Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal



Abteilung I
A-4582/2010

Urteil vom 20. Januar 2012

Besetzung

Richter Christoph Bandli (Vorsitz),
Richter Alain Chablais, Richterin Kathrin Dietrich,
Gerichtsschreiber Andreas Meier.

Parteien

A._____
vertreten durch Fürsprecher Thomas Marfurt,
Beschwerdeführer,

gegen

Fachstelle für Personensicherheitsprüfungen im Bereich Informations- und Objektsicherheit (IOS),
Papiermühlestrasse 20, 3003 Bern,
Vorinstanz.

Gegenstand

Personensicherheitsprüfung.

Sachverhalt:

A.
A._____ arbeitete seit 2006 als (…) im Oberauditorat des Departements für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS). Da er in dieser Funktion regelmässigen Zugang zu VERTRAULICH klassifizierten Informationen hat, wurde anlässlich seiner Anstellung eine Personensicherheitsprüfung (Grundsicherheitsprüfung) durchgeführt. Die Fachstelle für Personensicherheitsprüfungen im Bereich Informatik- und Objektsicherheit (Fachstelle IOS; nachfolgend: Fachstelle) erachtete A._____ nicht als Sicherheitsrisiko und erliess am 6. Juli 2006 eine positive Risikoverfügung. Mitte 2008 leitete das Generalsekretariat VBS sodann eine erweiterte Sicherheitsprüfung durch die Fachstelle ein, da A._____ auch regelmässigen Zugang zu GEHEIM klassifizierten Informationen habe. A._____ gab am 27. Mai 2008 auf dem Formular "Personensicherheitsprüfung für Angestellte des Bundes" seine Zustimmung zur Durchführung dieser Sicherheitsprüfung und zur Datenerhebung durch die Fachstelle.

B.
Die Fachstelle erlangte während des Verfahrens Kenntnis von mehreren strafrechtlich relevanten Vorfällen: Am 18. September 1995 wurde A._____ vom (…) der Urkundenfälschung, begangen im Frühjahr 1995 durch Herstellen einer Anwohnerparkkarte für die "Blaue Zone", sowie des mehrfachen Nichtanbringens der Parkscheibe in Blauer Zone schuldig gesprochen. Er wurde zu einer Gefängnisstrafe von 14 Tagen, bedingt auf zwei Jahre, und einer Busse von Fr. 150 verurteilt. Sodann sprach das (…) per Strafmandat vom 12. Februar 1999 wegen mehrfacher Urkundenfälschung eine bedingte Gefängnisstrafe von 10 Tagen aus, bei einer Probezeit von drei Jahren. A._____ hatte im Oktober 1998 selber Kehrichtgebührenmarken hergestellt (zwei Bögen à fünf Stück) und sieben der gefälschten Marken auf Kehrichtsäcke aufgeklebt. Schliesslich wurde ihm am 27. Dezember 2012 noch eine Busse von Fr. 40.– wegen Missachtung eines richterlichen Verbots (Parkieren auf Privatgrund) auferlegt.

Weiter stellte die Fachstelle fest, dass gemäss Betreibungsregisterauszug vom 10. Juli 2008 von der Steuerverwaltung eine Betreibung über Fr. 1'412.– gegen A._____ eingeleitet worden war und dieser dagegen Rechtsvorschlag erhoben hatte.

C.
Am 6. August 2009 führte die Fachstelle eine persönliche Befragung von A._____ durch.

D.
Anlässlich der persönlichen Befragung gab A._____ auf den Formularen "Fristverlängerung zur Datenerhebung" und "Ermächtigung zur Befragung von Drittpersonen" seine Zustimmung zu einer weiteren Datenerhebung. Gemäss dem von der Fachstelle gleichentags per Fax eingeholten Betreibungsregisterauszug vom 6. August 2009 waren keine Betreibungen mehr registriert.

E.
Mit Schreiben vom 3. März 2010 teilte die Fachstelle A._____ mit, sie beabsichtige eine Risikoverfügung mit Auflagen oder eine negative Risikoverfügung zu erlassen, und begründete dies ausführlich. Sie setzte A._____ Frist an, um eine schriftliche Stellungnahme und allenfalls Beweismittel einzureichen. A._____ äusserte sich gegenüber der Fachstelle mit Schreiben vom 15. März 2010.

F.
Am 20. Mai 2010 erliess die Fachstelle eine negative Risikoverfügung. Sie hielt im Dispositiv fest, A._____ werde als Sicherheitsrisiko im Sinne von BWIS und PSPV erachtet (Ziff. 1). Von seiner Weiterverwendung in der Funktion als (…) im Oberauditorat sei abzusehen (Ziff. 2). Von der Weiterverwendung in einer sicherheitsempfindlichen Funktion im VBS sei generell abzusehen (Ziff. 3). Es dürfe ihm kein Zugang zu VERTRAULICH und GEHEIM klassifizierten Informationen, militärischen Anlagen oder Materialien gewährt werden (Ziff. 4).

G.
Am 21. Juni 2010 erhebt A._____ (nachfolgend: Beschwerdeführer) Beschwerde ans Bundesverwaltungsgericht mit dem Begehren, die negative Risikoverfügung vom 20. Mai 2010 sei aufzuheben.

Der Beschwerdeführer führt unter anderem aus, dass die Verurteilungen längst aus dem Strafregister gelöscht sein müssten und deshalb auch von der Fachstelle (nachfolgend: Vorinstanz) nicht mehr hätten beachtet werden dürfen. Insgesamt rügt er neben der Unrechtmässigkeit der

Verfügung die Verletzung allgemeiner Verfahrensgarantien und des Willkürverbots.

H.
Der Beschwerdeführer stellte in der Beschwerdeschrift zudem den Antrag, das Beschwerdeverfahren sei vorläufig zu sistieren, da versucht werde, eine einvernehmliche Lösung zwischen Arbeitgeber und Beschwerdeführer zu finden. In der Folge sistierte das Bundesverwaltungsgericht das Verfahren längstens bis zum 23. August 2010; auf entsprechende Begehren des Beschwerdeführers wurde die Sistierung mehrmals verlängert, letztmals bis zum 2. Mai 2011. Nachdem der Beschwerdeführer am 2. Mai 2011 erneut die Verlängerung der Verfahrenssistierung beantragt hatte, forderte das Bundesverwaltungsgericht mit Zwischenverfügung vom 5. Mai 2011 den Oberauditor als Arbeitgeber auf, Auskunft in zeitlicher Hinsicht über den Stand der arbeitsrechtlichen Verhandlungen mit dem Beschwerdeführer zu geben. Das Oberauditorat teilte darauf mit Schreiben vom 11. Mai 2011 mit, dass der Beschwerdeführer seit Eröffnung der negativen Risikoverfügung nicht mehr im Oberauditorat, sondern (Angaben zum aktuellen Arbeitsort) arbeite. Der öffentlich-rechtliche Arbeitsvertrag mit dem Oberauditor sei nicht aufgelöst worden. Dem Beschwerdeführer werde (vom zukünftigen Arbeitgeber) zugesichert, dass er ab ca. Mitte 2012 (eine bestimmte Stelle) übernehmen könne. Die Vertragsmodalitäten würden unmittelbar vor dem Stellenantritt festgelegt. Der Beschwerdeführer erklärte darauf in seiner Stellungnahme vom 25. Mai 2011, dass auf die Verfahrenssistierung verzichtet werde.

I.
Ebenfalls am 25. Mai 2011 reichte der Beschwerdeführer ein Gesuch um Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege ein. Mit Zwischenverfügung vom 23. Juni 2011 wies das Bundesverwaltungsgericht das Gesuch ab.

J.
Die Vorinstanz reicht dem Bundesverwaltungsgericht 7. Juli 2011 ihre Vernehmlassung zur Beschwerde ein und beantragt, diese sei abzuweisen.

K.
Der Beschwerdeführer hält in seiner Stellungnahme vom 16. September 2011 am Antrag fest, die Verfügung der Vorinstanz sei aufzuheben.

L.
Auf die Vorbringen der Parteien im Einzelnen und die sich bei den Akten befindlichen Schriftstücke wird, soweit für den Entscheid relevant, in den nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1. Das Bundesverwaltungsgericht beurteilt gemäss Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 des Verwaltungsverfahrensgesetzes vom 20. Dezember 1968 (VwVG, SR 172.021), sofern sie von Behörden erlassen wurden, die gemäss Art. 33 VGG als Vorinstanzen gelten, und überdies keine Ausnahme nach Art. 32 VGG vorliegt. Die Fachstelle IOS ist eine Organisationseinheit des Departements für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS). Sie gehört somit zu den Behörden nach Art. 33 Bst. d VGG und ist daher Vorinstanz des Bundesverwaltungsgerichts. Die Personensicherheitsprüfung fällt nicht unter die Ausnahme von Art. 32 Abs. 1 Bst. a VGG betreffend das Gebiet der inneren und äusseren Sicherheit (vgl. THOMAS HÄBERLI, in: Basler Kommentar zum Bundesgerichtsgesetz, 2. Auflage, Basel 2011, Art. 83 Rz. 24 sowie HANSJÖRG SEILER, in: Seiler / von Werdt / Güngerich [Hrsg.] Handkommentar zum Bundesgerichtsgesetz [BGG], Bern 2007, Art. 83 Rz. 17 mit weiteren Hinweisen). Das Bundesverwaltungsgericht ist damit zur Beurteilung der vorliegenden Beschwerde zuständig (vgl. auch Art. 21 Abs. 3 des Bundesgesetzes vom 21. März 1997 über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit [BWIS, SR 120]).

1.2. Das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht richtet sich nach dem VwVG, soweit das VGG nichts anderes bestimmt (vgl. Art. 37 VGG).

1.3. Zur Beschwerde ist nach Art. 48 Abs. 1 VwVG berechtigt, wer vor der Vorinstanz am Verfahren teilgenommen hat 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 ist als Adressat der angefochtenen Verfügung durch diese besonders berührt. Auch hat er ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung. Zwar wird

er (…) weiterbeschäftigt, doch sind die genauen Anstellungsbedingungen noch nicht bekannt. Aufgrund der negativen Risikoverfügung ist zudem auch die Möglichkeit zukünftiger Stellenwechsel eingeschränkt. Der Beschwerdeführer ist somit zur Beschwerde legitimiert.

1.4. Auf die im Übrigen frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde (vgl. Art. 50 und Art. 52 VwVG) ist daher 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 (Art. 49 Bst. a und b VwVG). Weiter prüft es die Verfügung auf Unangemessenheit (Art. 49 Bst. c VwVG). Es darf sein eigenes Gutdünken jedoch nicht ohne hinreichenden Grund an die Stelle des Ermessens der Vorinstanz setzen, da diese über spezielle Fachkenntnisse verfügt. Auch hat das Bundesverwaltungsgericht den Massstab für sicherheitsrelevante Bedenken nicht selber zu definieren (Urteil des Bundesgerichts 2A.705/2004 vom 16. März 2005 E. 3.1 mit Hinweisen). Daher auferlegt sich das Bundesverwaltungsgericht diesbezüglich eine gewisse Zurückhaltung. Soweit die Überlegungen der Vorinstanz als sachgerecht erscheinen, greift es nicht in deren Ermessen ein (vgl. zum Ganzen Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-6275/2010 vom 27. April 2011 E. 2 mit weiteren Hinweisen; vgl. auch Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-5050/2011 vom 12. Januar 2012 E. 2).

3.

3.1. Der Beschwerdeführer rügt in der Beschwerdeschrift zunächst, er habe die Vorinstanz mit Schreiben vom 9. Juni 2010, d.h. während laufender Beschwerdefrist, um Einsicht in die Akten ersucht. Die Vorinstanz habe nicht darauf reagiert und ihm damit das Akteneinsichtsrecht verweigert. Somit sei das rechtliche Gehör verletzt worden und die Verfügung nur schon aus diesem Grund aufzuheben. Wie sich aus den Vorakten ergibt, hat die Vorinstanz die Akten dem Beschwerdeführer tatsächlich erst am 23. Juni 2010 zugestellt, als die Rechtsmittelfrist bereits abgelaufen und die Beschwerde eingereicht war. Die Vorinstanz führt in ihrer Vernehmlassung dazu aus, die zuständige Person habe sich im Militärdienst befunden und ihr Stellvertreter habe das Gesuch bedauerlicherweise nicht bearbeitet.

3.2. Der Anspruch der Parteien auf rechtliches Gehör wird in Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV, SR 101) garantiert. In Bezug auf das Verwaltungsverfahren wird er in Art. 26 bis 33 VwVG konkretisiert. Die Parteien haben insbesondere das Recht, vor dem Erlass einer Verfügung angehört zu werden, und die Behörde hat ihren Entscheid zu begründen. Unter anderem Umfasst der Anspruch auf rechtliches Gehör auch das Recht auf Akteneinsicht (vgl. Art. 26 VwVG). Im Verfahren der Personensicherheitsprüfung ist insbesondere auch die Tonaufzeichnung der persönlichen Befragung zu den Akten zu legen (vgl. BGE 130 II 473 E. 4.5). Der Anspruch auf rechtliches Gehör ist formeller Natur; eine Verletzung führt zur Aufhebung des angefochtenen Entscheids, unabhängig davon, ob die Gewährung des rechtlichen Gehörs etwas am Ausgang des Verfahrens geändert hätte (vgl. BGE 127 V 431 E. 3d/aa mit Hinweis; vgl. auch Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-1291/2011 vom 3. Oktober 2011 E 3.1 mit Hinweisen).

3.3. Vorliegend hat die Vorinstanz dem Beschwerdeführer im Sinne von Art. 20 Abs. 1 aPSPV Gelegenheit geboten, zum Ergebnis der Abklärungen schriftlich Stellung zu nehmen und ihm dadurch das rechtliche Gehör grundsätzlich gewährt. Der Beschwerdeführer hat im Rahmen des Verfahrens, welches dem Entscheid der Vorinstanz vorausgegangen ist, kein Gesuch um Akteneinsicht gestellt. Vielmehr geht es vorliegend um das späte bzw. verspätete Gewähren der nachträglichen Akteneinsicht, welche für das Ergreifen eines Rechtsmittels von Bedeutung ist (vgl. BERNHARD WALDMANN / MAGNUS OESCHGER, in: Waldmann / Weissenberger (Hrsg.), Praxiskommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren, Zürich / Basel / Genf 2009, Art. 26 Rz. 86 mit Hinweisen). Ein Akteneinsichtsrecht nach Art. 26 Abs. 1 VwVG besteht, solange die Rechtsmittelfrist noch nicht abgelaufen ist (vgl. STEPHAN C. BRUNNER, in: Auer / Müller / Schindler (Hrsg.), Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren, Zürich / St. Gallen 2008, Art. 26 Rz. 16 mit Hinweisen; BERNHARD WALDMANN / MAGNUS OESCHGER, a.a.O., Art. 26 Rz. 48, Fussnote 116 mit Hinweisen). Die Vorinstanz wollte die nachträgliche Akteneinsicht indessen nicht verweigern, sondern es ist ihr ein Fehler unterlaufen. Der Beschwerdeführer hat das Gesuch erst ziemlich spät gestellt und dann auch nicht mehr nachgefragt.

Eine nicht besonders schwerwiegende Verletzung des rechtlichen Gehörs kann im Beschwerdeverfahren ausnahmsweise "geheilt" werden, wenn

der Berechtigte noch die Möglichkeit hat, sich eingehend zu äussern und der Beschwerdeinstanz eine Prüfung im gleichen Umfang wie durch die Vorinstanz möglich ist (vgl. BGE 133 I 201 E. 2.2 und BGE 127 V 431 E. 3d/aa mit Hinweis; Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-1291/2011 vom 3. Oktober 2011 E. 3.2 mit Hinweisen; vgl. auch BGE 137 I 195 E. 2.3.2). Die Akten lagen dem Beschwerdeführer zum Zeitpunkt seiner Stellungnahme ans Bundesverwaltungsgericht vom 16. September 2011 vor und dieser hatte damit die Möglichkeit, noch auf Aspekte einzugehen, welche sich erst nach dem Aktenstudium ergeben haben. Er bringt solche Aspekte indessen nicht vor und macht auch nicht geltend, dass ihm durch die späte Aktenzustellung Nachteile erwachsen seien. In einem solchen Fall kann die Verletzung des rechtlichen Gehörs als geheilt gelten (vgl. dazu Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-4116/2011 vom 8. Dezember 2011 E. 4.3). Die angefochtene Verfügung ist damit in materieller Hinsicht zu prüfen.

4.

Ziel der Personensicherheitsprüfung ist es, bei Personen, die eine nach Art. 19 Abs. 1 Bst. a-e BWIS sensible Arbeit verrichten oder verrichten würden, Sicherheitsrisiken aufzudecken. Nach Art. 20 Abs. 1 BWIS werden im Rahmen der Personensicherheitsprüfung sicherheitsrelevante Daten über die Lebensführung der betroffenen Person erhoben, insbesondere über ihre engen persönlichen Beziehungen und familiären Verhältnisse, ihre finanzielle Lage, ihre Beziehungen zum Ausland und Aktivitäten, welche die innere oder die äussere Sicherheit in rechtswidriger Weise gefährden können. Über die Ausübung verfassungsmässiger Rechte werden keine Daten erhoben. Gemäss dem Zweckartikel von Art. 1 BWIS dient das Gesetz der Sicherung der demokratischen und rechtsstaatlichen Grundlagen der Schweiz sowie dem Schutz der Freiheitsrechte ihrer Bevölkerung. Der Bundesrat hat in seiner Botschaft vom 7. März 1994 ausgeführt, eine der heikelsten und intensivsten Bedrohungen der inneren Sicherheit entstehe dann, wenn an besonders wichtigen Schlüsselpositionen eingesetzte Personen Verrat übten, gegen den Staat selber arbeiteten oder seine Institutionen auf rechtswidrige Art verändern wollten. Es sollten nur Personen eingesetzt werden, die nicht erpressbar seien und Gewähr böten, das ihnen entgegengebrachte Vertrauen nicht zu missbrauchen (BBl 1994 II 1147). Als Sicherheitsrisiken im Sinne des BWIS gelten insbesondere Terrorismus, verbotener Nachrichtendienst, gewalttätiger Extremismus, kriminelle Handlungen, Korruption, finanzielle Probleme, Abhängigkeiten,

Erpressbarkeit und exzessiver Lebenswandel (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-5050/2011 vom 12. Januar 2012 E. 3 mit Hinweisen).

5.

Am 1. April 2011 ist die Verordnung vom 4. März 2011 über die Personensicherheitsprüfungen (PSPV, 120.4) in Kraft getreten. Auf den vorliegenden Fall findet jedoch noch die Verordnung vom 19. Dezember 2001 über die Personensicherheitsprüfungen (aPSPV, AS 2002 377) Anwendung.

6.

6.1. Im Rahmen der Beurteilung, ob eine Person ein Sicherheitsrisiko im Sinne des BWIS darstellt, ist stets eine Abwägung zu treffen zwischen der Sicherheitsempfindlichkeit der Funktion und dem konkreten Risiko, das von der betroffenen Person ausgeht. Je heikler eine Funktion ist, desto tiefer ist die Schwelle für ein Sicherheitsrisiko anzusetzen (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-5050/2011 vom 12. Januar 2012 E. 5.1 mit Hinweis).

6.2. Die Bejahung eines relevanten Sicherheitsrisikos im Sinne des BWIS kann auch aufgrund der Summe mehrerer Risikoquellen gerechtfertigt sein, selbst wenn einzelne davon für sich genommen kein relevantes Sicherheitsrisiko darstellen würden (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-5050/2011 vom 12. Januar 2012 E. 5.3 mit Hinweisen).

6.3. Bei der Personensicherheitsprüfung kann nicht nur aufgrund "harter" Fakten entschieden werden. Es geht vielmehr darum, eine Risikoeinschätzung vorzunehmen, welche aufgrund von Erhebungen gemacht wird. Dass es sich bei den aus den erhobenen Daten gezogenen Schlussfolgerungen auch um Annahmen und Vermutungen handeln muss, liegt in der Natur der Sache, da bei der Personensicherheitsprüfung eine Prognose über ungewisse künftige Sacherhalte vorgenommen werden muss. Gerichtlich überprüft werden kann zum einen, ob die getätigten Erhebungen auf zulässige Weise erfolgt sind, zum andern, ob die erhobenen Daten anschliessend korrekt gewürdigt worden sind (Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-5050/2011 vom 12. Januar 2012 E. 5.4 mit Hinweisen).

7.

7.1. Der Beschwerdeführer führt aus, dass die gegen ihn ergangenen Urteile bereits anlässlich der ersten Personensicherheitsprüfung im Jahr 2006 bekannt gewesen seien, welche zu einer positiven Risikoverfügung geführt habe. Die Vorinstanz hält dem in ihrer Vernehmlassung entgegen, sie habe bei der damaligen Grundsicherheitsprüfung keine Datenerhebung durch die zuständige kantonale Polizei durchführen lassen können, weshalb ihr die Verurteilungen damals nicht zur Kenntnis gelangt seien. Bei einer erweiterten Sicherheitsprüfung, wie sie vorliegend stattgefunden habe, könnten Daten hingegen nicht nur aus dem Strafregister erhoben werden, sondern auch durch Erhebung der zuständigen Polizei.

7.2. Für Angestellte der Bundesverwaltung mit regelmässigem Zugang zu VERTRAULICH klassifizierten Informationen erfolgt eine Grundsicherheitsprüfung (Art. 10 Abs. 1 Bst. a aPSPV). Bei einer solchen werden die Daten gemäss Art. 20 Abs. 2 Bst. a und d BWIS erhoben, nämlich aus den Registern der Sicherheits- und der Strafverfolgungsorgane von Bund und Kantonen und aus dem Strafregister sowie durch Einholen von Auskünften über laufende Strafverfahren, und die betreffende Person wird auf Grund dieser Daten beurteilt (Art. 10 Abs. 2 aPSPV). Weitere Erhebungen erfolgen nur, wenn die Person in den Registern nach Art. 20 Abs. 2 Bst. a und d BWIS verzeichnet ist und die Vorinstanz aus diesem Grund beabsichtigt, eine negative Verfügung oder eine Verfügung mit Auflagen zu erlassen (vgl. Art. 10 Abs. 3 aPSPV). Hingegen erfolgt für Angestellte des Bundes mit regelmässigem Zugang zu GEHEIM klassifizierten Informationen eine erweiterte Sicherheitsprüfung (Art. 11 Abs. 1 Bst. a aPSPV). Dabei werden die Daten gemäss Artikel 20 Absatz 2 Buchstaben a–e BWIS erhoben, unter anderem somit durch Erhebung der zuständigen kantonalen Polizei über die zu prüfende Person (Art. 11 Abs. 2 aPSPV).

Am 1. Januar 2007 trat die Revision des Ersten und Dritten Buches des Schweizerischen Strafgesetzbuchs vom 21. Dezember 1937 (StGB, SR 311.0) in Kraft. Gemäss der vor diesem Zeitpunkt in Kraft gewesenen Fassung des Ersten und Dritten Buches (aStGB) waren unter anderem Verurteilungen wegen Verbrechen und Vergehen ins Strafregister einzutragen (Art. 360 Abs. 2 Bst. a aStGB). Sodann ordnete die zuständige Behörde des Urteilskantons die Löschung des Urteils im Strafregister an, wenn sich der Verurteilte im Fall einer bedingten Strafe

bis zum Ablauf der Probezeit bewährte und allfällige Bussen vollzogen waren (Art. 41 Ziff. 4 aStGB). Ein gelöschter Eintrag durfte gemäss Art. 363 Abs. 4 aStGB nur Untersuchungsämtern, Strafgerichten, Strafvollzugsbehörden und den für die Rehabilitation und die Löschung zuständigen Gerichten mitgeteilt werden; sowie auch den für die Erteilung und den Entzug von Führerausweisen zuständigen Verwaltungsbehörden.

7.3. Die dem Beschwerdeführer angesetzten Probezeiten liefen in den Jahren 1997 bzw. 2002 ab. Es kann somit davon ausgegangen werden, dass die Vorinstanz bei der Grundsicherheitsprüfung im Jahr 2006 aufgrund der Löschung der Strafregistereinträge von den Verurteilungen keine Kenntnis hatte. Der Beschwerdeführer vermag das nicht begründet in Zweifel zu ziehen. Das Ergebnis der damaligen Sicherheitsprüfung kann der Vorinstanz daher vorliegend nicht entgegengehalten werden.

Zwar ist es nicht verständlich, dass die erweiterte Sicherheitsprüfung vom Arbeitgeber erst ungefähr zwei Jahre nach Beginn des Arbeitsverhältnisses eingeleitet wurde, dies kann aber der Fachstelle nicht zum Vorwurf gemacht werden.

8.

8.1. Der Beschwerdeführer macht sodann geltend, dass die Verurteilungen unterdessen aus dem Strafregister entfernt sein müssten. Entsprechend, so der Beschwerdeführer, wäre die Vorinstanz verpflichtet gewesen, die beiden Urteile bei der aktuellen Personensicherheitsprüfung nicht zu berücksichtigen.

8.2. Gemäss Art. 369 Abs. 3 StGB, wie er seit der Revision des ersten und Dritten Buches in Kraft ist, werden Urteile, die eine bedingte Freiheitsstrafe oder eine Geldstrafe als Hauptstrafe enthalten, nach zehn Jahren von Amtes wegen aus dem Strafregister entfernt. Dies gilt auch für unter altem Recht erlassene Urteile (Ziff. 3 Abs. 1 der Schlussbestimmungen der Änderung des StGB vom 13. Dezember 2002). Betreffend die Verurteilungen vom 18. September 1995 und vom 12. Februar 1999 lief diese Frist vor Erlass der negativen Risikoverfügung ab, nur in einem Fall allerdings vor Einleitung der Sicherheitsprüfung.

Die Entfernung nach Art. 369 Abs. 3 StGB entspricht nicht etwa der altrechtlichen Löschung (vgl. oben E. 7.2) sondern der Entfernung nach Art. 14 der alten Verordnung über das automatisierte Strafregister vom

1. Dezember 1999 (AS 1999 3509). Nach der Entfernung sind die Eintragungen auch für die Strafbehörden nicht mehr ersichtlich. Neu ist, dass in Art. 369 Abs. 7 StGB explizit festgehalten wird, dass die Eintragungen nach der Entfernung nicht mehr rekonstruierbar sein dürfen und – insbesondere – dass das entfernte Urteil dem Betroffenen nicht mehr entgegengehalten werden darf. Das Bundesverwaltungsgericht hat in seinem Urteil vom 16. Juli 2008 bereits festgehalten, dass letzteres grundsätzlich nur für Strafverfahren gilt (BVGE 2008/49 E. 5.1). Dennoch sind im Folgenden die Auswirkungen von Art 369 Abs. 7 StGB auf das Verfahren der Personensicherheitsprüfung eingehend zu prüfen, zumal sich unterdessen auch das Bundesgericht zu dieser Bestimmung geäussert hat.

8.3. Der Entwurf des Bundesrates zum Bundesgesetz über die Wahrung der inneren Sicherheit sah vor, dass die Daten anlässlich der Personensicherheitsprüfung aus den Registern der Sicherheits- und der Strafverfolgungsorgane von Bund und Kantonen sowie aus dem Strafregister, ferner aus den Betreibungs- und Konkursregistern, durch Befragung von Drittpersonen und durch persönliche Befragung der betroffenen Person erhoben werden können (Art. 18 Abs. 2 des Entwurfs; BBl 1994 II 1210). In der Botschaft wurde dazu ausgeführt, dass die Datenerhebung in Absatz 2 abschliessend geregelt sei. Weiter wurde darauf hingewiesen, dass nach dem damals geltenden Recht keine gelöschten Einträge aus dem Strafregister bekannt gegeben werden konnten. Dies solle auch so bleiben (Botschaft zum Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit und zur Volksinitiative «S.O.S. Schweiz ohne Schnüffelpolizei» vom 7. März 1994, BBl 1994 II 1127, 1187). Jedoch wurde im Verlauf der parlamentarischen Beratungen unter anderem die Möglichkeit hinzugefügt, die zuständige kantonale Polizei mit Erhebungen über die zu prüfende Person zu beauftragen (Art. 20 Abs. 2 Bst. c BWIS; vgl. bereits oben E. 7.2). Aus den Materialien ergibt sich dazu nichts Näheres. Tatsache ist allerdings, dass das BWIS, so wie es in Kraft getreten ist, der zuständigen Stelle die Möglichkeit einräumt, sich nicht nur mittels Registerauszügen, sondern auch auf anderem Wege über begangene Straftaten zu informieren. Die Verwertbarkeit der so erhobenen Daten wird nicht eingeschränkt (z.B. auf Informationen über Verurteilungen, welche gar nie im Strafregister erscheinen). Es ist daher davon auszugehen, dass der Gesetzgeber die Verwertung bereits aus dem Strafregister gelöschter bzw. entfernter Daten zulassen wollte.

8.4. Bezüglich des unterdessen in Kraft getretenen Art. 369 Abs. 7 StGB führte der Bundesrat in der Botschaft zur Revision des Ersten und Dritten Buches aus, nach der Entfernung dürfe das betreffende Urteil und damit auch die Tat selbst dem Täter nicht mehr entgegengehalten werden, das heisse, es dürften daran keine Rechtsfolgen mehr geknüpft werden. Der Täter sei vollständig rehabilitiert (Botschaft zur Änderung des Schweizerischen Strafgesetzbuches [Allgemeine Bestimmungen, Einführung und Anwendung des Gesetzes] und des Militärstrafgesetzes sowie zu einem Bundesgesetz über das Jugendstrafrecht vom 21. September 1998, BBl 1999 1979, 2168 [mit Bezug auf den gleichlautenden Art. 372 Abs. 7 des Entwurfs]).

Was die Kenntnisnahme von aus dem Strafregister entfernten Vorstrafen durch den Strafrichter betrifft, sind die Konsequenzen eindeutig: Das Bundesgericht hatte unter dem alten Recht ein Verwertungsverbot noch abgelehnt. Die Entfernung aus dem Strafregister aufgrund des Zeitablaufs könne aber ein Indiz dafür sein, dass der Vorstrafe für die Sanktion keine grosse Bedeutung mehr zukomme (BGE 121 IV 3 E. 1c/dd). Nach Inkrafttreten von Art 369 Abs. 7 StGB ist das Bundesgericht angesichts dieser neuen, expliziten Gesetzesvorschrift indessen zum Schluss gekommen, dass entfernte Urteile weder bei der Strafzumessung noch bei der Prognosebeurteilung zu Lasten des Betroffenen verwendet werden dürfen (BGE 135 IV 87 E. 2, bestätigt in BGE 136 IV 1, E. 2.6.3). Was die Begutachtung durch medizinische Sachverständige betrifft, sieht das Bundesgericht sodann eine differenzierte Regelung vor, da einerseits ein forensischer Psychiater Vorstrafen, die ihm bekannt sind, bei der Begutachtung nicht einfach ausbelenden kann, andererseits aber eine Umgehung der gerichtlichen Verwertungsverbots verhindert werden muss (BGE 135 IV 87 E. 2.5).

Unklar bleibt aber, wie sich die vollständige Rehabilitierung, von der in der Botschaft gesprochen wird, ausserhalb von Strafverfahren auswirkt. Es stellt sich insbesondere die Frage, ob sämtliche rechtsanwendenden Behörden dem Betroffenen die Verurteilung nicht mehr entgegenhalten dürfen. In diese Richtung geht die Formulierung von GRUBER, wonach das Verwertungsgebot für alle Behörden gelte, welche Strafregisterdaten beziehen, nicht nur für Strafverfolgungsbehörden (PATRICK GRUBER, in: Basler Kommentar, Strafrecht II, 2. Auflage, Basel 2007, Art. 369 Rz. 8). Damit äussert sich GRUBER aber nicht dazu, was gilt, wenn das Gesetz eine Datenbeschaffung auf anderem Weg ausdrücklich vorsieht. Anderswo wird davon ausgegangen, dass ein Verwertungsverbot *im*

Strafverfahren bestehe, der Betroffene sich im Fall der Entfernung aber auch gegenüber anderen staatlichen Stellen als nicht vorbestraft bezeichnen dürfe (GÜNTER STRATENWERTH / WOLFGANG WOHLERS, Schweizerisches Strafgesetzbuch, Handkommentar, Bern 2007, Art. 369 Rz. 4).

8.5. Zumindest was das Verfahren der Personensicherheitsprüfung betrifft, ist nicht von einem Verwertungsverbot von aus dem Strafregister entfernten Straftaten auszugehen, denn das BWIS lässt die Beschaffung von entsprechenden Informationen auf anderem Weg zu und schränkt deren Verwertung auch nicht ein. Weiter geht es bei der Personensicherheitsprüfung nicht darum, der betroffenen Person einen Vorwurf zu machen. Ziel ist vielmehr, Sicherheitsrisiken aufzudecken und damit Gefährdungen der inneren und äusseren Sicherheit abzuwenden (vgl. E. 4). Entsprechend kann ein Sicherheitsrisiko nicht nur aufgrund der Begehung von Straftaten bejaht werden, sondern auch aufgrund anderer Erkenntnisse über die zu beurteilende Person. Es wäre daher nicht sachgerecht, Art. 369 Abs. 7 StGB auf das Verfahren der Personensicherheitsprüfung im gleichen Sinne wie auf Strafverfahren anzuwenden. Auch bei einem Straftäter, der an sich vollständig rehabilitiert ist, kann das Vorliegen eines Sicherheitsrisikos nicht von Vornherein ausgeschlossen werden. Wirkt sich die Straftat aufgrund der konkreten Umstände nach wie vor auf die Risikoeinschätzung aus, muss dies die Fachstelle berücksichtigen dürfen.

8.6. Indessen ist zu beachten, dass nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts nicht jede Verurteilung wegen kriminellen Handlungen eine Person zum Sicherheitsrisiko macht. Auszugehen ist vielmehr von der Art des Delikts, den Umständen und den Beweggründen der Delinquenz. Es ist zu fragen, ob die damaligen Umstände Rückschlüsse auf Charakterzüge des Beschwerdeführers zulassen, die einen Risikofaktor darstellen. Weiter spielt eine Rolle, ob es sich um ein einmaliges Vergehen handelt oder ob der Betroffene wiederholt delinquiert hat und ob davon ausgegangen werden muss, dass Wiederholungsgefahr besteht. Zu berücksichtigen ist auch, wie lange das Delikt beziehungsweise die Verurteilung zurückliegt. Auch die Höhe der Strafe ist für sich allein nicht entscheidend; ist das Strafmass aufgrund einer herabgesetzten Zurechnungsfähigkeit tief ausgefallen, kann gerade dieser Umstand Anlass zu besonderer Vorsicht sein. Bei der Beurteilung des sich im Delikt manifestierenden Sicherheitsrisikos muss aber auch der Frage nachgegangen werden, ob seither Umstände hinzugetreten

sind, welche die Verurteilung in den Hintergrund treten oder anders beurteilen lassen, d.h. ob sich die Risikobeurteilung zugunsten der zu überprüfenden Person geändert hat. Vorab sind die Umstände des Einzelfalls massgebend (vgl. Urteile des Bundesverwaltungsgerichts A-5050/2011 vom 12. Januar 2012 E. 5.2 und A-4673/2010 vom 7. April 2011 E. 6.4 je mit Hinweisen).

Bei bereits aus dem Strafregister entfernten Vorstrafen ist somit dem langen Zeitraum seit der Verurteilung Rechnung zu tragen. Hinzu kommt, dass die betroffene Person mit der Entfernung des Eintrags als vollständig rehabilitiert gilt. Aus diesen Gründen kann es auf keinen Fall mehr angehen, ihre Vertrauenswürdigkeit mit dem blossen Hinweis auf die entsprechende Vorstrafe in Frage zu stellen. Sind aus dem Strafregister entfernte Vorstrafen ausschlaggebend für den Erlass einer negativen Risikoverfügung, so hat die Fachstelle eingehend darzulegen, weshalb im konkreten Einzelfall trotz dem weiten zurückliegen der Vorstrafen nach wie vor von einem Sicherheitsrisiko auszugehen ist.

8.7. Bezüglich der Vorstrafen des Beschwerdeführers besteht somit kein Verwertungsverbot. Der Tatsache, dass die Vorstrafen längere Zeit zurückliegen und unterdessen aus dem Strafregister entfernt wurden, ist aber gebührend Rechnung zu tragen.

9.

9.1. Die Vorinstanz begründet die negative Risikoverfügung zunächst unter dem Titel "Integrität und Vertrauenswürdigkeit". Unter diesem Titel ist zu prüfen, ob darauf vertraut werden kann, dass der Beschwerdeführer bei der Ausübung seiner Tätigkeit loyal zu seiner Aufgabe steht, mithin ob er Gewähr dafür bietet, das ihm entgegengebrachte Vertrauen nicht zu missbrauchen (vgl. oben E. 4; Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-5050/2011 vom 12. Januar 2012 E. 8.1 mit Hinweis).

9.1.1. Der Beschwerdeführer wurde zwei Mal der Urkundenfälschung für schuldig befunden, da er eine Anwohnerparkkarte für die "Blaue Zone" bzw. Kehrichtgebührenmarken selber hergestellt hatte. Anlässlich seiner persönlichen Befragung durch die Fachstelle hat der Beschwerdeführer diese Strafen nicht von sich aus erwähnt. Als er gegen Ende der Befragung explizit danach gefragt wurde, ob er polizeilich verzeichnet sei, führte er aus, er habe sich einmal ein "Spässchen" geleistet und Kehrichtetiketten selber hergestellt, da dies für ihn eine Herausforderung

gewesen sei; er habe deswegen bei der Polizei erscheinen müssen (01:34:42). Die zweite Vorstrafe wurde vom Beschwerdeführer trotz mehrmaligem Nachfragen nach weiteren Verzeichnungen nicht erwähnt. Als er auf den Vorfall betreffend Parkkarte aufmerksam gemacht wurde, führte er aus, er habe diese Angelegenheit vergessen, da deswegen nie etwas passiert sei (01:44:20, 01:45:55). Er habe beide Male schauen wollen, wie lange es gehe, bis man es merke (01:46:14). Die Tatsache, dass er aufgrund der Delikte zu bedingten Gefängnisstrafen verurteilt worden ist, war dem Beschwerdeführer nicht mehr bewusst (01:48:50).

9.1.2. Die Vorinstanz führt in ihrer Verfügung aus, obschon die begangenen Urkundenfälschungen bereits einige Jahre zurücklägen, beurteile sie die Art der Delikte in Bezug auf die sicherheitsempfindliche Funktion des Beschwerdeführers als erheblich und die dafür notwendige kriminelle Energie als besorgniserregend. Die Delikte seien nicht im jugendlichen Leichtsinn, sondern im Alter von (…) bzw. (…) Jahren begangen worden. Zusätzlich erstaune die Tatsache, dass der Beschwerdeführer die Delikte heute noch bagatellisiere, nicht als solche anerkenne und dementsprechend auch keine Einsicht oder Reue empfinde. Er bezeichne seine Taten heute noch als Herausforderung und vergesse oder verdränge sogar eine der beiden Straftaten. Daher könne die Fachstelle zum heutigen Zeitpunkt nicht mit Sicherheit ausschliessen, dass es nicht noch zu mehr Deliktsversuchen oder begangenen Delikten gekommen ist oder noch kommen wird. Der Aussage des Beschwerdeführers, er habe einen ausgeprägten Gerechtigkeitssinn, könne daher kaum Gehör geschenkt werden. Erschwerend komme hinzu, dass der Beschwerdeführer seine grafischen Kenntnisse wiederholt widerrechtlich eingesetzt habe und deshalb zwei Mal wegen Urkundenfälschung verurteilt worden sei. In seiner Stellungnahme zuhanden der Vorinstanz vom 15. März 2010 bedauere der Beschwerdeführer zwar, nicht von Anfang an die Wahrheit gesagt zu haben, was jedoch als Schutzbehauptung gewertet werden müsse. Weiter halte der Beschwerdeführer in dieser Stellungnahme fest, er wolle die begangenen Taten nicht verharmlosen, was jedoch im Widerspruch zu seinen Äusserungen während der Befragung stehe. Es sei durchaus möglich, dass das Verfahren der Sicherheitsprüfung den Beschwerdeführer zu einer neuen Einsicht betreffend seiner Delikte bewegt habe, dabei stelle sich jedoch die Frage, wie lange dieser kognitive Wechsel bestehen bleibe. Die Prognose bezüglich Wiederholungsgefahr sei deshalb selbst dann ungünstig, wenn der lange Zeitraum seit der letzten Verurteilung sowie die Beteuerungen, nicht

wieder Rückfällig zu werden, mit einbezogen werden. Die Verurteilungen und vor allem die leichtfertige Einstellung zu den begangenen Delikten würden, unter Berücksichtigung der sicherheitsempfindlichen Funktion des Beschwerdeführers einen wesentlichen Schatten auf dessen Integrität und Vertrauenswürdigkeit werfen.

Der Beschwerdeführer bestreitet die Beurteilung der Vorinstanz. Die Äusserung, wonach die Prognose bezüglich Wiederholungsgefahr selbst dann ungünstig sei, wenn der lange Zeitraum seit der letzten Verurteilung sowie die Beteuerungen des Beschwerdeführersmit einbezogen würden, sei persönlichkeitsverletzend.

9.1.3. Bei der Urkundenfälschung handelt es sich um ein Delikt, welches die Vertrauenswürdigkeit des Täters generell zu trüben vermag, auch wenn aufgrund der konkreten Tatumstände keine hohen Strafen ausgesprochen wurden. Sodann ist zu berücksichtigen, dass der Beschwerdeführer sich von einer ersten Verurteilungen nicht davon hat abhalten lassen, einschlägig rückfällig zu werden. Andererseits fällt stark zugunsten des Beschwerdeführers ins Gewicht, dass die Delikte, welche er 1995 und 1998 begangen hat, längere Zeit zurückliegen, er sich seit der zweiten Verurteilung im Februar 1999 nichts mehr hat zuschulden kommen lassen und die entsprechenden Strafregistereinträge unterdessen entfernt wurden (vgl. zum Ganzen E. 8.6).

Die Vorinstanz beurteilt die Vertrauenswürdigkeit des Beschwerdeführers nicht allein aufgrund der begangenen Urkundenfälschungen als eingeschränkt, sondern auch aufgrund der Tatsache, dass der Beschwerdeführer die Vorstrafen anlässlich der persönlichen Befragung bagatellisierte und nicht als solche anerkannte, also nach wie vor eine leichtfertige Einstellung zu den begangenen Delikten zeigte.

Klarzustellen ist, dass der Beschwerdeführer auch auf Nachfrage nicht verpflichtet war, über begangene Delikte zu informieren, wovon auch die Fachstelle nicht ausgeht. Die Bagatellisierungstendenzen zeigten sich indessen auch, nachdem das jeweilige Delikt (vom Beschwerdeführer bzw. vom Befrager) angesprochen worden war. Es entsteht bei Anhörung der Tonaufzeichnung tatsächlich der Eindruck, der Beschwerdeführer halte die begangenen Urkundenfälschungen nach wie vor für Bagatelldelikte. Trotz dem langen Zeitraum seit der letzten Verurteilung besteht damit Anlass, nach wie vor von einer Wiederholungsgefahr auszugehen. Daran ändern auch die Ausführungen in der Stellungnahme

des Beschwerdeführers zuhanden der Vorinstanz nichts, er sei bei der Befragung in Versuchung gekommen, seine Vergangenheit zu beschönigen, sei sich aber immer bewusst gewesen, dass Urkundenfälschung keine Bagatelle sei. Wie die Vorinstanz zu Recht ausführt, muss dies jedoch als Schutzbehauptung gewertet werden.

9.1.4. Integrität und Vertrauenswürdigkeit des Beschwerdeführers sind damit als eingeschränkt zu beurteilen.

9.2. Unter dem Titel "passive Bestechlichkeit" kommt die Vorinstanz zum Schluss, dass angesichts der angespannten finanziellen Lage des Beschwerdeführers eine erhöhte Korruptionsanfälligkeit bestehe. In ihrer Vernehmlassung führt sie dann allerdings aus, dass von Verbesserung der finanziellen Situation ausgegangen werden könne, sollte der Beschwerdeführer in der Zeit der Sistierung des vorliegenden Beschwerdeverfahrens den aufgenommenen Kleinkredit wie geplant nahezu abbezahlt haben. Ohnehin aber ist die Vorinstanz zu keinem Zeitpunkt von gravierenden finanziellen Problemen ausgegangen. Sollte die finanzielle Situation des Beschwerdeführers dennoch in einem gewissen Masse angespannt sein, so würde diesem Umstand jedenfalls nur untergeordnete Bedeutung zukommen. Die Frage braucht daher nicht geklärt zu werden.

9.3. Unter dem Titel "Erpressbarkeit" führt die Vorinstanz sodann aus, wer vor seinem privaten oder beruflichen Umfeld Unregelmässigkeiten in seiner Biographie verheimlichen wolle, die bei Offenlegung zu persönlichen Nachteilen führen könnten, gelte als erpressbar. Der Beschwerdeführer habe nach eigenen Angaben weder seinen Arbeitgeber noch sein näheres soziales Umfeld über die Verurteilungen informiert. Seine Vorgesetzten seien zudem auch nicht über seine finanziellen Verhältnisse orientiert. Aufgrund des bewussten Vorenthaltens von wesentlichen Informationen bezüglich der persönlichen Lebenssituation gegenüber dem Arbeitgeber, insbesondere als Mitarbeiter im Bereich Militärjustiz, müsse von einer erhöhten Erpressungsgefährdung ausgegangen werden. Der Beschwerdeführer wendet in seiner Stellungnahme zuhanden des Bundesverwaltungsgerichts ein, er habe keine Schwäche, welche ihn erpressbar mache. Er verharmlose die Delikte zwar nicht, aber da die Taten lange zurücklägen und sein Verschulden sehr gering gewesen sei, sei er mit diesen sicher nicht erpressbar.

Dem Beschwerdeführer ist insofern Recht zu geben, als die Vorinstanz Bagatellisierungstendenzen und eine leichtfertigen Einstellung zu den begangenen Delikten festgestellt hat. Entsprechend kann nicht davon ausgegangen werden, dass es dem Beschwerdeführer überaus wichtig ist, die Taten vor seinem Umfeld zu verheimlichen.

9.4. Schliesslich führt die Vorinstanz unter dem Titel "Reputationsverlust und Spektakelwert" aus, das Oberauditorat als Institution des Bundes geniesse ein sogenanntes Institutionsvertrauen, welches ihm die Bevölkerung entgegenbringe. Als Mitarbeiter des Oberauditorats, welches unter anderem die Aufsicht über die Militärjustiz ausübe, müsse der Beschwerdeführer über einen makellosen Leumund verfügen. Die beiden Verurteilungen wegen Urkundenfälschung seien mit seiner Funktion per se unverträglich und würden der Glaubwürdigkeit des Oberauditorats erheblich schaden. Allein dieser Umstand lasse auf ein erhöhtes Sicherheitsrisiko schliessen.

Der Beschwerdeführer führt sinngemäss aus, er stehe aufgrund seiner Funktion nicht unter erhöhter Beobachtung durch die Öffentlichkeit, sondern sei lediglich als (…) tätig und habe sich auch seit Jahren weder beruflich noch privat etwas zuschulden kommen lassen.

9.4.1. Bei der Beurteilung des Spektakelwerts geht es – wie die Vorinstanz richtig ausführt – nicht primär darum, den Staat vor allfälligen Blamagen zu schützen. Es soll vielmehr materieller wie auch immaterieller Schaden präventiv abgewendet und das störungsfreie Funktionieren der betroffenen Institution bzw. der Eidgenossenschaft als solcher gewahrt werden. Die Annahme eines Sicherheitsrisikos ist dann gerechtfertigt, wenn ein konkreter Zusammenhang zwischen dem vorgeworfenen Sicherheitsrisiko und der dadurch entstandenen Bedrohung des Institutionsvertrauens gegeben ist (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-8451/2010 vom 20. September 2011 E. 11.3 mit Hinweis). Das Bundesverwaltungsgericht ist daher in mehreren Fällen davon ausgegangen, dass bereits das Bekanntwerden des einer Vorstrafe zugrunde liegenden Sachverhalts zu einem schweren materiellen und immateriellen Schaden führen könnte (vgl. Urteile des Bundesverwaltungsgerichts A-4673/2010 vom 7. April 2011 E. 6.7.4 und A-7894/2009 vom 16. Juni 2010 E. 6.4).

9.4.2. Wie die Vorinstanz zu Recht ausführt, muss das Oberauditoriat, welches für das Funktionieren der Militärjustiz verantwortlich ist, darauf

bedacht sein, nur Personen mit tadellosem Leumund zu beschäftigen. Die Tatsache, dass der Beschwerdeführer Urkunden gefälscht hat, ist daher im Hinblick auf seine Beschäftigung im Oberauditoriat problematisch, unabhängig von seinen konkreten Aufgaben. Ob sich bereits ein so grosser Spektakelwert ergibt, dass allein deshalb von einem Sicherheitsrisiko auszugehen wäre, kann indessen offen bleiben.

10.

10.1. Die Vorinstanz kommt zum Schluss, in der Person des Beschwerdeführers bestehe ein Sicherheitsrisiko. Aufgrund der eingeschränkten Integrität und Vertrauenswürdigkeit des Beschwerdeführers besteht im Ergebnis kein Anlass, von dieser Einschätzung abzuweichen, zumal sich das Bundesverwaltungsgericht bei der diesbezüglichen Beurteilung eine gewisse Zurückhaltung auferlegt (vgl. oben E. 2).

10.2. Die Ausführungen der Vorinstanz betreffend die Verhältnismässigkeit der erlassenen negativen Risikoverfügung sind kurz gehalten und beschränken sich im Wesentlichen auf die theoretischen Grundlagen. Es kann mit der Vorinstanz aber darin einig gegangen werden, dass keine mildere Massnahme ersichtlich ist, welche ebenso wie der Erlass einer negativen Risikoverfügung zum angestrebten Ziel führen würde, das Risiko eines Schadens sofort und nachhaltig möglichst klein zu halten. Der Beschwerdeführer wird sodann, wie sich im Beschwerdeverfahren ergeben hat, (…) in einer neuen Funktion weiterbeschäftigt, wenn auch die genauen Anstellungsbedingungen noch nicht bekannt sind. Entsprechend überwiegt das öffentliche Interesse an der Vermeidung eines Sicherheitsrisikos gegenüber dem privaten Interesse des Beschwerdeführers an einer weiteren Ausübung seiner bisherigen Funktion. Die angefochtene Verfügung erweist sich damit als verhältnismässig.

10.3. Der Beschwerdeführer rügt verschiedentlich, die Vorinstanz habe die Grundsätze rechtsstaatlichen Handelns verletzt; ihr Entscheid verstosse gegen das Willkürverbot von Art. 9 BV und verletze den Anspruch auf gleiche und gerechte Behandlung nach Art. 29 Abs. 1 BV.

Nachdem gezeigt wurde, dass sowohl die Datenerhebung durch die Vorinstanz als auch die anschliessende Würdigung der erhobenen Daten nicht zu beanstanden sind, ist die Rüge der Willkür zurückzuweisen.

Weiter legt der Beschwerdeführer nicht dar, inwiefern der Anspruch auf gleiche und gerechte Behandlung im Verfahren vor Vorinstanz verletzt worden sein soll, und dies ist auch nicht ersichtlich, weshalb auch diese Rüge zurückzuweisen ist.

10.4. Die Beschwerde ist somit abzuweisen.

11.

11.1. Grundsätzlich hat die unterliegende Partei die Verfahrenskosten zu tragen (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Diese wären vorliegend, inklusive der Kosten für den Zwischenentscheid vom 23. Juni 2011, auf Fr. 1'000.– festzusetzen (Art. 1 ff. des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]), angesichts der Verletzung des rechtlichen Gehörs durch die Vorinstanz rechtfertigt sich allerdings eine Reduktion auf Fr. 500.–. Die Kosten sind in dem Beschwerdeführer in diesem Betrag aufzuerlegen und mit dem in derselben Höhe geleisteten Kostenvorschuss zu verrechnen.

11.2. Angesichts seines Unterliegens steht dem Beschwerdeführer keine Parteientschädigung zu (Art. 64 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 7 VGKE).

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.
Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.
Die Verfahrenskosten von Fr. 500.– werden dem Beschwerdeführer auferlegt. Sie werden mit dem in gleicher Höhe geleisteten Kostenvorschuss verrechnet.

3.
Es wird keine Parteientschädigung gesprochen.

4.
Dieses Urteil geht an:

– den Beschwerdeführer (Gerichtsurkunde)

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

Für die Rechtsmittelbelehrung wird auf die nächste Seite verwiesen.

Der vorsitzende Richter: Der Gerichtsschreiber:

Christoph Bandli Andreas Meier

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 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [BGG, SR 173.110]). 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 der Beschwerdeführer in Händen hat, beizulegen (Art. 42 BGG).

Versand: