



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement für Verteidigung,
Bevölkerungsschutz und Sport VBS

Nachrichtendienst des Bundes NDB
Der Direktor

CH-3003 Bern NDB

Einschreiben

Bundesverwaltungsgericht
Abteilung I
Frau Kathrin Dietrich
Instruktionsrichterin
Postfach
9023 St. Gallen

Referenz/Aktenzeichen: A-6143/2017
Ihr Zeichen: dik/kob/dik
Unser Zeichen: Zip / Bup
Bern, 16. Mai 2018

Duplik

des

Nachrichtendienst des Bundes NDB, Papiermühlestrasse 20, 3003 Bern

Vorinstanz

gegen

Digitale Gesellschaft, 4000 Basel,

Beschwerdeführerin 1

Beschwerdeführer 2

Beschwerdeführer 3

Beschwerdeführerin 4

Beschwerdeführerin 5

Beschwerdeführer 6

Beschwerdeführer 7

Beschwerdeführer 8

alle vertreten durch Rechtsanwalt Viktor Györfy, Beethovenstrasse 47, 8002 Zürich

in Sachen

Verfügung über einen Realakt; Funk- und Kabelaufklärung nach NDG

Dr. Paul Zinniker
Direktor NDB a.i.
Papiermühlestrasse 20, 3003 Bern
Tel. +41 31 322 50 19
paul.zinniker@ndb.admin.ch

I. Rechtsbegehren

1. Die Beschwerde sei abzuweisen.
2. Eventualantrag: Sollte das Bundesverwaltungsgericht zum Schluss gelangen, dass die Vorinstanz auf das Gesuch vom 31. August 2017 hätte eintreten müssen, so sei von einer Rückweisung zur materiellen Behandlung abzusehen und direkt ein Entscheid in der Sache zu fällen, indem das Gesuch abzuweisen sei, soweit darauf eingetreten werden kann.

II. Formelles

Der Vorinstanz wurde mit prozessleitender Verfügung vom 19. März 2018 Gelegenheit geboten, eine Duplik einzureichen.

Die vorliegende Eingabe erfolgt formgerecht innert der freundlicherweise erstreckten Frist.

III. Materielles

Art. 1: Vorbemerkungen

Die Ausführungen der Beschwerdeführenden in der Replik vom 15. März 2018 werden bestritten, sofern sie nachfolgend nicht ausdrücklich als zutreffend anerkannt werden.

Mit Blick auf die teilweise sehr weitschweifigen und wiederholenden Ausführungen der Beschwerdeführer beschränkt sich die Vorinstanz auf die nachfolgenden punktuellen Ergänzungen zu ihrer Argumentation gemäss Verfügung vom 28. September 2017 und Vernehmlassung vom 12. Januar 2018, wobei die damit gemeinten Randziffern der Replik nach Möglichkeit explizit angegeben werden.

Art. 2: Zur Eintretensfrage: Art. 25a VwVG (Ad Replik, Ziff. 1, 2, 5, 40-69)

1. Die Beschwerdeführer vertreten die Auffassung, die Vorinstanz hätte auf das Gesuch vom 31. August 2017 eintreten müssen. Sie führen aus, die Vorinstanz sei nicht auf die rechtlich relevanten Grundsätze eingegangen (Replik, Ziff. 1, 2, 5).
2. Im Gesuch vom 31. August 2017 beriefen sich die Beschwerdeführer unter anderem auf Art. 25a VwVG (Gesuch, S. 3). Nach dieser Bestimmung kann, wer ein *schutzwürdiges Interesse* hat, von der Behörde, die für Handlungen zuständig ist, welche sich auf öffentliches Recht des Bundes stützen *und Rechte oder Pflichten berühren*, verlangen, dass sie
 - a. widerrechtliche Handlungen unterlässt, einstellt oder widerruft;
 - b. die Folgen widerrechtlicher Handlungen beseitigt;
 - c. die Widerrechtlichkeit von Handlungen feststellt.
3. Die Vorinstanz hat in der Verfügung vom 28. September 2017 und in der Vernehmlassung vom 12. Januar 2018 (S. 1 f.) dargelegt, dass die Eintretensvoraussetzungen von Art. 25a VwVG nicht erfüllt seien. Daran wird festgehalten, weshalb der Nichteintretensentscheid zu bestätigen und die Beschwerde abzuweisen ist.
4. Vorab ist darauf hinzuweisen, dass das neue NDG im Zeitpunkt der Einreichung des Gesuches, mithin am 31. August 2017, noch gar nicht in Kraft stand. Wäre auf die Sach- und Rechtslage im Zeitpunkt der Gesuchseinreichung abzustellen, so ist zu konstatieren, dass es – jedenfalls im Bereich der Kabelaufklärung – von vorneherein an zu beanstandenden Handlungen der Vorinstanz (und des ZEO) fehlen würde.
5. Art. 25a VwVG definiert das streitlagenspezifische Rechtsschutzinteresse über ein aktbezogenes und ein subjektbezogenes Kriterium. Einerseits muss der Realakt „Rechte oder Pflichten berühren“, andererseits muss die gesuchstellende Person ein „schutzwürdiges Interesse“ an einer Verfügung über einen Realakt aufweisen. Über ein so verstandenes Rechtsschutzinteresse soll angemessener Rechtsschutz im Bereich der Realakte sichergestellt werden, ohne Bagatellfälle dem Rechtsschutz zuzuführen und damit Populärbeschwerden den Weg zu bereiten (vgl. zum Ganzen BGE 140 II 315, E. 4 und Urteil des Bundesverwaltungsgericht A-5762/2012 vom 07.02.2013, E. 7 und E. 8):

- Das „schutzwürdige Interesse“ (dazu nachfolgend Ziff. 6) setzt – wie beim Parteibegriff und der Beschwerdelegitimation – voraus, dass eine *besondere Nähe* der gesuchstellenden Person zum Realakt vorliegt. Die gesuchstellende Person muss *stärker als die Allgemeinheit betroffen* sein und in einer besonderen, beachtenswerten, nahen Beziehung zum Streitgegenstand stehen.

- Das Berührtsein in Rechten und Pflichten (dazu nachfolgend Ziff. 7) ist bei einem *Ein-griff* in die persönliche Rechtssphäre der betroffenen Person gegeben. Wenn ein Realakt eine Person durch nicht beabsichtigte, aber im Zusammenhang mit einer tatsächlichen Handlung in Kauf genommene Rechtswirkungen (sog. Reflexwirkung) betrifft, wird eine gewisse *minimale Intensität* des Berührtseins verlangt (vgl. dazu auch BEATRICE WEBER-DÜRLER, Art. 25a VwVG N 34, in: AUER/MÜLLER/SCHINDLER, Kommentar VwVG, die in diesem Zusammenhang das Erfordernis eines „*Sondernachteils*“ erwähnt).

6. Zum schutzwürdigen Interesse

Nach Auffassung der Vorinstanz ist keine besondere Nähe der Beschwerdeführer zu den durch das NDG ermöglichten Handlungen der Vorinstanz bzw. des ZEO im Zusammenhang mit Funk- und Kabelaufklärung gegeben. Auch hat die Vorinstanz in der Vernehmlassung vom 12. Januar 2018 ausgeführt, dass die Beschwerdeführer nicht mehr als die Allgemeinheit von der Funk- und Kabelaufklärung betroffen sind.

Daran wird auch in Anbetracht der Darlegungen in den Randziffern 40-69 der Replik festgehalten. Es ist insbesondere darauf hinzuweisen, dass (praktisch) jedermann Internetdienste nutzt, über in- und ausländische Anbieter (vertrauliche) Informationen an nationale oder internationale Empfänger schickt und Reisen ins Ausland unternimmt.

Ein schutzwürdiges Interesse im Sinne von Art. 25a VwVG liegt damit nicht vor.

7. Zum Berührtsein in Rechten und Pflichten

Was die Voraussetzung des Berührtseins in Rechten und Pflichten betrifft, ist festzuhalten, dass sich die beanstandete Funk- und Kabelaufklärung nicht ebenso direkt auf die Beschwerdeführer auswirken würde, wie wenn sie selber Gegenstand eines konkreten Funk- oder Kabelaufklärungsauftrags der Vorinstanz und dementsprechend in den einschlägigen Datenbanken verzeichnet wären. Dies ist – wie in der Vernehmlassung dargelegt wurde – nicht der Fall.

Zu prüfen bleibt, ob und in welcher Schwere die Allgemeinheit (und damit die Beschwerdeführer) durch die im Ergebnis klar nicht auf sie abzielende Handlungen der Vorinstanz und des ZEO betroffen ist (Reflexwirkung). Die Beschwerdeführer bringen namentlich in Randziffern 5 ff. der Replik vor, bei der Funk- und Kabelaufklärung würden bestimmte Kommunikationsströme gesamthaft gescannt. Die Vorinstanz betriebe ein „Massenüberwachungskonzept“, in welches die Kommunikation von sehr vielen unbescholtenen Personen einbezogen würde. Nach Auffassung der Vorinstanz geht mit diesen Handlungen, anlässlich derer auf Stufe ZEO lediglich eine Statistik über den ausgeleiteten Verkehr erstellt und keine Daten gespeichert oder an die Vorinstanz weitergeleitet werden, keine relevante Beeinträchtigung der Rechte und Pflichten der Beschwerdeführer (und der Allgemeinheit) einher (vgl. dazu auch Ziff. 13 hiernach). Die erforderliche minimale Intensität des Berührtseins wird nicht erreicht.

Somit fehlt es auch am Erfordernis des Berührtseins in Rechten und Pflichten im Sinne von Art. 25a VwVG.

8. Im Ergebnis zeigt sich, dass der Nichteintretensentscheid der Vorinstanz unter dem Blickwinkel von Art. 25a VwVG zu bestätigen und die Beschwerde abzuweisen ist.

Art. 3: Zur Eintretensfrage: Praxis des EGMR (Ad Replik, Ziff. 2-25, 27-39, 40-69)

9. Im Zusammenhang mit der Gesuchs- bzw. Beschwerdelegitimation berufen sich die Beschwerdeführer weiter auf die Praxis der Strassburger Organe (Replik, Ziff. 2-25).

10. Festzuhalten ist vorab, dass eine **Popularbeschwerde** auch im Anwendungsbereich der EMRK grundsätzlich unzulässig ist und eine Person im Rahmen der Zulässigkeitsprüfung an sich aufzeigen müsste, dass sie von der gerügten Massnahme direkt betroffen ist (vgl. etwa *Kennedy v. The United Kingdom* [26839/05], EGMR, 18.05.2010, § 119 mit Hinweisen; *Zakharov v. Russia*, [47143/06], EGMR, 04.12.2015, § 164; *Szabo and Vissy v. Hungary*, [37138/14], EGMR, 12.01.2016, § 32).

Dass die Beschwerdeführenden von der Funk- und Kabelaufklärung vorliegend unmittelbar betroffen (mithin konkret überwacht worden) wären, ist weder ersichtlich noch dargetan. Die Vorinstanz bestätigt in diesem Zusammenhang noch einmal, dass die Beschwerdeführenden nicht Gegenstand eines Funk- oder Kabelaufklärungsauftrags waren oder sind und somit auch in den einschlägigen Datenbanken nicht verzeichnet sind.

11. Im Fall *Zakharov v. Russia*, § 171 f., hat der EGMR die Praxis konkretisiert (und im Fall *Szabo and Vissy v. Hungary*, § 36, bestätigt), wonach ein Beschwerdeführer – im Sinne einer **Ausnahme** und bezogen auf geheime Überwachungsmaßnahmen – behaupten kann, Opfer einer durch das bloße Bestehen solcher Massnahmen oder einer diese gestattenden Gesetzgebung begründeten Verletzung zu sein, sofern (**kumulativ**)

- es möglich ist, dass der Beschwerdeführer von der Gesetzgebung betroffen ist, weil er **entweder** zu einer Personengruppe gehört, auf welche die Gesetzgebung abzielt (dazu nachfolgend Ziff. 12), **oder** weil die Gesetzgebung alle Nutzer von Kommunikationsdiensten direkt betrifft, indem sie ein System einrichtet, in dem die Kommunikation jeder Person überwacht werden kann (dazu nachfolgend Ziff. 13), **und**
- das innerstaatliche Recht der Person, die vermutet geheimer Überwachung unterworfen worden zu sein, **keinen effektiven Rechtsbehelf** gewährt (dazu nachfolgend Ziff. 14).¹

¹ Im Originalwortlaut, *Zakharov v. Russia*, § 171: „Accordingly, the Court accepts that an applicant can claim to be the victim of a violation occasioned by the mere existence of secret surveillance measures, or legislation permitting secret surveillance measures, if the following conditions are satisfied. Firstly, the Court will take into account the scope of the legislation permitting secret surveillance measures by examining whether the applicant can possibly be affected by it, either because he or she belongs to a

12. Zur Zugehörigkeit zu einer Personengruppe, auf welche die Gesetzgebung abzielt

Die Beschwerdeführenden bringen in den Randziffern 5 ff. der Replik zu Recht **nicht** vor, sie seien von den beanstandenden Handlungen der Vorinstanz unmittelbar betroffen, weil sie zu einer Personengruppe gehören würden, auf welche die Funk- und Kabelaufklärung gemäss NDG **abziele**.

Die Funk- und Kabelaufklärung darf nur zur Beschaffung von sicherheitspolitisch bedeutsamen Informationen zu den Zwecken, welche in Art. 3 Abs. 3 VEKF und Art. 25 NDV beispielhaft umschrieben werden, eingesetzt werden. Es geht namentlich um die Bereiche Terrorismus, Proliferation, Spionageabwehr, ausländische Konflikte mit Auswirkungen auf die Schweiz sowie Cyber-Bedrohung und Schutz kritischer Infrastrukturen. Zu erwähnen ist insbesondere, dass eine Funk- und Kabelaufklärung mit Fokus auf das Inland unzulässig ist (vgl. Botschaft NDG, S. 2178). Die Vorinstanz und der durchführende Dienst halten sich im Rahmen ihrer Tätigkeit selbstverständlich streng an den geltenden gesetzlichen Rahmen.

13. Zur Schaffung eines Systems, bei welchem die Kommunikation jeder Person überwacht werden kann

Die Beschwerdeführer nehmen in den Randziffern 6-13 und 27-39 der Replik den Standpunkt ein, dass die Funk- und Kabelaufklärung gemäss NDG jede Person, welche Kommunikationsdienste nutzt, in relevanter Weise betreffe, zumal es sich um ein Massenüberwachungskonzept handle. Aufgrund der Netzwerkarchitektur und der Art und Weise, wie Daten in Netzwerken transportiert würden, seien nur begrenzt Aussagen darüber möglich, welche Daten über bestimmte Datenströme fliessen. Es sei letztlich nicht eindeutig bestimmbar, welche Daten über einen bestimmten Kanal laufen würden. Vielmehr müsse jede Person damit rechnen, dass ihre elektronische Kommunikation über einen Kanal laufe,

group of persons targeted by the contested legislation or because the legislation directly affects all users of communication services by instituting a system where any person can have his or her communications intercepted. Secondly, the Court will take into account the availability of remedies at the national level and will adjust the degree of scrutiny depending on the effectiveness of such remedies."

welcher von der Funk- und Kabelaufklärung erfasst werde. Folglich seinen *sämtliche Nutzer* elektronischer Kommunikation von dieser Überwachung betroffen.

Die Vorinstanz teilt diese Auffassung nicht.

Mit Blick auf die Inkraftsetzung des NDG per 1. September 2017 ist vorzuschicken, dass die Vorinstanz und das ZEO mit der Kabelaufklärung noch wenig Erfahrung gesammelt haben. Dieser Umstand führt dazu, dass im vorliegenden, notabene am 31. August 2017 eingeleiteten Verfahren noch nicht im Einzelnen auf die (teilweise reichlich hypothetischen) Ausführungen der Beschwerdeführenden eingegangen werden kann. Erst mit Schaffung der notwendigen gesetzlichen Grundlagen per 1. September 2017 wurde der Vorinstanz überhaupt ermöglicht, nähere technische Abklärungen und Versuche durchzuführen (vgl. auch Botschaft NDG, S. 2178). Entsprechend wurde bis Ende Dezember 2017 noch kein Kabelaufklärungsauftrag erteilt (vgl. Lagebericht 2018 vom 30. April 2018, S. 88, abrufbar unter <https://www.news.admin.ch/news/message/attachments/52215.pdf>).

Die Vorinstanz stimmt den Beschwerdeführenden insoweit zu, als tendenzielle Aussagen darüber möglich sind, welche Daten über bestimmte Datenströme fliessen. Die Vorinstanz behauptet nicht, dass eine solche Prognose mit einhundertprozentiger Sicherheit getroffen werden kann. Mit dem Einsatz von Geolokalisationssoftware kann jedoch eine relativ genaue Aussage bezüglich der Herkunft von Datenpaketen gemacht werden.

Im Einzelnen:

- Mit Hilfe der technischen Angaben der Fernmeldediensteanbieter (vgl. Erläuterungen zur NDV und zur VIS-NDB, S. 5) werden vorerst Glasfasern oder Kupferleitungen identifiziert, die grenzüberschreitende Signale enthalten. Mit Hilfe dieser Informationen wird der Antrag an das Bundesverwaltungsgericht formuliert.
- Erhält das ZEO einen (vom Bundesverwaltungsgericht genehmigten und politisch freigegebenen) Kabelaufklärungsauftrag, so werden anschliessend die Signale aus diesen Glasfasern oder Kupferleitungen ausgeleitet und gemäss Art. 42 Abs. 1 NDG in Daten umgewandelt.

- Sodann werden diese Daten mit kommerziellen Datenbanken abgeglichen, um eine Georeferenzierung der Daten zu. Diese Datenbanken enthalten Informationen zur geographischen Zugehörigkeiten gewisser Telekommunikationsmerkmale wie beispielsweise IP-Adressen (zur grundsätzlichen Machbarkeit einer solchen Geolokalisierung siehe beispielsweise KOCH/GOLLING/STIEMERT/DREO RODOSEK, Using Geolocation for the Strategic Preincident Preparation of an IT Forensics Analysis, IEEE Systems Journal 2016, S. 1338 ff.).
- Danach ist das ZEO in der Lage, auf länderbezogene Daten (beispielsweise von oder nach Syrien) zu fokussieren und gemäss dem Kabelaufklärungsauftrag des NDB auszuwerten.

In Anbetracht der Argumentation der Beschwerdeführer ist zudem daran zu erinnern, dass die Verwendung grenzüberschreitender Signale – bereits auf Stufe ZEO – nicht zulässig ist, sofern sich sowohl der Sender als auch der Empfänger in der Schweiz befinden (Art. 39 Abs. 2 NDG, so letztlich auch Replik, Rz. 33). Kann das ZEO solche Signale nicht bereits bei der Erfassung ausscheiden, so sind die beschafften Daten zu vernichten, sobald erkannt wird, dass sie von solchen Signalen stammen. Informationen über Personen im Inland leitet das ZEO grundsätzlich nur dann an den NDB weiter, wenn sie für das Verständnis eines Vorgangs im Ausland notwendig sind und zuvor anonymisiert wurden (Art. 42 Abs. 2 und 3 NDG [Kabelaufklärung]; Art. 38 Abs. 4 lit. d NDG, Art. 5 Abs. 1 VEKF [Funkaufklärung]). Wie erwähnt, ist das System der Funk- und Kabelaufklärung so ausgelegt, dass nur auftragskonforme Informationen zur Vorinstanz gelangen und dort weiter bearbeitet werden (vgl. Vernehmlassung, S. 2 f.).

Nach Auffassung der Vorinstanz kann somit (auch) nicht gesagt werden, dass die Funk- und Kabelaufklärung gemäss NDG *alle Nutzer* von Kommunikationsdiensten direkt betrifft. Weder das ZEO noch die Vorinstanz kann (und darf) die Kommunikation *jeder Person* überwachen. Im Unterschied zu den von den Beschwerdeführenden zitierten Entscheidungen des EGMR ist insbesondere rein inländischer Verkehr von einer Überwachung ausgenommen, was von den technischen Gegebenheiten her voraussetzt, dass zu Beginn eine entsprechende Triage vorgenommen wird.

Folglich ist auch diese Voraussetzung der Ausnahmepaxis des EGMR zur Eintretensfrage – entgegen den Beschwerdeführenden – nicht gegeben.

14. Zur Verfügbarkeit von innerstaatlichen Rechtsbehelfen

Die Beschwerdeführenden bringen in Rz. 14-25 der Duplik im Wesentlichen vor, dass keine innerstaatlichen Rechtsbehelfe bestünden, mit denen die Überwachung unbescholtener Personen zureichend eingedämmt werden könnten.

Die Vorinstanz vertritt eine andere Auffassung und verweist in diesem Zusammenhang integral auf die Ausführungen auf S. 2 f. der Vernehmlassung, insbesondere zur mehrschichtigen Aufsicht, zum Genehmigungsverfahren des Bundesverwaltungsgerichts und zum Erfordernis der politischen Freigabe.

Nachdem bereits die übrigen Voraussetzungen für die Zulässigkeit einer Popularchwerde nicht gegeben sind, ist darauf auch nicht näher einzugehen.

15. Der Nichteintretensentscheid der Vorinstanz ist somit auch in Anwendung des Prüfprogramms der EGMR-Praxis zu bestätigen, was zu einer Abweisung der Beschwerde führen muss.

Art. 4: Zum Eventualantrag: Abweisung des Gesuchs

16. Die nachfolgenden Ausführungen erfolgen nur für den Fall, dass das Bundesverwaltungsgericht in der Eintretensfrage wider Erwarten zu einem anderen Schluss gelangen sollte.
17. In Übereinstimmung mit dem Subeventualbegehren der Beschwerdeführenden (Beschwerde, S. 3 f.) beantragt die Vorinstanz diesfalls, dass auf eine Rückweisung zur materiellen Behandlung abzusehen und direkt ein Entscheid in der Sache zu fällen sei. Im Unterschied zu den Beschwerdeführern beantragt die Vorinstanz eine Abweisung des Gesuchs, soweit darauf eingetreten werden kann.

18. Die Beschwerdeführer argumentieren, dass mit der Funk- und Kabelaufklärung ein erheblicher und unrechtmässiger Eingriff in verschiedene Grundrechte einhergehe (Beschwerde, S. 27 ff.).
19. Nach Art. 36 Abs. 1–3 BV setzt die Rechtfertigung eines Grundrechtseingriffs voraus, dass eine genügende gesetzliche Grundlage dafür besteht, dass der Eingriff durch ein öffentliches Interesse oder durch den Schutz von Grundrechten Dritter gerechtfertigt ist und dass er verhältnismässig ist. Die Verhältnismässigkeit ist gewahrt, wenn der Eingriff zur Wahrung der verfolgten Interessen geeignet und erforderlich ist und diese Interessen gegenüber dem Eingriff überwiegen. Ein Eingriff in Art. 8 EMRK ist gerechtfertigt, wenn er gesetzlich vorgesehen und in einer demokratischen Gesellschaft notwendig ist für die nationale oder öffentliche Sicherheit, für das wirtschaftliche Wohl des Landes, zur Aufrechterhaltung der Ordnung, zur Verhütung von Straftaten, zum Schutz der Gesundheit oder der Moral oder zum Schutz der Rechte und Freiheiten anderer.
20. Die Vorinstanz hat in der Vernehmlassung vom 12. Januar 2018 dargelegt, dass allfällige mit der Funk- und Kabelaufklärung einhergehende Grundrechtseingriffe verfassungs- und konventionskonform wären. Daran wird festgehalten.

Zu ergänzen ist an dieser Stelle folgendes:

- Die Funk- und Kabelaufklärung stützt sich auf eine hinreichend klare und bestimmte **gesetzliche Grundlage**. Soweit die Beschwerdeführenden anbringen, es sei nicht vorhersehbar, ob und in welchem Fall ihre Kommunikation Gegenstand der Funk- oder Kabelaufklärung werde (Beschwerde, S. 32, 37 ff.), ist entgegenzuhalten, dass (namentlich) aus Art. 38 NDG und Art. 39 NDG klar hervorgeht, dass und zur Erlangung welcher Informationen Funk- und Kabelaufklärung betrieben werden darf. Für eine hinreichende gesetzliche Grundlage genügt, dass der Umfang und der Zweck entsprechender Massnahmen in den Grundzügen im Gesetz festgelegt sind (vgl. Urteil des Bundesgerichts 1C_598/2016 vom 02.03.2018, E. 6.2 mit Hinweis auf die EGMR-Urteile *Zakharov v. Russia*, § 244, 247, *Szabo and Vissy v. Hungary*, § 64, *Kennedy v. The United Kingdom*, § 159). Würde auf Gesetzes- und Verordnungsstufe im Detail über die technischen und organisatorischen Massnahmen informiert, so wäre dies für Laien kaum

mehr verständlich. Auch könnten die an sich verfolgten Sicherheitsziele durch die Offenlegung massgeblich beeinträchtigt werden (vgl. Urteil des Bundesgerichts 1C_598/2016 vom 02.03.2018, E. 8.3.6). Schliesslich ist davon Vormerk zu nehmen, dass die Funk- und Kabelaufklärung gemäss NDG nicht mit dem beschwerdeführerseitig zitierten Fall *Liberty and Others v. The United Kingdom* [58243/00], EGMR, 01.07.2008, verglichen werden kann, insbesondere was die vorhandenen gesetzlichen Grundlagen, die tatsächlich-technische Ausgangslage, die potentielle Eingriffsintensität und die installierten Genehmigungs-, Aufsichts- und Kontrollmechanismen betrifft.

- Das Bestehen eines **öffentlichen Interesses** an der Funk- und Kabelaufklärung, namentlich der Schutz wichtiger Landesinteressen im Sinne von Art. 2 f. NDG und der Beschaffung sicherheitspolitisch bedeutsamer Informationen über Vorgänge im Ausland etwa im Bereich Terrorismus, wird von den Beschwerdeführenden – zu Recht – nicht in Abrede gestellt (Beschwerde, S. 43 f.).
- Soweit die Beschwerdeführenden die **Eignung** der Funk- und Kabelaufklärung für nachrichtendienstliche Tätigkeiten generell in Frage stellen (Beschwerde, S. 44 ff.), ist darauf hinzuweisen, dass (bereits) genügt, wenn die streitigen Massnahmen mit Blick auf den angestrebten Zweck (etwa die Verhinderung von terroristischen Anschlägen) Wirkungen zu entfalten vermögen und nicht gänzlich daran vorbeiziehen (vgl. Urteil des Bundesgerichts 1C_598/2016 vom 02.03.2018, E. 8.1 mit Hinweisen). Dies ist bei der Funk- und Kabelaufklärung klarerweise der Fall. Den Beschwerdeführenden ist zwar insofern beizupflichten, als es *schwierig* sein kann, im Vorneherein Muster festzulegen, nach denen zu suchen ist, um – zum Beispiel – eine Terror-Attacke zu verhindern. *Unmöglich* ist dies demgegenüber nicht, wie Erfahrungen ausländischer Geheimdienste zeigen.
- Die Beschwerdeführenden halten auch die **Erforderlichkeit** der Funk- und Kabelaufklärung zur Erreichung der öffentlichen Interessen für nicht gegeben (Beschwerde, S. 47), ohne jedoch näher anzuführen, inwiefern ein milderes Mittel zur Verfügung stünde. Ein solches ist für die Vorinstanz nicht ersichtlich. Soweit die Beschwerdeführenden die Haltung einnehmen, dass gänzlich auf die Durchführung der Funk- und Kabelaufklärung gemäss NDG zu verzichten sei (Beschwerde, S. 59), ist daran zu erinnern, dass sich der Bundesgesetzgeber und das schweizerische Volk im Rahmen des Referendums

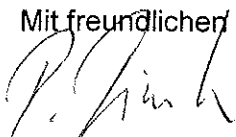
ausdrücklich für das nunmehr geltende System und insbesondere die damit einhergehende Kompetenzerweiterung der Vorinstanz ausgesprochen haben.

- Entgegen den Beschwerdeführenden (Beschwerde, S. 47 ff.) ist nach Auffassung der Vorinstanz auch die **Zweck-Mittel-Relation** (Verhältnismässigkeit im engeren Sinne) gegeben. In diesem Kontext hat das Bundesgericht (mit dem EGMR) namentlich festgehalten, es sei insbesondere aufgrund der heutigen Formen des modernen Terrorismus eine natürliche Folge, dass Regierungen auf neuste Technologien – einschliesslich Kommunikationsüberwachungen – zurückgriffen, um solchen Anschlägen zuvorzukommen (Urteil des Bundesgerichts 1C_598/2016 vom 02.03.2018, E. 8.3.1 mit Hinweis auf das EGMR-Urteil *Szabo and Vissy v. Hungary*, § 68). Wie die Vorinstanz bereits in der Vernehmlassung dargelegt hat, stellt das vorliegend in Kraft stehende, durch ausreichende und effektive Schutzmassnahmen begleitete System insbesondere sicher, dass die Vorinstanz mittels der Funk- und Kabelaufklärung nicht unterschiedslos auf beliebige Kommunikationsinhalte unbescholtener Bürger zugreifen kann, dies namentlich im Unterschied zu den Sachverhalten, welche den EGMR-Urteilen *Zakharov v. Russia* und *Szabo and Vissy v. Hungary* zugrunde lagen.

21. Aus diesen Gründen hätte in der Sache ein abweisender Entscheid zu ergehen, soweit auf das Gesuch eingetreten werden kann.

Damit sind die eingangs gestellten Rechtsbegehren ausreichend begründet, und es wird höflich um deren Gutheissung ersucht.

Mit freundlichen Grüssen



Dr. Paul Zinniker
Direktor NDB a.i.

Dreifach