen Schlichtungsantrag beim Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten (Beauftragten) ein. Der Antragsteller wiederholte die in seinem Schreiben vom 4. Mai 2020 an den Dienst ÜPF geäusserten Bedenken und führte die Motivation seines Zugangsgesuches weiter aus. Er setze sich «in diesem Zusammenhang insbesondere dafür ein, dass Konsumentinnen und Konsumenten beziehungsweise Kundinnen und Kunden von Telekommunikationsanbietern in der Schweiz wissen, welche Überwachungsmassnahmen gemäss BÜPF sowie Strafprozessordnung (StPO) in der Praxis angewendet werden.»
6. Aufgrund der Covid-19-Pandemie nahm der Beauftragte mit den Beteiligten Kontakt auf und versuchte durch verschiedene E-Mailwechsel und Telefongespräche zwischen ihnen eine Einigung zu erzielen.
7. Am 16. Juni 2020 hielt der Beauftragte gegenüber den Beteiligten fest, dass keine Einigung erzielt werden konnte. Daher werde er eine schriftliche Empfehlung erlassen. Gleichentags forderte er den Dienst ÜPF dazu auf, die betroffenen Dokumente einzureichen und gab ihm die Möglichkeit, eine ergänzende Stellungnahme einzureichen.
8. Mit E-Mail vom 26. Juni 2020 reichte der Dienst ÜPF neun Formulare (Formulare 1.0, 2.0, 3.0, 4.0, 6.0, 7.0, 8.0, 9.0 und 10.0³) und eine ergänzende Stellungnahme ein. Darin hielt er unter anderem fest: «Geht es jedoch darum, dass der Ablauf einer strafprozessualen Anordnung und damit die Durchführung eines schweren Grundrechtseingriffes, der unserer Ansicht nach keinerlei Fehler erlaubt, geschützt werden soll, darf es keine Ausnahmen geben. Dafür ist der Grundrechtseingriff zu heikel, das Ziel zu wichtig und der Ablauf zu schützenswert. Mit anderen Worten gilt es genauer zwischen dem öffentlichen Interesse einerseits und der zielkonformen Durchführung der behördlichen Aufgabe der FMÜ abzuwägen.» [...] «Würden die Formulare an Personen ausserhalb der berechtigten Stellen gelangen, wäre theoretisch damit der erste Schritt im Prozess zur Einreichung einer illegalen Überwachung gemacht. Damit hätten unberechtigte Personen ein Formular in den Händen, das für Mitarbeitende des Dienstes ÜPF echt aussieht. Selbstverständlich sind weitere Schritte nötig, damit es zur Schaltung einer Überwachung kommt, so wird nebst anderen Massnahmen der Auftraggeber verifiziert und die Informationsherausgabe erfolgt ausschliesslich an vordefinierte Personen. Aber der erste Schritt ist gemacht. Zudem wäre es unberechtigten Personen auch möglich, den Dienst ÜPF mit falschen Anordnungen einzudecken, sei dies durch elektronische Übermittlung oder postalische Zustellung.» Aus diesen Gründen sei der Zugang zu den Formularen gestützt auf Art. 7 Abs. 1 bst. c BGÖ zu verweigern.
9. Mit E-Mail vom 22. Juli 2020 präzisierte der Dienst ÜPF gegenüber dem Beauftragten,

³ Das Formular 5 «Einfache Auskünfte nach Artikel 14 BÜPF» (Anmerkung alt BÜPF) wurde anlässlich des Inkrafttretens des totalrevidierten BÜPF mit dem Formular 4.0 für die «technisch-administrativen Auskünfte» zusammengeführt, da seit dem 1. März 2018 diese Informationen generell unter dem Titel «Auskünfte» eingeholt werden können. Da die auskunftsberechtigten Behörden jedoch die Formulare des Dienstes ÜPF kennen, wurden die bisherigen Nummerierungen beibehalten.

dass die Zugangsverweigerung bisher versehentlich mit Art. 7 Abs. 1 Bst. c BGO begründet wurde. Richtig «sollte die Ablehnung des Gesuches - vorerst Verweigerung des Zuganges zu den Formularen - mit der Zitierung des Artikels 7 Absatz 1 Buchstabe b BGÖ geltend gemacht werden (in Übereinstimmung mit den Ausführungen)».

10. Am 24. Juli 2020 wurde ihm die Empfehlung des Beauftragten postalisch zugestellt. In den folgenden Erwägungen wird auf weitere Ausführungen des Antragstellers und des Beauftragten eingegangen, soweit dies erforderlich ist.

II. Erwägungen

A. Formelles

1. Gemäss Art. 3 Abs. 1 BÜPF betreibt der Bund einen Dienst für die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs gemäss Art. 269 der Strafprozessordnung (Dienst ÜPF).
2. Er erfüllt gemäss Art. 3 Abs. 2 BÜPF seine Aufgabe selbständig. Er ist weisungsungebunden und dem Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) nur administrativ zugeordnet.
3. Er hat die Kompetenz zum Erlass von Verfügungen im Sinne von Art. 5 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG; SR172.021).
4. Am 23. Juli 2020 erliess der Beauftragte seine Empfehlung gestützt auf Art. 14 BGÖ.
5. Da der Dienst ÜPF mit der Empfehlung des Vorgenannten - Zustellung der Formulare 1.0, 2.0, 3.0, 4.0, 6.0, 7.0, 8.0, 9.0 und 10.0 an den Antragsteller - nicht einverstanden ist, muss er gemäss Art. 15 Abs. 2 BGÖ eine Verfügung erlassen. Dies hat er gemäss Art. 15 Abs. 3 BGÖ innert 20 Tagen nach Erhalt der Empfehlung zu tun. Die Empfehlung wurde ihm am 24. Juli 2020 zugestellt. Die Frist ist somit gewahrt.

B. Materielles

1. Der Antragsteller verlangte am 23. April 2020 mit seinem Zugangsgesuch um Zustellung der Formulare, die von den anordnenden Behörden zur Anordnung der Überwachungsmassnahmen nach BÜPF verwendet werden und vom Dienst ÜPF zu diesem Zweck zur Verfügung gestellt wird. Diese Formulare stehen einerseits den vorgenannten Behörden online auf dem Dienstsysteem zur Verfügung, andererseits sind diese auch auf einem fed-pol-System abrufbar⁴. Diese Formulare dienen der Anordnung konkreter Überwachungsmassnahmen. Sobald diese durch die legitimierten Behörden ausgefüllt und angeordnet werden, werden diese in Zusammenarbeit mit den betroffenen mitwirkungspflichtigen Anbieterinnen von Fernmeldediensten oder der Post umgesetzt. Es ist zu erwarten, dass der Antragsteller diese noch blanken Formulare nach Erhalt auf seiner Website veröffentlicht, um die Öffentlichkeit darüber zu informieren, wie und welche Überwachungsmassnahmen in der Schweiz angeordnet werden.
2. Mit der Einführung des Öffentlichkeitsgesetzes hat der Gesetzgeber das Prinzip des transparenten Verwaltungshandelns eingeführt (Art. 6 Abs. 1 BGÖ, wonach jede Person das

⁴ Diese Formulare sind nur zugänglich für die genannten Behördenmitglieder, die sich beim Dienst ÜPF identifiziert und registriert haben. Der Zugang zu beiden Systemen ist gemäss Bundesvorgaben geschützt und erfolgt erst nach erfolgreicher Authentifizierung.

Recht hat, amtliche Dokumente einzusehen) und wollte nur in engumrissenen Ausnahmefällen davon abweichen (siehe die Ausnahmebestimmungen von Art. 7 BGÖ).

Der Dienst ÜPF hat im Folgenden konkret darzulegen, wie die Zustellung der vorgenannten Formulare den Ausnahmetatbestand von Art. 7 Abs. 1 Bst. b BGÖ erfüllt. Geht dies fehl, hat er die Formulare zuzustellen⁵.

3. Art. 7 Abs. 1 Bst. b BGÖ lautet:

¹ Der Zugang zu amtlichen Dokumenten wird eingeschränkt, aufgeschoben oder verweigert, wenn durch seine Gewährung:

...

- b. die zielkonforme Durchführung konkreter behördlicher Massnahmen beeinträchtigt würde;

Die allgemeine Aufgabenerfüllung des Dienstes ÜPF fällt nicht darunter⁶.

Der Dienst ÜPF kann die Ausnahmestimmung des Art. 7 Abs. 1 Bst. b BGÖ anrufen, wenn es ihm gelingt darzulegen, dass die Veröffentlichung der Formulare 1.0, 2.0, 3.0, 4.0, 6.0, 7.0, 8.0, 9.0 und 10.0, mit deren Hilfe die obgenannten Überwachungsmassnahmen angeordnet und danach durch den Dienst ÜPF und den jeweiligen Erfüllungsgehilfen durchgeführt werden, die Durchführung der einzelnen konkreten Überwachungsmassnahmen mit hoher Wahrscheinlichkeit gefährden würde, respektive die Ziele einzelner Überwachungsmassnahmen nicht mehr vollumfänglich erreicht werden würde.⁷ Die Nichtzustellung der Formulare muss weitere Bedingung für den Erfolg der prozessgestützt durchzuführenden Massnahmen sein.⁸ Die Ausnahmebestimmung kann aber auch in anderen, weniger offensichtlichen Fällen Anwendung finden, sofern aufgrund der Umstände mit hoher Wahrscheinlichkeit davon auszugehen ist, dass der Erfolg einer Massnahme durch Bekanntgabe von Informationen ganz oder teilweise vereitelt würde (vgl. Urteil des BVGer A-683/2016 vom 20. Oktober 2016 E. 5.4.1 - 5.4.3).

Weiter muss durch die Zustellung der Formulare an den Antragsteller und die nachfolgende Veröffentlichung drohende Verletzung der mit den behördlichen Massnahmen verfolgten Ziele, in diesem Fall, die zeitnahe und möglichst störungsfreie Durchführung von Überwachungsmassnahmen, von einem gewissen Gewicht sein.⁹ Die zeitnahe und störungsfreie Durchführung von Überwachungsmassnahmen zur Aufklärung von Verbrechen (und von Notsuchen bei der Gefährdung von Leib und Leben) sind von höchstem Interesse für den Staat und uns alle.

4. Das Bundesverwaltungsgericht und die Lehre wollen die Ausnahmebestimmung restriktiv anwenden, um nicht den allgemeinen Zugang zu Informationen zu beschränken¹⁰.

⁵ So auch das in der Empfehlung zitierte Urteil BVGer A-1732/2018 vom 26. März 2019, E.8, auf den vorliegenden Sachverhalt angewendet.

⁶ Siehe BVGer Urteil A-407/2019 vom 14. Mai 2020, E.6.1, zitiert in der Empfehlung des Beauftragten. Aus Sicht des Dienstes würde sich das folgende Formular diesem Kreis zuordnen lassen: <https://www.li.admin.ch/de/scpt/contact>.

⁷ So auch in der Empfehlung zitiert BBl 2003 2009.

⁸ Siehe BVGer Urteil A-3122/2014 vom 24. November 2014, E. 4.2.2., gleichermassen zitiert vom Beauftragten.

⁹ So das in der Empfehlung zitierte Urteil des Bundesgerichts BGE 144 II 77, E.4.3.

¹⁰ So etwa BVGer A-3443/2010 vom 18. Oktober 2010 E.5.2, Cottier/Schweizer/Widmer, in Brunner/Mader [Hrsg.] Stämpfli Handkommentar zum BGÖ, Art. 7 RZ 24.

5. Der Beauftragte führt unter der Ziffer 20 auf Seite 4 aus, dass sich hier die Frage stellt, ob die Anordnung und Durchführung einer konkreten Überwachungsmassnahme gefährdet würde, falls der Inhalt von leeren, nicht ausgefüllten Formularen offengelegt würde.

Der Dienst ÜPF trägt bezüglich der Fragestellung unter Ziffer 20 der Empfehlung weniger Sorge bezüglich des Inhaltes der leeren Formulare, denn wie der Beauftragte auch in Ziffer 22 ausführt, ist dieser «abstrakte» Inhalt bekannt (u.a. aus dem Erläuterungstext anlässlich der Totalrevision des BÜPF und den diversen konkretisierenden Artikel der VÜPF). Daher bietet er dem Antragsteller nochmals an, dass er die gewünschten Formulare in den Diensträumlichkeiten auf dem WMC einsehen kann und die entsprechenden Erläuterungen erhält. Der Dienst ÜPF ist weiterhin der Ansicht, dass die Form dieser Formulare, die der Anordnung von konkreten behördlichen Massnahmen dienen, schützenswert nach Art. 7 Abs. 1 Bst. b BGÖ ist und somit die Formulare selbst. In Anbetracht der vorgenannten Ausführungen entsteht der interessierten Öffentlichkeit in diesem Sinne auch kein Informationsnachteil, da der Sachverhalt - welche Überwachungsmassnahmen können angeordnet werden zu welchem Zweck, wie der Beauftragte in seiner Empfehlung in Ziffer 22 darlegte - ohne Probleme aus den Rechtsgrundlagen und den Erläuterungen leicht zusammengetragen werden können. Überdies bietet der Dienst seine Statistiken nach Deliktgruppen und anordnende Behörden aufgeschlüsselt auf seiner Homepage frei zugänglich an.

Wie der Dienst ÜPF anlässlich der Schlichtungsverhandlungen erläutert hat, dient die Form dieser Formulare dazu, die internen Prozesse in organisatorischer Weise zusätzlich zu schützen. Einerseits ordnen noch rund 3 Kantone ihre Massnahmen vorwiegend via den herkömmlichen Formularen an¹¹, andererseits kann der Dienst ÜPF selbstverständlich auch in Zukunft einer Anordnung, die nicht im WMC via Online-Zugriff erfolgt, nicht die sofortige Durchführung verweigern. Dazu steht viel zu viel auf dem Spiel (u.a. bei Gefahr für Leib und Leben bei Notsuchen gemäss 8. Abschnitt der BÜPF). Daher ist der auf den ersten Blick überzeugende Vorschlag des Antragstellers auf eine Aufschiebung der Zustellung der besagten Formulare nicht praktikabel. Diese Formulare werden also auch in Zukunft auf absehbare Zeit weiterhin, wenn auch wohl in sinkender Anzahl, verwendet. Die speziell geschulten Mitarbeitenden des Dienstes ÜPF, die während der normalen Arbeitszeit und während des Pikettdienstes Massnahmen in Zusammenarbeit mit den Mitwirkungspflichtigen durchführen, wissen, dass die leeren Formulare nur einem gewissen Personenkreis zugänglich sind und keinem breiten Publikum. Dies unterstützt die formelle Prüfung der empfangenen (nun ausgefüllten) Formulare, die, wie erläutert, nur von den jeweiligen anordnenden Behörden beim Dienst ÜPF eingereicht werden dürfen. Dies stellt aus Sicht des Dienstes eine von mehreren organisatorischen Massnahmen zum Schutz des prozessgestützten Ablaufes einer fehlerfreien und möglichst raschen Umsetzung von konkreten Überwachungsmassnahmen dar¹².

¹¹ Die wenigsten Kantone ordnen exklusiv digital an, fast in allen Kantonen ordnen einzelne Behördenvertreter noch via PDF-Formularen an.

¹² Der Dienst ÜPF hat das Ziel die Überwachungsmassnahmen möglichst zeitnah den mitwirkungspflichtigen Anbieterinnen von Post- und Fernmeldediensten in Auftrag zu geben. Die Gesamtzeit bis die Massnahmen von den vorgenannten Erfüllungsgehilfen umgesetzt werden, sind in der technischen Verordnung, der Verordnung des EJPD über die Durchführung der Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs (VD-ÜPF; SR 780.117) definiert. Sie sind Ausdruck des Willens des Ordnungsgebers dem Zielkonflikt der Strafverfolgungsbehörden und des NDBs an einer möglichst raschen Umsetzung der Massnahmen einerseits, und den Bedürfnissen der Post- und Fernmeldeanbieter andererseits möglichst Rechnung zu tragen.

6. Es ist festzuhalten, dass der Dienst ÜPF die Einhaltung der BÜPF einerseits aufgrund der möglichen technischen Massnahmen (im Sinne der Datensicherheit) und aufgrund aller präventiv möglichen organisatorischen Massnahmen (im Sinne des Datenschutzes) umzusetzen hat¹³. Die ergriffene Massnahme, nämlich die kontrollierte Herausgabe der leeren Formulare an einen bekannten Verteiler, führte bisher noch zu keinem Missbrauch bei der darauf gestützten Anordnung von konkreten Massnahmen. Der Dienst ÜPF möchte auch weiterhin auf diesen Baustein als Teil der organisatorischen Schutzmassnahmen setzen. Diese organisatorische Massnahme, nämlich die restriktive Herausgabe der Formulare bzw. die restriktive Zurverfügungstellung der Formulare in einem geschützten Bereich für einen bekannten Personenkreis, war eine bewusste Entscheidung des Dienstes ÜPF, um präventiv Missbrauch entgegenzutreten. Dies in seiner Rolle als vertrauenswürdige Bindeglied zwischen anordnender Behörde und ausführender Fernmeldedienstanbieterinnen.
7. Dem Antragsteller ist nach Ansicht des Dienstes ÜPF in seiner in Ziffer 23 der Empfehlung zusammengefassten Argumentation soweit zu folgen, dass den jeweiligen Verfahrensbeteiligten und deren Rechtsvertreter der konkrete Inhalt der jeweilig angeordneten Überwachungsmassnahmen respektive die Formulare aufgrund des Akteneinsichtsrechts bekannt sein dürfte. Diese dürfen natürlich auch für diesen Zweck kopiert werden. Jedoch müsste für einen irgendwie gearteten Missbrauch ein gewisser Aufwand betrieben werden, damit gegenüber dem Dienst der Eindruck entstünde, es handle sich um eine «formgemässe» legitime Anordnung einer konkreten Überwachungsmassnahme. Der Rechtsvertreter dürfte in diesem Fall auch ein gewisses Interesse daran haben, und auf den Verfahrensbeteiligten einwirken, dass dies nicht passiert.
8. Aus den aufgeführten Gründen ist der Dienst ÜPF im Widerspruch zum Beauftragten der Meinung¹⁴, dass die Zustellung der vorgenannten Formulare und die anschliessende Veröffentlichung dieser, die Durchführung von einzelnen konkreten Massnahmen gemäss Art. 7 Abs. 1 Bst b BGÖ und deren Zielsetzung einer möglichst schnellen und korrekten Umsetzung durchaus massiv beeinträchtigen können.

C. Schlussanmerkung

Der Dienst ÜPF ist sich der Vorgaben aus dem Öffentlichkeitsgesetz bewusst und er ist stets bemüht, in Anbetracht seines gesetzlichen Auftrages wo immer möglich, sowohl transparent zu kommunizieren, als auch Artikel 6 Abs.1 des vorgenannten Gesetzes zu folgen.

Er betreibt eine Homepage unter der Adresse www.li.admin.ch, deren Inhalt bis auf wenige Ausnahmen, die die konkrete Anordnung von Massnahmen, deren Vorbereitung und den Compliance-Prozess nach Art. 33 BÜPF betreffen, für die interessierte Öffentlichkeit zugänglich sind. Er veröffentlicht neben der in Art. 16 Bst. k BÜPF vorgeschriebenen Statistiken zusätzlich seit zwei Jahren jeweils einen Jahresbericht, um seine Arbeit im Spannungsfeld der Durchführung der angeordneten und genehmigten geheimen Zwangsmassnahmen im Bereich der Post- und Fernmeldeüberwachung und des berechtigten Informationsbedürfnisses der Öffentlichkeit vielleicht noch etwas besser darlegen zu können¹⁵. Der Beauftragte selbst hat in der Ziffer 22 seiner Empfehlung ausgeführt, dass die in den besagten Formularen angefragten

¹³ Vgl. Leitfaden zu den technischen und organisatorischen Massnahmen des Datenschutzes des EDÖB vom August 2015.

¹⁴ Siehe dazu die Ausführungen in Randziffer 20 und 24 auf den Seiten 4 und 5 der Empfehlung.

¹⁵ Jahresbericht 2019 abrufbar unter: <https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-79930.html>, (besucht am 11. August 2020). Die späte Veröffentlichung ist weitgehend den Auswirkungen der Covid-19-Pandemie geschuldet.

Informationen insgesamt der Öffentlichkeit bekannt seien. Weiter kann sich jede Person auf der Homepage des Dienstes über die Statistik des Dienstes ÜPF informieren, was und in welcher Anzahl von wem, und welche Überwachungsmaßnahmen angeordnet wurden¹⁶. Um sich ein möglichst vollständiges Bild der Tätigkeit des Dienstes, der Strafverfolgungsbehörden und des NDBs in diesem kleinen speziellen Bereich der geheimen Zwangsmassnahmen machen zu können, ist der Zugang zu diesen Formularen nicht zwingend. Der Dienst möchte im Lichte dieser Ausführungen keineswegs seine auf Art. 7 Abs. 1 Bst. b BGÖ abgestützte Nichtzustellung der Formulare kleinreden.

Jedoch sieht er im Rahmen der Rechtsgüterabwägung die Waage zugunsten des Formularschutzes als Teil der organisatorischen Schutzmassnahmen für eine möglichst rasche und reibungslose Durchführung von Überwachungsmaßnahmen einpendeln.

Aufgrund dieser Erwägungen wird vom Dienst ÜPF verfügt:

Da der Dienst mit der Empfehlung des Beauftragten nicht einverstanden ist, muss er nach Art. 15 Abs. 2 BGÖ verfügen (vorliegend in Anwendung von Art. 15 Abs. 2 Bst. a BGÖ - Abweichung von der Empfehlung). Er stützt seine Verfügung auf Art. 7 Abs. 1 Bst. b BGÖ und gibt dem Antrag des Gesuchstellers auf Herausgabe der Formulare (1.0, 2.0, 3.0, 4.0, 6.0, 7.0, 8.0, 9.0 und 10.0) nicht statt.

Der Dienst ÜPF wiederholt nochmals sein Angebot an den Antragsteller, dass er die Formulare auf dem WMC-System in den Räumlichkeiten der Behörde einsehen kann und ihm die Sachverhalte und Prozesse erläutert werden.

Rechtsmittelbelehrung:

Gegen diese Verfügung kann innerhalb von 30 Tagen nach Eröffnung gemäss Art. 44 ff. VwVG und Art. 31 ff. des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesverwaltungsgericht (VGG; SR 173.32) Beschwerde erhoben werden.

Die Beschwerde ist schriftlich und im Doppel direkt beim Bundesverwaltungsgericht, Postfach, 9023 St. Gallen einzureichen. Sie hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel sowie die Unterschrift der Beschwerdeführenden oder ihrer Vertretung zu enthalten. Die angefochtene Verfügung sowie allfällige weitere als Beweismittel angerufene Urkunden sind beizulegen, soweit die Beschwerdeführende sie in Händen hat. Eine allfällige Vertretung kann aufgefordert werden, sich durch schriftliche Vollmacht auszuweisen.

Dienst Überwachung Post- und Fernmeldeverkehr ÜPF

i. V. N. Güggi

Nils Güggi
Leiter Recht und Controlling

¹⁶ <https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-79029.html> (besucht am 11. August 2020) und bezüglich der konkreten Statistikangaben einsehbar unter <https://www.li.admin.ch/de/stats> (besucht am 11. August 2020).

*Zu eröffnen per
eingeschriebenem Brief mit Rückschein (R):*

Digitale Gesellschaft
4000 Basel

Kopie Verfügung per Brief an:

Eidgenössischer Datenschutz- und
Öffentlichkeitsbeauftragter EDÖB
Direktionsbereich Öffentlichkeitsprinzip
Feldeggweg 1
3003 Bern