



Abteilung I
A-1280/2022

Urteil vom 9. August 2023

Besetzung

Richter Alexander Misic (Vorsitz),
Richterin Christine Ackermann,
Richter Maurizio Greppi,
Gerichtsschreiberin Anna Wildt.

Parteien

A. _____,
Beschwerdeführer,

gegen

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

Gegenstand

Datenschutz; Verweigerung Auskunft.

Sachverhalt:**A.**

A.a A. _____ ersuchte den Nachrichtendienst des Bundes NDB mit Schreiben vom 8. Februar 2020 um Auskunft zu sämtlichen Daten, die der NDB über ihn in den Datensystemen und Datenbanken gespeichert habe.

Mit Antwortschreiben vom 6. April 2021 teilte ihm der NDB mit, dass er in mehreren Informations- und Speichersystemen nicht verzeichnet sei. In Bezug auf weitere Datenbanken, darunter das integrale Analysesystem Gewaltextremismus (IASA-GEX), schob er die Auskunft auf.

A.b Mit nachträglicher Benachrichtigung vom 17. Februar 2022 kam der NDB auf das Gesuch vom 8. Februar 2020 zurück und führte aus, der Aufschub der Auskunft sei aus Gründen des Geheimhaltungsinteresses an zwei Quellendokumenten erfolgt, in denen noch andere Personen erwähnt seien. Der Begriff Quellendokument bezeichnet das Ergebnis der strukturierten Erfassung von Originaldokumenten (vgl. Art. 2 Bst. e der Verordnung über die Informations- und Speichersysteme des Nachrichtendienstes des Bundes [VIS-NDB, SR 121.2]). Da die Quellendokumente automatisiert gelöscht worden seien, sei der Aufschub dahingefallen und ihm Auskunft zu vier Dokumenten zu erteilen. Bezüglich eines fünften Dokuments sei man nach einer eingehenden Überprüfung zum Schluss gelangt, dass zum Schutze der inneren Sicherheit keine Auskunft erteilt werden könne. Das Dokument sei aber gelöscht beziehungsweise sei sein Name darin geschwärzt worden und er sei daher darin nicht mehr auffindbar. Die Auskunft über gelöschte Daten richte sich nach dem Datenschutzgesetz; für die Begründung der Verweigerung werde auf die Verfügung vom 17. Februar 2022 verwiesen (vgl. Sachverhalt Bst. A.c hiernach).

A.c Am gleichen Tag erliess der NDB eine Verfügung, mit der er die Auskunft über ein Dokument verweigerte, das im Informationssystem IASA-GEX NDB gespeichert war. Er führte aus, dass die Einschränkung des Auskunftsrechts zwar zu begründen sei, im Bereich der inneren oder äusseren Sicherheit aber nicht allzu hohe Anforderungen an die Begründungspflicht gestellt werden könnten, weil sonst das zuständige Bundesorgan preisgeben müsste, was mit der Auskunftsverweigerung verschwiegen werden sollte. Zum Zeitpunkt des Auskunftsgesuchs habe sich ein Dokument vom 30. März 2019 in der Datenbank befunden, das inzwischen gelöscht worden sei. Dazu sei ihm die Auskunft wegen überwiegender öffentlicher Interessen (Art. 9 Abs. 2 Bst. a des Datenschutzgesetzes [DSG, SR 235.1])

sowie aufgrund eines Gesetzes im formellen Sinn zu verweigern (Art. 9 Abs. 1 Bst. a DSG i.V.m. Art. 20 Abs. 4 des Nachrichtendienstgesetzes [NDG, SR 121]). Das Dokument betreffe Daten, die im Rahmen der besonderen Auskunfts- und Meldepflicht von einer anderen Behörde übermittelt worden seien. Der Bundesrat habe nach Art. 20 Abs. 4 NDG in einer nicht öffentlichen Liste festgelegt, welche Vorgänge und Feststellungen unaufgefordert zu melden seien. Aufgrund der Nichtöffentlichkeit dieser meldepflichtigen Vorgänge und Feststellungen könne keine Auskunft über seine Daten erfolgen, da ansonsten Rückschlüsse auf den Inhalt der nicht öffentlichen Liste möglich wären. Nur mit einer Verweigerung der Auskunft könne den öffentlichen Interessen an der Geheimhaltung dieser Liste Rechnung getragen werden.

B.

Gegen die Verfügung des NDB (nachfolgend: Vorinstanz) erhob A. _____ (nachfolgend: Beschwerdeführer) mit Eingabe vom 17. März 2022 Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht und beantragte die Aufhebung der angefochtenen Verfügung sowie die Verpflichtung des NDB, ihm vollumfänglich Auskunft über alle über ihn vorhandenen Daten in allen Dokumenten im System IASA-GEX NDB zu erteilen, einschliesslich des Dokuments vom 30. März 2019. In prozessualer Hinsicht ersuchte er um Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege.

C.

Mit Verfügung vom 23. März 2022 forderte der Instruktionsrichter den Beschwerdeführer zur Verbesserung seines Gesuchs um unentgeltliche Rechtspflege auf und setzte ihm Frist an, um ein Formular zum Nachweis seiner Mittellosigkeit einzureichen. Da der Beschwerdeführer dieser Anordnung nicht nachkam, wurde er aufgefordert, einen Kostenvorschuss zu leisten. Der Beschwerdeführer kam dieser Aufforderung innert Frist nach.

D.

Mit Vernehmlassung vom 8. Juni 2022 beantragte die Vorinstanz die Abweisung der Beschwerde.

E.

In der Replik vom 18. Juli 2022 hielt der Beschwerdeführer an seinen Begehren fest.

F.

Mit Duplik vom 22. August 2022 hielt die Vorinstanz an ihren Anträgen fest.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Nach Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) beurteilt das Bundesverwaltungsgericht Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 des Verwaltungsverfahrensgesetzes vom 20. Dezember 1968 (VwVG, SR 172.021), sofern eine Vorinstanz im Sinne von Art. 33 VGG entschieden hat und keine Ausnahme nach Art. 32 VGG gegeben ist.

Die angefochtene Verfügung ist ein zulässiges Anfechtungsobjekt und stammt von einer Behörde im Sinne von Art. 33 Bst. d VGG; es liegt keine Ausnahme im erwähnten Sinn vor, zumal Art. 32 Abs. 1 Bst. a VGG nicht zur Anwendung gelangt (Urteil des BGer 1C_377/2019 vom 1. Dezember 2020 E. 1, nicht publiziert in BGE 147 I 280; Urteil des BVGer A-4725/2020 vom 1. Februar 2023 E. 1 m.w.H.). Das Bundesverwaltungsgericht ist demnach für die Beurteilung der Beschwerde zuständig.

1.2 Zur Beschwerde ist nach Art. 48 Abs.1 VwVG berechtigt, wer vor der Vorinstanz am Verfahren teilgenommen oder keine Möglichkeit zur Teilnahme erhalten hat, durch die angefochtene Verfügung besonders berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung hat.

Der Beschwerdeführer hat am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen und ist als Adressat der angefochtenen Verfügung, mit der seinem Gesuch nicht entsprochen wurde, sowohl formell als auch materiell beschwert. Er ist daher zur Beschwerde legitimiert.

1.3 Auf die im Übrigen frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde (Art. 50 Abs. 1 und Art. 52 Abs. 1 VwVG) ist einzutreten.

2.

Das Bundesverwaltungsgericht überprüft die angefochtene Verfügung auf Rechtsverletzungen – einschliesslich unrichtiger oder unvollständiger Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts und Rechtsfehler bei der Ausübung des Ermessens – sowie auf Angemessenheit hin (Art. 49 VwVG). Es wendet das Recht von Amtes wegen an und ist an die Begründung der Begehren der Parteien nicht gebunden (Art. 62 Abs. 4 VwVG).

3.

3.1 Die Informationsbeschaffung und -bearbeitung des NDB dient unter anderem dem frühzeitigen Erkennen und Verhindern von Bedrohungen der inneren oder äusseren Sicherheit (Art. 6 Abs. 1 Bst a NDG). Nach den in Art. 5 NDG festgelegten Grundsätzen der Informationsbeschaffung beschafft der NDB zur Erfüllung seiner Aufgaben Informationen aus öffentlich und nicht öffentlich zugänglichen Informationsquellen (Abs. 1). Er kann auch Personendaten beschaffen, ohne dass dies für die betroffene Person erkennbar ist (Art. 5 Abs. 4 NDG). Dabei dürfen grundsätzlich keine Daten über die politische Betätigung und über die Ausübung der Meinungs-, Versammlungs- oder Vereinigungsfreiheit in der Schweiz beschafft und bearbeitet werden (Art. 5 Abs. 5 NDG). Eine Ausnahme gilt, wenn konkrete Anhaltspunkte vorliegen, dass eine Person oder Organisation ihre Rechte ausübt, um terroristische, verbotene nachrichtendienstliche oder gewalttätig-extremistische Tätigkeiten vorzubereiten oder durchzuführen (Art. 5 Abs. 6 NDG) sowie zur Beurteilung der Bedrohungen, die von Organisationen und Gruppierungen auf der Beobachtungsliste nach Art. 72 NDG ausgehen (Art. 5 Abs. 8 NDG).

3.2 Zur Erfüllung seiner Aufgaben betreibt der NDB verschiedene Informationssysteme (vgl. Art. 47 Abs. 1 NDG). Das NDG hält als *lex specialis* zum Datenschutzgesetz (DSG, SR 235.1) für bestimmte Datenbanken Vorbehalte zum Auskunftsrecht fest. Für das integrale Analysesystem Gewaltextremismus (IASA-GEX NDB) sieht Art. 63 Abs. 2 NDG die Möglichkeit der Einschränkung des Auskunftsrechts mittels eines Aufschubs unter Vorbehalt eines indirekten Auskunftsrechts vor (vgl. zum Ganzen ausführlich Urteile des BVGer A-4715/2020 vom 23. November 2022 E. 5.4 m.w.H., A-4725/2020 vom 1. Februar 2023 E. 7.3). Sobald kein Geheimhaltungsinteresse mehr an Daten besteht, spätestens aber nach Ablauf der Aufbewahrungsdauer, erteilt die Vorinstanz der gesuchstellenden Person nach dem DSG Auskunft, sofern dies nicht mit übermässigem Aufwand verbunden ist (Art. 63 Abs. 4 NDG).

3.3 Nach Art. 8 DSG kann jede Person vom Inhaber einer Datensammlung Auskunft darüber verlangen, ob Daten über sie bearbeitet werden (Abs. 1). Nach Art. 9 Abs. 1 DSG kann der Inhaber der Datensammlung die Auskunft verweigern, einschränken oder aufschieben, soweit ein Gesetz im formellen Sinn dies vorsieht (Bst. a) oder es wegen überwiegender Interessen Dritter erforderlich ist (Bst. b). Zudem kann ein Bundesorgan nach Art. 9 Abs. 2 DSG die Auskunft verweigern, einschränken oder aufschieben,

soweit dies wegen überwiegender öffentlicher Interessen, insbesondere der inneren oder äusseren Sicherheit der Eidgenossenschaft, erforderlich ist (Bst. a), oder die Auskunft den Zweck einer Strafuntersuchung oder eines anderen Untersuchungsverfahrens in Frage stellt (Bst. b). Sobald der Grund für die Verweigerung, Einschränkung oder Aufschiebung einer Auskunft wegfällt, muss das Bundesorgan die Auskunft erteilen (Abs. 3).

Abgesehen von Fällen, in denen eine formelle gesetzliche Grundlage eine Verweigerung, eine Einschränkung oder einen Aufschub der Auskunft ohne Interessenabwägung zulässt bzw. verlangt, steht eine Einschränkung des Auskunftsrechts somit unter dem Vorbehalt einer Interessenabwägung; im Fall einer entsprechenden formellen gesetzlichen Grundlage hat diese der Gesetzgeber bereits generell-abstrakt vorweggenommen (Urteil des BGer 1C_541/2014 vom 13. August 2015 E. 3.3 mit Hinweis auf BGE 141 III 119 E. 5; GRAMIGNA/MAURER-LAMBROU, in: Maurer-Lambrou/Blechta [Hrsg.], Basler Kommentar, Datenschutzgesetz/Öffentlichkeitsgesetz, 3. Aufl. 2014, Rz. 8 und 18 zu Art. 9 DSG). Vom Inhaber einer Datensammlung kann nicht verlangt werden, dass er Daten bekanntgibt, die er sonst nicht mitteilen dürfte (WALDMANN/BICKEL, in: Belser/Epiney/Waldmann [Hrsg.], Datenschutzrecht, Datenschutzrecht, Grundlagen und öffentliches Recht, 2011, § 12 Rz. 14.6).

3.4

3.4.1 Art. 20 NDG regelt die besondere Auskunfts- und Meldepflicht. Die Bestimmung verpflichtet die darin genannten Behörden, dem NDB zur Erfüllung seiner Aufgaben Auskunft zu erteilen (Abs. 1) sowie gegenüber Dritten über das Ersuchen und die allfällige Auskunft Stillschweigen zu bewahren (Abs. 2). Nach Abs. 3 erstatten die Behörden unaufgefordert Meldung, wenn sie eine konkrete und schwere Bedrohung der inneren oder äusseren Sicherheit feststellen. Abs. 4 der Bestimmung lautet: «Der Bundesrat legt in einer nicht öffentlichen Liste fest, welche Vorgänge und Feststellungen dem NDB unaufgefordert zu melden sind. Er umschreibt den Umfang der Meldepflicht und das Verfahren der Auskunftserteilung».

3.4.2 In der Botschaft zum NDG vom 19. Februar 2014 wird festgehalten, dass die Auskunftspflicht der genannten Behörden nach Art. 20 Abs. 1 immer auf bestimmte Fälle oder Organisationen beschränkt ist (BBI 2014 2105, 2159). Die Bestimmung des Art. 20 Abs. 4 NDG führt dazu, dass die Behörden dem NDB zur Erfüllung seiner Aufgaben nach Art. 6 NDG auch

ohne vorangegangenes Ersuchen bestimmte Vorgänge und Feststellungen zu melden haben.

3.4.3 Die Ausgestaltung der nicht öffentlichen Liste hat der Gesetzgeber an den Verordnungsgeber delegiert, der innerhalb des gesetzlichen Rahmens Verordnungsrecht erlassen darf. Zur Begründung wird in der Botschaft ausgeführt, «diese Delegation ist erforderlich, weil sie Regelungen betrifft, deren Konkretisierungsgrad die Gesetzesebene überschreiten würde. Aufgrund der vorgegebenen Leitlinien in den Gesetzesartikeln ist die Rechtsetzungsermächtigung des Gesetzes hinreichend konkretisiert» (BBl 2014 2223). Zum Inhalt wird weiter festgehalten, «Meldepflichten zu Vorgängen und Feststellungen, die aus Geheimhaltungsgründen nicht veröffentlicht werden dürfen, sollen wie bisher in einer vertraulichen Liste festgehalten werden».

3.4.4 Die Erläuterungen zur Nachrichtendienstverordnung vom 16. August 2017 (NDV, SR 121.1) enthalten die folgende Klarstellung: «Diese nicht öffentliche Liste kann, entgegen den auf einem redaktionellen Versehen beruhenden (teilweise missverständlichen) Ausführungen in der Botschaft zum NDG, Meldepflichten zu Vorgängen und Feststellungen enthalten, die aus Geheimhaltungsgründen nicht veröffentlicht werden dürfen, als auch solche, die keiner Geheimhaltung unterliegen. Da die Meldepflichten die Informationsbeschaffung betreffen, gilt es zudem Artikel 67 NDG Rechnung zu tragen, wonach amtliche Dokumente betreffend die Informationsbeschaffung erklärermassen nicht dem Öffentlichkeitsprinzip unterliegen und deshalb – folgerichtig – auch nicht publiziert werden sollen.»

3.5 Beabsichtigt der Inhaber einer Datensammlung, die Auskunft über die Datenbearbeitung zu verweigern, einzuschränken oder aufzuschieben, hat er die Gründe dafür anzugeben (Art. 9 Abs. 5 DSG).

Wird die Auskunft über eine Datensammlung aus überwiegenden Gründen der inneren oder äusseren Sicherheit oder zum Schutz einer Strafuntersuchung oder eines anderen Untersuchungsverfahrens verweigert, so darf der Inhalt der geheimzuhaltenden Daten auch nicht im Wege der Akteneinsicht oder der Verfügungsbegründung bekannt gegeben werden (BGE 147 II 408 E. 5.3 m.w.H.).

4.

4.1 Die Vorinstanz lehnte in der angefochtenen Verfügung die Erteilung der Auskunft bezüglich eines im IASA-GEX gespeicherten Dokuments vom

30. März 2019 ab. Zur Begründung führte sie unter anderem an, dass die Auskunft wegen überwiegender öffentlicher Interessen (Art. 9 Abs. 2 Bst. a DSGVO) und wegen gesetzlicher Vorgaben (Art. 9 Abs. 1 Bst. a DSGVO i.V.m. Art. 20 Abs. 4 NDG) verweigert werden müsse. Dabei handle es sich um Daten über den Beschwerdeführer, die ihr im Rahmen der besonderen Auskunfts- und Meldepflicht von einer anderen Behörde übermittelt worden seien. Der Bundesrat lege nach Art. 20 Abs. 4 NDG in einer nicht öffentlichen Liste fest, welche Vorgänge und Feststellungen dem NDB unaufgefordert zu melden seien. Aufgrund der Nichtöffentlichkeit dieser meldepflichtigen Vorgänge und Feststellungen könne keine Auskunft über seine Daten erfolgen, da ansonsten Rückschlüsse auf den Inhalt der nicht öffentlichen Liste möglich seien. Nur mit einer Verweigerung der Auskunft könne den öffentlichen Interessen an der Geheimhaltung dieser Liste Rechnung getragen werden. Im nachträglichen Benachrichtigungsschreiben hielt sie fest, nach eingehender Prüfung könne zwar zum Schutze der inneren Sicherheit keine Auskunft erteilt werden, das Dokument sei aber in ihren Systemen gelöscht beziehungsweise sei der Name des Beschwerdeführers darin geschwärzt worden und er sei daher darin nicht mehr auffindbar.

4.2 Demgegenüber machte der Beschwerdeführer im Wesentlichen geltend, die Erfassung und Bearbeitung seiner Daten tangiere insbesondere sein Recht auf informationelle Selbstbestimmung. Mangels vollständiger Kenntnis der bearbeiteten Daten könne er noch nicht sagen, ob noch weitere Grundrechtseingriffe vorlägen. Die verweigernde Offenlegung verletze sein Recht auf wirksame Beschwerde. Als Ausfluss der tangierten Grundrechte stehe ihm das Recht zu, über die ihn betreffenden Daten Auskunft zu erhalten. Auch bei allfälligen Einschränkungen seines Auskunftsrechts müssten die Grundrechte einer betroffenen Person gewahrt werden und jene müssten verhältnismässig sein. Der Inhaber der Datensammlung sei für das Vorliegen der Ausschlussgründe beweispflichtig und müsse eine nachvollziehbare Begründung für die Einschränkung der Auskunft liefern. Der NDB habe einzig offengelegt, dass das Dokument vom 30. März 2019 im IASA-GEX gespeichert gewesen sei und es um Daten über ihn gehe, die im Rahmen der besonderen Auskunfts- und Meldepflicht von einer anderen Behörde an den NDB übermittelt worden seien. Damit habe der NDB kein überwiegendes Interesse dargetan, das gegen die Gewährung der Einsicht in dieses Dokument sprechen würde. Daraus lasse sich kein konkreter Grund für die Verweigerung der Einsichtnahme erschliessen.

4.3 In der Vernehmlassung führte die Vorinstanz aus, sie sei den im Bereich der inneren und äusseren Sicherheit nicht zu hoch anzusetzenden

Anforderungen an die Begründungspflicht in ausreichender Weise nachgekommen. Sie habe den gesetzlichen Grund für die Verweigerung genannt und erklärt, worum es inhaltlich bei den vom Auskunftsrecht betroffenen Daten gegangen sei. Eine noch detailliertere Begründung würde die zu schützenden öffentlichen Interessen gefährden. Sie dürfe keine Auskunft über das strittige Dokument erteilen, da ansonsten Rückschlüsse auf den Inhalt der nicht öffentlichen Liste des Bundesrates möglich seien. Bei einer Herausgabe des Dokuments in geschwärzter Version wäre es dem Beschwerdeführer vom Kontext her zudem möglich, Rückschlüsse auf die geschwärzten Namen (beziehungsweise Daten von Personen) zu ziehen, die immer noch vom NDB bearbeitet würden. Zudem könne nur mit der Verweigerung der Auskunft den öffentlichen Interessen an der Geheimhaltung der Liste des Bundesrates und dem Geheimhaltungsinteresse des NDB Rechnung getragen werden.

Mit der Vernehmlassung reichte die Vorinstanz eine interne, nur für das Gericht bestimmte Aktennotiz ein, in der sie die Begründung im Wesentlichen wiederholte. Zusätzlich führte sie konkret aus, inwiefern die im Dokument enthaltenen Informationen den Vorgaben in der nicht öffentlichen Liste des Bundesrates entsprechen.

4.4 In seiner Replik brachte der Beschwerdeführer vor, aus dem Umstand, dass die Liste selbst gemäss Gesetz nicht öffentlich sei, könne nicht abgeleitet werden, dass immer ein überwiegendes Interesse gegen die Auskunftserteilung bestehe. Sollte eine Auskunft im Einzelfall Rückschlüsse auf bestimmte Vorgänge und Feststellungen erlauben, welche zu melden seien, werde damit weder die Liste als Ganzes öffentlich bekannt, noch ergebe sich daraus per se irgendeine Gefährdung der mit der Meldepflicht verfolgten öffentlichen Interessen. Zudem sei darauf hinzuweisen, dass die Geschäftsprüfungsdelegation der eidgenössischen Räte (GPDel) in ihren Berichten bereits Ausführungen zur Auskunftspflicht und Meldepflicht beziehungsweise zur Liste gemäss Art. 20 Abs. 4 NDG gemacht habe. Sie habe sich im Jahresbericht 2020 vom 26. Januar 2021 und im Jahresbericht 2021 vom 25. Januar 2022 mit der Erhebung von Reisedaten befasst, die es der Vorinstanz erlaubten, Informationen über Ein- und Ausreisen sowie Kontrollen von Zielpersonen zu bearbeiten (TRAVINT, Travel Intelligence), sowie mit der Erfassung der Ausweisdaten und Fotos von ausländischen Personen aus rund 40 Staaten ausserhalb der EU durch die Grenzkontrollbehörden und der Verwendung von API-Daten. Auch mit dem Argument, das Dokument könne nicht geschwärzt herausgegeben werden, weil er dann Rückschlüsse auf die geschwärzten Namen von Personen ziehen

könne, lasse sich die vollständige Verweigerung der Einsicht nicht begründen. Erstens sei nicht nachvollziehbar, warum die Vorinstanz das Dokument gelöscht habe, dessen Inhalt sie aber dennoch insoweit als relevant erachte, als darin anscheinend die Namen von Personen erfasst seien, die immer noch von ihr bearbeitet würden. Zweitens sei fraglich, warum sie den Umstand offenlege, dass weitere Personen, die in diesem Dokument erfasst seien, nach wie vor von ihr bearbeitet würden und die Einsicht dann komplett verweigere. Den Interessen der Vorinstanz und seinen Interessen an der Einsicht in dieses Dokument wäre besser gedient gewesen, wenn sie diesen Umstand nicht offengelegt hätte, umso mehr, als das Dokument inzwischen gelöscht sei und damit per se keine aktuelle Relevanz mehr haben dürfte.

4.5 In der Duplik führte die Vorinstanz aus, dass das fragliche Dokument nicht zwischenzeitlich gelöscht, sondern dass die Personendaten des Beschwerdeführers darin anonymisiert worden seien. Im Übrigen gehe der Verweis auf die Jahresberichterstattung der GPDel fehl, da auch darin keine Informationen zum Inhalt der nicht öffentlichen Liste enthalten seien.

5.

Im Folgenden ist zu prüfen, ob die Vorinstanz dem Beschwerdeführer die Auskunft zum Dokument vom 30. März 2019 vollständig verweigern durfte und ob sie dies auch nachvollziehbar begründet hat.

5.1 Das Bundesverwaltungsgericht stellt fest, dass der Inhalt des strittigen Dokuments den meldepflichtigen Vorgängen und Feststellungen entspricht, die der Bundesrat in der nicht öffentlichen Liste beschrieben hat (E. 4.3 in fine). Soweit der Beschwerdeführer vorbringt, die Kriterien der Liste seien vorliegend bereits bekannt und ihre Bekanntgabe gefährde auch keine öffentlichen Interessen, ist festzuhalten, dass die vertrauliche Liste nicht nur Vorgänge und Feststellungen umfasst, die aus Geheimhaltungsgründen nicht veröffentlicht werden dürfen. Auch hinsichtlich jener Vorgänge und Feststellungen, die an sich keiner Geheimhaltung unterliegen würden, besteht eine Pflicht, den Inhalt der Liste nicht preiszugeben (E. 3.4.3–3.4.4). Es entspricht dem Zweck der vertraulichen Liste des Bundesrates nach Art. 20 Abs. 4 NDG, keine Auskunft zu den meldepflichtigen Kriterien zu erteilen, auch nicht durch die Weitergabe eines Dokuments, das basierend auf diesen Vorgaben erstellt wurde. Art. 20 Abs. 4 NDG schränkt das Auskunftsrecht ein und stellt als Spezialbestimmung die in Art. 9 Abs. 1 Bst. a DSGVO vorgesehene Ausnahme zur Auskunftspflicht dar (E. 3.3). Aufgrund der Tatsache, dass die im Dokument enthaltenen

Informationen den meldepflichtigen Vorgängen und Feststellungen der nicht öffentlichen Liste des Bundesrates entsprechen, ist der Tatbestand der Auskunftsverweigerung nach Art. 9 Abs. 1 Bst. a DSGVO i.V.m. Art. 20 Abs. 4 NDG erfüllt. Die Vorinstanz hat daher zu Recht festgehalten, dass sie dem Beschwerdeführer keine Auskunft über das Dokument erteilen kann, das ihr im Rahmen der besonderen Auskunfts- und Meldepflicht basierend auf der nicht öffentlichen Liste des Bundesrates übermittelt worden ist. Mit dem Hinweis, dass die in der Liste enthaltenen meldepflichtigen Vorgänge und Feststellungen nicht öffentlich sind, hat sie die Auskunftsverweigerung auch nachvollziehbar begründet.

5.2 An diesem Ergebnis vermögen die Vorbringen des Beschwerdeführers nichts zu ändern. Soweit er eine fehlende Interessenabwägung bemängelt, liegt – wie erwähnt – bei Erfüllung des Tatbestands des Art. 9 Abs. 1 Bst. a DSGVO in Verbindung mit Art. 20 Abs. 4 NDG ein ausreichender Grund für die Verweigerung der Auskunft vor. Da die Spezialbestimmung keine weitergehende Interessenabwägung verlangt, ist diese als vom Gesetzgeber vorweggenommen anzusehen (E. 3.3).

Insofern der Beschwerdeführer im Übrigen auf der Grundlage der Jahresberichte 2020 und 2021 der GPDel noch davon ausging, dass im IASA-GEX nach Art. 20 Abs. 4 NDG vom SEM übermittelte Reisedaten gespeichert seien, ist auf den neuen Jahresbericht 2022 der GPDel vom 23. Januar 2023 zu verweisen (BBI 2023 579, Kapitel «Nachrichtendienst und Staatsschutz», Abschnitt 5.5 «Auskunfts- und Meldepflichten»). Darin schliesst die GPDel aus der speziell von ihr einverlangten TRAVINT-Berichterstattung der Vorinstanz über die Rechtmässigkeit der Bearbeitung von API-Daten im Zusammenhang mit dem gewalttätigen Extremismus, dass mittlerweile die Qualitätssicherungsstelle der Vorinstanz alle vormals auf diese Weise erfassten API-Treffer im IASA-GEX hat löschen lassen. Das Bundesverwaltungsgericht geht davon aus, dass die Vorinstanz auf ihre diesbezüglichen Aussagen behaftet werden kann.

6.

Zusammengefasst hat die Vorinstanz die Auskunft zu Recht verweigert und dies gestützt auf Art. 9 Abs. 1 Bst. a DSGVO in Verbindung mit Art. 20 Abs. 4 NDG im dafür vorgesehenen Rahmen auch nachvollziehbar begründet. Dementsprechend erübrigt es sich, auf den weiteren geltend gemachten Verweigerungsgrund nach Art. 9 Abs. 2 Bst. a DSGVO einzugehen und ist die Beschwerde abzuweisen.

7.

7.1 Die Verfahrenskosten sind in der Regel der unterliegenden Partei aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Sie werden auf Fr. 800.– festgesetzt und dem Beschwerdeführer zur Bezahlung auferlegt (Art. 1 ff. des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht vom 21. Februar 2008 [VGKE, SR 173.320.2]). Der Betrag wird dem geleisteten Kostenvorschuss von Fr. 800.– entnommen.

7.2 Der Beschwerdeführer hat keinen Anspruch auf eine Parteientschädigung (Art. 64 Abs. 1 VwVG; Art. 7 Abs. 1 VGKE). Obsiegende Bundesbehörden haben ebenfalls keinen Anspruch auf eine Entschädigung (Art. 7 Abs. 3 VGKE).

(Dispositiv nächste Seite)

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird vollumfänglich abgewiesen.

2.

Die Verfahrenskosten von Fr. 800.– werden dem Beschwerdeführer auferlegt und dem in gleicher Höhe geleisteten Kostenvorschuss entnommen.

3.

Es wird keine Parteientschädigung zugesprochen.

4.

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

Für die Rechtsmittelbelehrung wird auf die nächste Seite verwiesen.

Der vorsitzende Richter:

Die Gerichtsschreiberin:

Alexander Misic

Anna Wildt

Rechtsmittelbelehrung:

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