



Abteilung I
A-3119/2024

Urteil vom 9. Februar 2026

Besetzung

Richter Jürg Marcel Tiefenthal (Vorsitz),
Richter Alexander Mistic, Richter Maurizio Greppi,
Gerichtsschreiber Thomas Ritter.

Parteien

X. _____,
vertreten durch
Dragan Zeljic, Rechtsanwalt, und
Michael Neumann, Rechtsanwalt,
TA Advisory SA,
Beschwerdeführer,
gegen

Nachrichtendienst des Bundes NDB,
Vorinstanz,

Gegenstand

Datenschutz, Verfügung vom 17. April 2024.

Sachverhalt:**A.**

Am 5. Dezember 2023 ersuchte X. _____ beim Eidgenössischen Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport VBS um Auskunft darüber, welche Personendaten durch wen, seit wann und aus welchem Grund über ihn bearbeitet und wem diese allenfalls weitergeleitet wurden. Das VBS leitete das Auskunftsgesuch am 13. März 2024 dem Nachrichtendienst des Bundes NDB weiter.

B.

Mit Schreiben vom 17. April 2024 teilte der NDB X. _____ mit, dass er kein Ziel der nachrichtendienstlichen Beschaffungsaktivitäten des NDB sei und nicht als Bedrohung der inneren oder äusseren Sicherheit gelte, sein Name jedoch im Informationssystem Quattro P enthalten sei und darin fünf Dokumente zu seiner Person gespeichert worden seien.

Mit Verfügung ebenfalls vom 17. April 2024 schob der NDB hingegen die weitere Auskunft über die Datenbearbeitung betreffend X. _____ auf. Insbesondere erteilte er X. _____ keine Informationen darüber, zu welchem Zweck Daten über ihn bearbeitet wurden. Zur Begründung führte der NDB aus, der Auskunft stünden überwiegende öffentliche Geheimhaltungsinteressen entgegen.

C.

Am 17. Mai 2024 erhob X. _____ (nachfolgend: Beschwerdeführer) Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht mit dem Begehren, der NDB (nachfolgend: Vorinstanz) sei anzuweisen, uneingeschränkt Auskunft über die ihn betreffende Datenbearbeitung im Informationssystem Quattro P zu erteilen. Eventualiter sei die Verfügung vom 17. April 2024 aufzuheben und die Angelegenheit an die Vorinstanz zurückzuweisen.

D.

Mit Vernehmlassung vom 19. August 2024 beantragt die Vorinstanz, es sei die Beschwerde abzuweisen, soweit darauf einzutreten sei. Am 11. September 2024 reichte der Beschwerdeführer Schlussbemerkungen ein.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Das Bundesverwaltungsgericht ist für die Beurteilung der vorliegenden Beschwerde zuständig (vgl. Art. 31 ff. des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [VGG, SR 173.32] und Art. 83 Abs. 1 des Nachrichtendienstgesetzes vom 25. September 2015 [NDG, SR 121]). Die Ausnahme von der Zuständigkeit gemäss Art. 32 Abs. 1 Bst. a VGG (innere und äussere Sicherheit des Landes) gelangt nach der Praxis nicht zur Anwendung (vgl. Urteil des BGer 1C_377/2019 vom 1. Dezember 2020 E. 1; Urteil des BVGer A-4725/2020 vom 1. Februar 2023 E. 1 mit Hinweisen).

1.2 Der Beschwerdeführer ist als Adressat der angefochtenen Verfügung, mit welcher die von ihm ersuchte Auskunft teilweise aufgeschoben wird, zur Beschwerde legitimiert (Art. 48 Abs. 1 VwVG).

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

2.

Das Bundesverwaltungsgericht überprüft die angefochtene Verfügung auf Verletzungen des Bundesrechts – einschliesslich Überschreitung und Missbrauch des Ermessens –, auf unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts und auf Unangemessenheit hin (Art. 49 VwVG). Es wendet das Recht grundsätzlich frei und von Amtes wegen an, ohne an die rechtliche Begründung der Parteibegehren gebunden zu sein (Art. 62 Abs. 4 VwVG).

3.

Zur Aufgabe des NDB gehört die Informationsbeschaffung und -bearbeitung, unter anderem um Bedrohungen der inneren oder äusseren Sicherheit frühzeitig zu erkennen und zu verhindern (vgl. Art. 6 Abs. 1 NDG). Der NDB beschafft Informationen aus öffentlich und nicht öffentlich zugänglichen Informationsquellen (Art. 5 Abs. 1 NDG). Er kann auch Personendaten beschaffen, ohne dass dies für die betroffenen Personen erkennbar ist (Art. 5 Abs. 4 NDG). Zur Erfüllung seiner Aufgaben betreibt der NDB mehrere Informationssysteme, darunter das Informationssystem Quattro P (Art. 47 Abs. 1 Bst. a–i NDG). Dieses dient der Identifikation bestimmter Kategorien von ausländischen Personen, die in die Schweiz einreisen oder aus der Schweiz ausreisen, und der Feststellung ihrer Ein- und Ausreisedaten (Art. 55 Abs. 1 NDG).

Das Auskunftsrecht betreffend das Informationssystem Quattro P richtet sich gemäss Art. 63 Abs. 1 NDG nach dem Bundesgesetz über den Datenschutz vom 25. September 2020 (DSG; SR 235.1). Jede Person kann vom Verantwortlichen grundsätzlich Auskunft darüber verlangen, ob Personendaten über sie bearbeitet werden (Art. 25 Abs. 1 DSG). Die betroffene Person erhält gemäss Art. 25 Abs. 2 DSG grundsätzlich diejenigen Informationen, die erforderlich sind, damit sie ihre Rechte nach dem DSG geltend machen kann und eine transparente Datenbearbeitung gewährleistet ist. Es werden ihr insbesondere die in Art. 25 Abs. 2 Bst. a–g aufgelisteten Informationen, darunter der vorliegend zentrale Bearbeitungszweck (Bst. c), mitgeteilt. Ein Bundesorgan kann die Auskunft unter anderem verweigern, einschränken oder aufschieben, wenn die Massnahme wegen überwiegender öffentlicher Interessen, insbesondere der inneren oder der äusseren Sicherheit der Schweiz, erforderlich ist (Art. 26 Abs. 2 Bst. b Ziff. 1 DSG). Dabei muss das Bundesorgan angeben, weshalb es die Auskunft verweigert, einschränkt oder aufschiebt (Art. 26 Abs. 4 DSG).

4.

In verfahrensrechtlicher Hinsicht rügt der Beschwerdeführer eine Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör.

4.1 Der Beschwerdeführer bringt im Wesentlichen vor, die Vorinstanz habe den Aufschub der Auskunft ohne Begründung verfügt. Sie habe einzig auf die einschlägige gesetzliche Bestimmung und auf überwiegende Geheimhaltungsinteressen verwiesen. Doch habe die Vorinstanz nicht aufgezeigt, weshalb der Aufschub im konkreten Fall angezeigt sei. Damit verletze die angefochtene Verfügung die Begründungspflicht, was zu deren Aufhebung führen müsse. Es sei davon auszugehen, dass keine Gründe für den Aufschub vorhanden seien und die Vorinstanz deshalb uneingeschränkt Auskunft erteilen müsse.

4.2 Die Vorinstanz führt aus, sie habe die konkreten öffentlichen Interessen am Aufschub der Auskunft aus Gründen der inneren und äusseren Sicherheit nicht explizit benennen können, da sie dadurch geheim zu haltende Informationen offenbart hätte. Im Interesse der Sicherheit sei zu verschweigen, zu welchen Kategorien von Personen sie Daten gestützt auf Art. 55 Abs. 1 i.V.m. Art. 20 Abs. 1 Bst. b NDG bearbeite. Mit der angefochtenen Verfügung habe sie dem Beschwerdeführer jedoch mitgeteilt, in welchem Informationssystem Daten über ihn bearbeitet und wie viele Einträge mit diesen Daten im System gespeichert worden seien. Ebenfalls habe sie das Informationssystem Quattro P beschrieben und dem Beschwerdeführer

mitgeteilt, dass die Erfassung von Personendaten im System den Ursprung in einer nicht öffentlichen Liste des Bundesrats habe. Bei der Erfüllung ihrer Aufgaben sei sie auf Vertraulichkeit angewiesen, insbesondere zum Schutz ihrer operativen Mittel, Methoden und Infrastrukturen sowie der nachrichtendienstlichen Zusammenarbeit mit politischen und militärischen Entscheidungsträgern sowie Partnern im In- und Ausland.

4.3 Die Begründungspflicht folgt aus dem verfassungsmässigen Anspruch auf rechtliches Gehör (Art. 29 Abs. 2 BV; statt vieler BGE 143 III 655 E. 5.2). Für das Verfahren vor Bundesverwaltungsbehörden ergibt sie sich zudem unmittelbar aus Art. 35 Abs. 1 VwVG und – spezifisch für das datenschutzrechtliche Auskunftsrecht – aus Art. 26 Abs. 4 DSG. Grundsätzlich wird verlangt, dass die Begründung die Betroffenen in die Lage versetzt, die Tragweite der Entscheidung zu beurteilen und sie in voller Kenntnis der Umstände anzufechten (BGE 140 II 262 E. 6.2; Urteil des BGer 1C_597/2020 vom 14. Juni 2021 E. 5.1 und Urteil des BVGer A-4729/2020 vom 24. November 2022 E. 5.3.3).

Auf der Basis der Begründung muss die betroffene Person überprüfen können, ob ihr die verlangte Auskunft zu Recht nicht erteilt wurde. Wird die Auskunft über eine Datensammlung jedoch aus überwiegenden Gründen der inneren oder äusseren Sicherheit verweigert, eingeschränkt oder aufgeschoben, darf der Inhalt der geheim zu haltenden Daten auch nicht durch die Verfügungsbegründung oder durch Akteneinsicht bekannt gegeben werden. Diesfalls rechtfertigen die überwiegenden öffentlichen Interessen an der Geheimhaltung auch die entsprechend notwendige Reduktion der Begründungsanforderungen. Gleichwohl darf sich die Behörde in der Regel nicht darauf beschränken, zur Begründung lediglich auf die angewandte gesetzliche Bestimmung zur Einschränkung der Auskunft zu verweisen. Vielmehr ist zum Schutz der Interessen, die der Auskunft entgegenstehen, eine im erforderlichen Umfang umschreibende Begründung zu wählen. Zum Ausgleich der reduzierten Begründungsanforderungen dürfen zudem im Rechtsmittelverfahren keine hohen Anforderungen an die Begründung der Beschwerde gestellt werden (zum Ganzen Urteil des BGer 1C_597/2020 vom 14. Juni 2021 E. 5.3 f.; Urteile des BVGer A-4725/2020 vom 1. Februar 2023 E. 7.4.3 und A-4639/2022 vom 29. August 2023 E. 6.2.3; Botschaft zum Bundesgesetz über die Totalrevision des Bundesgesetzes über den Datenschutz vom 15. September 2017 [nachfolgend Botschaft DSG], BBl 2017 6941, 7070 zu Art. 26 Abs. 4 DSG).

4.4 Diesen Anforderungen wird die angefochtene Verfügung nicht vollumfänglich gerecht. Die Vorinstanz erwog in abstrakter Weise, dass überwiegende öffentliche Geheimhaltungsinteressen der Auskunft über die Datenbearbeitung entgegenstünden. Sie hat jedoch nicht – auch nicht im Sinne einer umschreibenden Begründung – nachvollziehbar dargelegt, von welchen Überlegungen sie sich bei der Abwägung der Interessen hin zum Ergebnis leiten liess (vgl. auch Urteile des BVGer A-4725/2020 vom 1. Februar 2023 E. 8.4.2 f. und A-5489/2022 vom 18. Februar 2025 E. 7.3). Damit liegt eine Verletzung der Begründungspflicht vor.

4.5 Die Verletzung des rechtlichen Gehörs führt grundsätzlich dazu, dass der formell mangelhafte Entscheid der Vorinstanz aufgehoben wird. Doch können im Beschwerdeverfahren Verfahrensmängel unter Umständen geheilt bzw. die unterbliebene Gewährung des rechtlichen Gehörs nachgeholt werden (BGE 137 I 195 E. 2.3.2), nicht zuletzt bei Verstössen gegen die Begründungspflicht (vgl. Urteile des BVGer A-1822/2021 vom 7. September 2022 E. 3.3, A-4725/2020 vom 1. Februar 2023 E. 8.4.3 und A-4639/2022 vom 29. August 2023 E. 6.2.3 ff.). Im konkreten Fall ist eine Heilung gerechtfertigt. Zum einen liess die Vorinstanz im knapp gehaltenen «Dass-Entscheid» immerhin erkennen, dass der Aufschub der Auskunft mit einer nicht öffentlichen Liste des Bundesrats im Sinne von Art. 55 Abs. 4 NDG zusammenhängt. Dies vermag die Schwere des Verfahrensmangels teilweise zu reduzieren. Zum andern hat sie mit der Vernehmlassung eine hinreichende Begründung nachgereicht, die das Bundesverwaltungsgericht mit umfassender Kognition überprüfen kann (E. 5.4) und zu welcher der Beschwerdeführer Stellung genommen hat. Diese Verfahrenssituation lässt überdies erwarten, dass eine Rückweisung zu einem formalistischen Leerlauf und unnötigen Verzögerungen führte, was dem Interesse des Beschwerdeführers an einer beförderlichen Beurteilung der Sache – mit Blick auf die Verfahrensdauer – abträglich wäre.

Die Verletzung der Begründungspflicht kann somit im Beschwerdeverfahren behoben und eine Prüfung in der Sache vorgenommen werden (E. 5). Der Gehörsverletzung ist jedoch bei der Regelung der Kosten- und Entschädigungsfolgen angemessen Rechnung zu tragen (E. 9).

5.

In materieller Hinsicht ist streitig, ob die Vorinstanz die Auskunft über die Daten des Beschwerdeführers zu Recht aufgeschoben hat.

5.1 Der Beschwerdeführer rügt, der angefochtene Entscheid sei widersprüchlich. Einerseits halte die Vorinstanz fest, dass er als Person keine Gefahr für die Sicherheit der Schweiz darstelle. Andererseits führe sie an, dass die Erteilung der Auskunft die Sicherheitsinteressen der Schweiz gefährde. Zwar sei er in ein [...] Strafverfahren involviert gewesen. Damit verbunden habe ein internationaler Haftbefehl gegen ihn bestanden. Doch habe die Staatsanwaltschaft [...] bestätigt, dass das Strafverfahren gegen ihn eingestellt und der internationale Haftbefehl zurückgezogen worden seien. Er verlange zudem lediglich Auskunft über die zu seiner Person bearbeiteten Daten, beantrage darüber hinaus jedoch keine Einsicht. Die von der Vorinstanz erwähnte, nicht öffentliche Liste des Bundesrats sei deshalb nicht von Bedeutung, zumal diese, wie anzunehmen sei, eine Vielzahl von Kategorien enthalte. Während es im konkreten Fall keine Gründe für den Aufschub der Auskunft gebe, habe er offensichtlich ein Interesse daran zu erfahren, welche Daten die Vorinstanz über ihn bearbeite. Die konkreten, im System Quattro P gespeichert Personendaten seien dabei weniger relevant als der Grund, weshalb die Vorinstanz Daten über ihn gesammelt habe. Er könne sich nicht erklären, weshalb sie überhaupt Daten über ihn erhebe. Eine Auskunft könne ihm gegebenenfalls offenbaren, weshalb er am [...] am Flughafen Zürich von der Polizei ohne Angabe von Gründen kontrolliert und befragt worden sei.

5.2 Die Vorinstanz stützt ihren Entscheid auf Art. 26 Abs. 2 Bst. b Ziff. 1 DSG, wonach sie die Auskunft aufschieben kann, wenn dies wegen überwiegender öffentlicher Interessen, insbesondere der inneren oder der äusseren Sicherheit der Schweiz, erforderlich ist. Diese Bestimmung entspricht Art. 9 Abs. 2 Bst. a des vom DSG abgelösten Datenschutzgesetzes vom 19. Juni 1992 (aDSG; AS 1993 1945; vgl. Botschaft DSG, BBI 2017 6941, 7068). Die zum früheren Recht ergangene Rechtsprechung ist daher grundsätzlich weiterhin zu beachten. Die Sicherheitsinteressen sind danach weit zu verstehen. Eine Beschränkung des Auskunftsrechts ist allerdings nur erlaubt, wenn eine Gefährdung der Sicherheit nach den Umständen als ernsthaft erscheint, beispielsweise, wenn mit der Erteilung der Auskunft behördliche Ermittlungsmethoden oder -ergebnisse aufgedeckt würden. Dies verlangt eine Beurteilung im Einzelfall anhand der konkreten Umstände und insbesondere der Informationen, zu denen Auskunft verlangt wird. Das Vorliegen eines öffentlichen Interesses vermag dabei allein noch keinen Aufschub der Auskunft bzw. keine Beschränkung des Auskunftsrechts zu begründen. Vielmehr sind die berührten Interessen gegeneinander abzuwägen und es muss das öffentliche Interesse überwiegen. Dies kann es erforderlich machen, dass die betroffene Person ihr eigenes

Interesse darlegt (zum Ganzen Urteil des BGer 4A_277/2020 vom 18. November 2020 E. 5.3; Urteile des BVer A-5489/2022 vom 18. Februar 2025 E. 7.1, A-4725/2020 vom 1. Februar 2023 E. 8.4.2, A-5560/2018 vom 25. Juni 2019 E. 3.2.1 ff.; RALPH GRAMINGA, in: Blechta/Vasella [Hrsg.], Basler Kommentar Datenschutzgesetz/Öffentlichkeitsgesetz, 4. Aufl. 2024, Art. 26 Rz. 30).

5.3 Das Informationssystem Quattro P enthält Daten, die im Rahmen von Grenz- und Zollkontrollen bei Grenzstellen anfallen und die der Identifikation der Personen und ihrer Reisebewegungen dienen (Art. 55 Abs. 2 NDG). Die Verordnung über die Informations- und Speichersysteme des Nachrichtendienstes des Bundes [VIS-NDB; SR 121.2] enthält eine Auflistung der Art der Personendaten, die in Quattro P gespeichert werden (Anhang 8). Die Kategorien der im System zu erfassenden Personen legt der Bundesrat für Quattro P in einer nicht öffentlichen Liste fest; er orientiert sich dabei an der aktuellen Bedrohungslage (Art. 55 Abs. 4 NDG). Grenz- und Zollbehörden sind verpflichtet, der Vorinstanz Auskunft zu erteilen (Art. 20 Abs. 1 Bst. b NDG) und ihr diejenigen Vorgänge und Feststellungen zu melden, die der Bundesrat in einer nicht öffentlichen Liste festgelegt hat (Art. 20 Abs. 4 NDG).

5.4 Das Auskunftsgesuch des Beschwerdeführers zielt in erster Linie auf den Bearbeitungszweck, mithin den Grund dafür ab, weshalb Daten über ihn erfasst und er am [...] am Flughafen kontrolliert und befragt wurde (E. 5.1). Die Vorinstanz hat eine vertrauliche, einzig für das Gericht bestimmte Aktennotiz eingereicht und näher erläutert, worin der Grund für die Datenbearbeitung besteht und weshalb dessen Offenlegung das Interesse an der Sicherheit des Landes beeinträchtigen würde. Mit der Vernehmlassung hat die Vorinstanz den Inhalt dieser Notiz – soweit dieser sich aus den genannten Überlegungen zur Einschränkung des Akteneinsichtsrechts bzw. der Begründungspflicht (E. 4.3) bekannt geben lässt – in das Verfahren eingebracht. Müsste demnach offengelegt werden, warum die Vorinstanz die ihr gemeldeten Daten zur Identifikation und zu den Reisebewegungen des Beschwerdeführers im System Quattro P bearbeitet hat, würden ebenso meldepflichtige Vorgänge, Feststellungen und Kategorien von Personen unvermeidlich bekannt, die der Bundesrat in der erwähnten nicht öffentlichen Liste festgelegt hat. Wie die Vorinstanz zutreffend ausführt, liesse die Nennung des Grundes und der Einzelheiten der Datenbearbeitung vor diesem Hintergrund Rückschlüsse auf den Inhalt der nicht öffentlichen Liste des Bundesrats zu (Art. 55 Abs. 4 und Art. 20 Abs. 4

NDG). Mit anderen Worten meldete das Grenzwachtkorps der Vorinstanz Informationen aus Gründen, die in der geheimen Liste enthalten sind.

Das öffentliche Interesse an der Geheimhaltung des Bearbeitungszwecks erweist sich dabei als gewichtig. Die Auskunft entspräche einer teilweisen Offenlegung der Liste nach Art. 55 Abs. 4 und Art. 20 Abs. 4 NDG, obgleich darin festgelegte Inhalte nach dem expliziten Willen des Gesetzgebers nicht öffentlich sind. Durch die Geheimhaltung der Liste wird der Vorinstanz ermöglicht, die gesetzlich vorgesehene Tätigkeit der Informationsbeschaffung effizient auszuüben, was dem allgemeinen Zweck des NDG und insbesondere der Sicherheit dient (vgl. Urteil des BGer 1C_493/2023 vom 26. November 2024 E. 5.1) Die Offenlegung des Bearbeitungszwecks hätte zudem Auswirkungen über das konkrete Auskunftsgesuch hinaus. Insbesondere würde eine Strategie der Informationsbeschaffung zur Erkennung und Vermeidung von Bedrohungen der inneren oder äusseren Sicherheit generell bekannt. Dies liefe den Sicherheitsinteressen des Landes offensichtlich zuwider. Entsprechend liegt auch kein Widerspruch darin, dass die Vorinstanz die Bekanntgabe des Bearbeitungszwecks als Beeinträchtigung der Sicherheitsinteressen, nicht jedoch den Beschwerdeführer selbst als Bedrohung der Sicherheit einstuft.

Dem gegenüber steht das Interesse des Beschwerdeführers an der Erteilung der Auskunft (zur allgemeinen Bedeutung des Auskunftsrechts Urteil des BVerfG A-5489/2022 vom 18. Februar 2025 E. 6.6). In Betracht fällt zunächst, dass seinem Interesse immerhin teilweise Rechnung getragen wurde, indem die Vorinstanz am 17. April 2024 gewisse Auskünfte erteilt hat (vorne, Bst. B). Insbesondere brachte sie dem Beschwerdeführer zur Kenntnis, dass er in Quattro P erfasst sei, in den übrigen Informations- und Speichersystemen jedoch keine Daten über ihn vorhanden seien. Wie die Vorinstanz wiederum schlüssig darlegt, vermittelt die gesetzliche Umschreibung der in Quattro P enthaltenen Daten (vorne, E. 5.3, Art. 55 Abs. 2 NDG und Anhang 8 VIS-NDB) zumindest ein Bild darüber, welche Art von Daten das System im Allgemeinen und im Übrigen auch im konkreten Fall enthält – Angaben zur Identifikation der Person und ihrer Ein- und Ausreise. Weiter gab die erteilte Auskunft dem Beschwerdeführer – indirekt – auch Aufschluss darüber, dass keine Daten zur Kontrolle und Befragung vom [...] über ihn gespeichert wurden; dies wäre nicht im System Quattro P, sondern allenfalls in anderen Informationssystemen möglich, die keine Daten über ihn enthalten. Die in Quattro P vorhandenen Daten brächten dem Beschwerdeführer damit keine weiteren Erkenntnisse zur

durchgeführten Kontrolle am Flughafen, die ihn zum Auskunftsgesuch veranlasst hat.

Weitere, spezifische Interessen an der Auskunft trägt der Beschwerdeführer nicht vor. Solche sind auch nicht offensichtlich erkennbar, zumal der Beschwerdeführer, wie er ausführt, seine Reise nach der Kontrolle [...] fortsetzen konnte und im Weiteren nicht ersichtlich ist, inwieweit er durch die Datenbearbeitung in seiner Bewegungsfreiheit oder durch andere Nachteile entscheidend beeinträchtigt wäre.

5.5 Aus diesen Überlegungen ergibt die Abwägung, dass die öffentlichen Interessen an der Geheimhaltung der Datenbearbeitung die privaten Interessen des Beschwerdeführers an der Auskunftserteilung überwiegen. Im Ergebnis hat die Vorinstanz die Bestimmung von Art. 26 Abs. 2 Bst. b Ziff. 1 DSG somit richtig angewandt.

5.6 Weiter sieht der Beschwerdeführer im Aufschub der Auskunft eine Verletzung seines verfassungsmässigen Rechts auf informationelle Selbstbestimmung (Art. 13 Abs. 2 BV). Gemäss Art. 13 Abs. 2 BV hat jede Person Anspruch auf Schutz vor Missbrauch ihrer persönlichen Daten. Unstrittig ist diesbezüglich, dass der Schutzbereich des Grundrechts grundsätzlich jeden Umgang mit personenbezogenen Daten umfasst (statt vieler Urteil des BVGer A-4725/2020 vom 1. Februar 2023 E. 7.1 m.H.) und vorliegend mit Art. 26 Abs. 2 Bst. b Ziff. 1 DSG eine gesetzliche Grundlage für die Einschränkung des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung besteht. Der Beschwerdeführer rügt jedoch, dass weder ein öffentliches Interesse am Aufschub noch dessen Verhältnismässigkeit gegeben seien, weshalb es an den gemäss Art. 36 Abs. 2 BV erforderlichen Voraussetzungen für die Einschränkung von Grundrechten fehle.

In dieser Hinsicht ist im Wesentlichen auf die vorstehenden Erwägungen zu verweisen. Wie im Rahmen der Anwendung von Art. 26 Abs. 2 Bst. b Ziff. 1 DSG ausgeführt, besteht das erforderliche öffentliche Interesse am Aufschub der Auskunft in demjenigen an der Sicherheit des Landes. Das öffentliche Interesse ist aus den genannten Gründen höher zu gewichten als die privaten Interessen des Beschwerdeführers. Weiter wurde die Auskunft über die Datenbearbeitung im Umfang aufgeschoben, in welchem es zur Wahrung der Sicherheit erforderlich war, und im Übrigen soweit möglich erteilt (vorne, Bst. B und E. 5.4). Der Aufschub der Auskunft war damit verhältnismässig und verletzt verfassungsmässige Rechte nicht.

6.

Streitig ist sodann die Anwendbarkeit von Art. 63 Abs. 3 NDG.

6.1 Der Beschwerdeführer rügt, die Vorinstanz habe es unterlassen, ihn gemäss Art. 63 Abs. 3 NDG auf das Recht hinzuweisen, vom Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten (EDÖB) die Prüfung zu verlangen, ob Daten rechtmässig bearbeitet werden und überwiegende Geheimhaltungsinteressen den Aufschub rechtfertigen. Daraus ergebe sich, dass die Verfügung unrechtmässig erlassen worden sei.

6.2 Die Vorinstanz ist dagegen der Ansicht, Art. 63 Abs. 3 NDG sei bei richtiger Auslegung nur im Falle eines Aufschubs gestützt auf Art. 63 Abs. 2 NDG anwendbar. Im vorliegenden Fall, in dem sie die Auskunft über Daten aus Quattro P gestützt auf das DSG aufgeschoben habe, finde die Bestimmung hingegen keine Anwendung.

6.3 Verlangt eine Person Auskunft darüber, ob die Vorinstanz Daten über sie bearbeitet, ist gemäss Art. 63 NDG zu unterscheiden, in welchem der nachrichtendienstlichen Informationssysteme Daten bearbeitet werden. Während sich das Auskunftsrecht für die in Art. 63 Abs. 1 NDG genannten Informationssysteme, darunter Quattro P, wie erwähnt nach den Bestimmungen des DSG richtet, sieht Art. 63 Abs. 2 NDG – als *lex specialis* zu den Bestimmungen des DSG – für die weiteren in Abs. 2 genannten Informationssysteme spezifisch die Möglichkeit eines Aufschubs der Auskunft vor (Urteile des BVGer A-4979/2024 vom 24. April 2025 E. 3.3 und A-5489/2022 vom 18. Februar 2025 E. 6.3). Art. 63 Abs. 3 NDG, wonach der NDB der betroffenen Person den Aufschub mit dem Hinweis auf das Recht zur Überprüfung durch den EDÖB mitteilt, ist ebenfalls Teil der spezialgesetzlichen Regelung. Dies ergibt sich – nachdem bereits der Wortlaut von Abs. 3 («Aufschub») den in Abs. 2 spezifisch geregelten Aufschub wiederaufnimmt – in erster Linie aus der Gesetzssystematik und dem Zweck der Norm (vgl. zu den Auslegungselementen ausführlich BGE 143 II 685 E. 4 m.H.). Richtet sich die Auskunft, wie für Quattro P, gemäss Art. 63 Abs. 1 nach dem DSG (E. 3) und schiebt die Vorinstanz die Auskunft auf, besteht für die betroffene Person Rechtsschutz nach den Bestimmungen über die Bundesverwaltungsrechtspflege. Erfolgt hingegen ein Aufschub nach Art. 63 Abs. 2 NDG, ist diese Mitteilung der Vorinstanz nicht mit einem Rechtsmittel anfechtbar (Art. 66 Abs. 2 NDG). Die betroffene Person kann stattdessen die Prüfung durch den EDÖB (Art. 64 NDG) verlangen. Nur in diesem Fall ergibt ein Hinweis gestützt auf Art. 63 Abs. 3 NDG Sinn. Der Auslegung des Beschwerdeführers zu folgen hiesse, dass im

Anwendungsbereich des DSG – neben dem allgemeinen Rechtsschutz – zusätzlich eine Prüfung durch den EDÖB offen stünde und darauf hinzuweisen wäre. Dies entspricht nicht dem Sinn des Gesetzes, bestehen doch keine Hinweise, dass der Gesetzgeber im Anwendungsbereich des DSG (Art. 63 Abs. 1 NDG) die Möglichkeit einer doppelten Überprüfung etablieren wollte. Für dieses Ergebnis spricht im Übrigen auch, dass Art. 63 Abs. 3 NDG der ebenfalls spezialgesetzlichen Regelung von Art. 8 Abs. 2 des Bundesgesetzes über die polizeilichen Informationssysteme des Bundes (BPI; SR 361) entspricht. Historisch betrachtet deutet die Botschaft DSG darauf hin, dass der Gesetzgeber die Lösung in Analogie zum BPI bewusst anstelle der Anwendung des DSG gewählt hat (vgl. BBl 2014 2105, 2195). Mit der Vorinstanz ist somit festzuhalten, dass Art. 63 Abs. 3 NDG nicht anwendbar ist, wenn das Auskunftsgesuch nach dem DSG zu beurteilen ist.

6.4 Demnach traf die Vorinstanz vorliegend keine Hinweispflicht gemäss Art. 63 Abs. 3 NDG. Es kann daher offenbleiben, welche Rechtsfolgen ein unterlassener Hinweis im Widerspruch zu dieser Norm hätte.

7.

Soweit der Beschwerdeführer ferner eine potenzielle Verletzung des Datenschutzes des Staates [...] rügt, kann ihm ebenfalls nicht gefolgt werden. Die erwähnte Kontrolle und Datenerhebung am Flughafen Zürich hängt weder mit einem Ersuchen um Rechtshilfe von [...] an die Schweiz zusammen noch bestehen andere Anzeichen dafür, dass die Vorinstanz Daten bearbeitet hat, die unter Missachtung des Datenschutzes des Staates [...] erhoben oder erlangt worden sind. Es muss deshalb nicht geprüft werden, ob und unter welchen Umständen das ausländische Recht im Rahmen des Streitgegenstands überhaupt von Bedeutung sein könnte.

8.

Zusammenfassend ergibt sich, dass die Vorinstanz die streitige Auskunft zutreffend aufgeschoben hat. Die Beschwerde ist daher abzuweisen.

9.

Es bleibt über die Kosten- und Entschädigungsfolgen des Beschwerdeverfahrens zu befinden.

9.1 Aufgrund des Verfahrensausgangs gilt der Beschwerdeführer als unterliegend und er hätte die Verfahrenskosten vollumfänglich zu tragen (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Wurde jedoch der Anspruch auf rechtliches Gehör bzw. die behördliche Begründungspflicht, wie vorliegend, verletzt (E. 4), ist

diesem Umstand bei der Bestimmung der Kosten- und Entschädigungsfolgen grundsätzlich angemessen Rechnung zu tragen (vgl. Urteile des BGER 1C_123/2023 vom 14. Oktober 2024 E. 14.2 und 9C_39/2020 vom 9. Oktober 2020 E. 2.2; Urteile des BVGer A-4639/2022 vom 29. August 2023 E. 8, A-5489/2022 vom 18. Februar 2025 E. 10.1 und A-2989/2018 vom 4. September 2019 E. 10.1). Dem Beschwerdeführer sind daher die Verfahrenskosten nur zur Hälfte aufzuerlegen. Entsprechend hat er die auf Fr. 1'000.– festzusetzenden Verfahrenskosten (Art. 1 ff. des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE; SR 173.320.2]) im Umfang von Fr. 500.– zu tragen. Dieser Betrag ist dem geleisteten Kostenvorschuss von Fr. 1'000.– zu entnehmen. Der Restbetrag von Fr. 500.– ist dem Beschwerdeführer nach Eintritt der Rechtskraft dieses Urteils zurückzuerstatten.

9.2

9.2.1 Ganz oder teilweise obsiegenden Parteien ist von Amtes wegen oder auf Begehren eine Entschädigung für die ihnen erwachsenen notwendigen Kosten zuzusprechen (Art. 64 Abs. 1 VwVG; Art. 7 Abs. 1 VGKE). Aus denselben Überlegungen zur verletzten Begründungspflicht (E. 8.1) ist dem Beschwerdeführer trotz seines Unterliegens eine reduzierte Parteientschädigung zu Lasten der Vorinstanz zuzusprechen (vgl. Urteile des BVGer A-4639/2022 vom 29. August 2023 E. 9, A-5489/2022 vom 18. Februar 2025 E. 10.2 und A-2989/2018 vom 4. September 2019 E. 10.2). Wird wie vorliegend keine Kostennote eingereicht, ist die Entschädigung aufgrund der Akten zu bestimmen (Art. 14 Abs. 2 VGKE). Unter Berücksichtigung der anwendbaren Bemessungsfaktoren, insbesondere des relevanten zeitlichen Aufwands und der Schwierigkeit der Sache (Art. 8 ff. VGKE; Urteil des BVGer A-2989/2018 vom 4. September 2019 E. 10.2.1), erweist sich eine reduzierte Entschädigung von Fr. 2'000.– als angemessen.

9.2.2 Die Vorinstanz hat als Bundesbehörde keinen Anspruch auf eine Parteientschädigung (vgl. Art. 7 Abs. 3 VGKE).

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Dem Beschwerdeführer werden Verfahrenskosten in der Höhe von Fr. 500.– auferlegt. Dieser Betrag wird dem Kostenvorschuss von Fr. 1'000.– entnommen. Der Restbetrag von Fr. 500.– wird dem Beschwerdeführer nach Eintritt der Rechtskraft dieses Urteils zurückerstattet. Der Beschwerdeführer hat dem Bundesverwaltungsgericht seine Kontoverbindung bekannt zu geben.

3.

Die Vorinstanz hat dem Beschwerdeführer nach Eintritt der Rechtskraft dieses Urteils eine Parteientschädigung von Fr. 2'000.– zu bezahlen.

4.

Dieses Urteil geht an den Beschwerdeführer, das Generalsekretariat VBS und die Vorinstanz.

Für die Rechtsmittelbelehrung wird auf die nächste Seite verwiesen.

Der vorsitzende Richter:

Der Gerichtsschreiber:

Jürg Marcel Tiefenthal

Thomas Ritter

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 ist in einer Amtssprache abzufassen und 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).

Versand:

Zustellung erfolgt an:

- den Beschwerdeführer (Gerichtsurkunde)
- die Vorinstanz (Ref-Nr. [...]; Einschreiben)
- das Generalsekretariat VBS (Gerichtsurkunde)