Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal



Abteilung I
A-5123/2011

Urteil vom 21. Juni 2012

Besetzung

Richterin Marianne Ryter (Vorsitz),
Richterin Claudia Pasqualetto Péquignot,
Richter André Moser,
Gerichtsschreiberin Anita Schwegler.

Parteien

A._____,
vertreten durch lic. iur. Rolf G. Rätz, Fürsprecher,
Bahnhofstrasse 11, Postfach, 3250 Lyss,
Beschwerdeführer,

gegen

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

Gegenstand

Personensicherheitsprüfung.

Sachverhalt:

A.
A._____ bewarb sich im Jahr 2008 um die Aufnahme zur Militärpolizei-Schule (MP-Schule). Im November 2008 begann er die halbjährige Ausbildung zum Militärpolizisten. Seit Abschluss der MP-Schule arbeitet er bei der (mobilen) Militärpolizei (MP).

B.
Mit Formular vom 14. April 2008 ermächtigte A._____ die ersuchende Stelle, eine erweiterte Sicherheitsprüfung durchzuführen und die dafür erforderlichen Auskünfte aus den Registern des EJPD sowie bei weiteren Amtsstellen des Bundes und der Kantone einzuholen.

C.
Mit Auskunftsbegehren vom 13. August 2008 ersuchte der Dienst für Analyse und Prävention (DAP) des Bundesamts für Polizei fedpol das Polizeikommando des Kantons X._____ um Erstellung eines ausführlichen Informationsberichts über A._____. Diesem Ersuchen wurde am 14. August 2008 entsprochen. Aus dem Bericht geht hervor, dass A._____ bei der Kantonspolizei X._____ wegen Ladendiebstahls (Art. 139 Abs. 1 i.V.m. Art. 172ter des Schweizerischen Strafgesetzbuchs vom 21. Dezember 1937 [StGB, SR 311.0]), begangen am 6. Mai 2006, und wegen Gewaltdarstellungen (Art. 135 StGB), begangen zwischen Februar 2002 und August 2005, indem er Filme mit solchen Inhalten im Internet ersteigert habe, verzeichnet war. Diese strafbaren Handlungen betreffend stellte der DAP mit Schreiben vom 15. August 2008 ein Auskunftsbegehren bei der zuständigen Strafverfolgungsbehörde. Diese reichte nur eine Kopie des Strafmandats wegen Ladendiebstahls, nicht aber betreffend die Verurteilung wegen Gewaltdarstellungen ein.

Auf dem Auszug aus dem Schweizerischen Strafregister ("vollständiger" Auszug für Behörden) vom 12. August 2008 war zudem ein Eintrag betreffend eine hängige Strafuntersuchung wegen grober Verkehrsregelverletzung aufgeführt. Daher ersuchte der DAP mit Schreiben vom 15. August 2008 die dafür zuständige Strafverfolgungsbehörde um Auskunft über dieses Strafverfahren. Gemäss Strafmandat vom 8. Juli 2008 wurde A._____ wegen Überschreitens allgemeiner, fahrzeugbedingter oder signalisierter Höchstgeschwindigkeit nach Abzug der vom ASTRA festgelegten Geräte- und Messunsicherheit ausserorts und auf Autostrassen um 32 km/h (Art. 90 Abs. 2 des Strassenverkehrsgesetzes vom 19. Dezember 1958 [SVG, SR 741.01]), begangen am 11. Mai 2008, zu

einer bedingten Geldstrafe von 10 Tagessätzen zu Fr. 100.–, ausmachend total Fr. 1'000.–, einer Busse von Fr. 1'000.– und den Verfahrenskosten von Fr. 400.– verurteilt.

D.
Mit E-Mail vom 8. Juni 2010 wurde A._____ für den 11. Juni 2010 zu einem Befragungstermin eingeladen. B._____, Risk Profiler der Fachstelle für Personensicherheitsprüfungen im Bereich Informations- und Objektsicherheit (nachfolgend Fachstelle), führte die Befragung von A._____ von 8:40 Uhr bis 9:46 Uhr durch.

E.
Mit Schreiben vom 31. Mai 2011 stellte die Fachstelle A._____ die Formulare "Fristverlängerung zur Datenerhebung" und "Ermächtigung zur Befragung von Drittpersonen (Betreibungsamt […])" zur Unterschrift zu. Nach Eingang der unterzeichneten Formulare holte die Fachstelle nochmals einen aktuellen Auszug aus dem Strafregister ein, auf welchem die Verurteilungen wegen Gewaltdarstellungen aus dem Jahr 2005 und wegen grober Verletzung der Verkehrsregeln von 2008 aufgeführt waren. Aufgrund eines Auskunftsbegehrens an die zuständige Strafverfolgungsbehörde erhielt die Fachstelle am 24. Juli 2011 eine Kopie des Strafmandats vom 18. November 2005 betreffend Gewaltdarstellungen zugestellt. Diese Kopie trägt den handschriftlichen Vermerk "Leider existiert kein ausführlicher Bericht".

F.
Mit Schreiben vom 11. Juli 2011 teilte die Fachstelle A._____ mit, sie beabsichtige, eine Risikoverfügung mit Auflagen oder eine negative Risikoverfügung zu erlassen. Sie gab ihm Gelegenheit, bis am 27. Juli 2011 zu ihren Ausführungen schriftlich Stellung zu nehmen.

G.
Am 4. August 2011 erliess die Fachstelle gegenüber A._____ eine Risikoverfügung mit Auflagen. Sie verfügte konkret, dass A._____ bedingt als Sicherheitsrisiko erachtet werde. Ihm dürfe kein Zugang zu GEHEIM klassifizierten Informationen, GEHEIMEM Armeematerial und militärischen Anlagen mit Schutzzone 3 gewährt werden. Der Zugang zu VERTRAULICH klassifizierten Informationen, VERTRAULICHEM Armeematerial und militärischen Anlagen mit Schutzzone 2 dürfe ihm hingegen gewährt werden. A._____ sei durch seine Vorgesetzten so zu führen und zu kontrollieren, dass mögliche Gefährdungen vorausschauend beurteilt

und Risiken eliminiert werden können. Weiter sei sowohl von militärischen und zivilen Weiterbildungen und/oder Beförderungen wie auch von Einsätzen (bspw. Friedensförderungseinsätzen) im Ausland generell abzusehen.

H.
Am 7. September 2011 bat A._____ C._____, Risk Profiler der Fachstelle, um eine Unterredung betreffend die erhaltene Risikoverfügung mit Auflagen. Anlässlich des Gesprächs erkundigte er sich danach, weshalb in seinen Strafregisterauszügen vom 11. April 2008 und vom 1. September 2011 keine Verzeichnungen enthalten seien, in denjenigen der Fachstelle hingegen schon, ob es einen anderen Weg gebe als beim Bundesverwaltungsgericht Beschwerde einzureichen und ob es möglich sei, die Beschwerdefrist zu erstrecken.

I.
Dieses Gespräch führte zu keiner anderen Beurteilung durch die Fachstelle, weshalb A._____ (nachfolgend Beschwerdeführer) mit Eingabe vom 15. September 2011 Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht erhob. Er beantragt, die Risikoverfügung vom 4. August 2011 sei vollumfänglich aufzuheben, eventualiter sei die Risikoverfügung zur Neubeurteilung an die Fachstelle zurückzuweisen.

J.
Mit Vernehmlassung vom 25. November 2011 beantragt die Fachstelle für Personensicherheitsprüfungen im Bereich Informations- und Objektsicherheit (IOS) (nachfolgend Vorinstanz), die Beschwerde sei abzuweisen.

K.
Mit seinen Schlussbemerkungen vom 5. Januar 2012 bestätigt der Beschwerdeführer die bereits in der Beschwerde gestellten Rechtsbegehren.

L.
Auf die Vorbringen der Parteien und die sich bei den Akten befindenden Schriftstücke wird, soweit entscheidrelevant, 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 keine Ausnahme nach Art. 32 VGG vorliegt. Die Fachstelle für Personensicherheitsprüfungen im Bereich 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. Aufl., Basel 2011, Art. 83 Rz. 24 sowie HANSJÖRG SEILER, in: Hansjörg Seiler/Nicolas von Werdt/Andreas Güngerich [Hrsg.], Handkommentar zum Bundesgerichtsgesetz [BGG], Bern 2007, Art. 83 Rz. 17 mit weiteren Hinweisen). Das Bundesverwaltungsgericht ist damit zuständig, die vorliegende Beschwerde zu beurteilen (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 Risikoverfügung mit Auflagen zur Beschwerde legitimiert.

1.4. Auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde (vgl. Art. 50 und 52 VwVG) ist daher einzutreten.

2.

Das Bundesverwaltungsgericht entscheidet grundsätzlich mit uneingeschränkter Kognition. Es überprüft die angefochtene Verfügung auf Rechtsverletzungen – einschliesslich unrichtiger oder unvollständiger

Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts und Rechtsfehler bei der Ausübung des Ermessens – sowie auf Angemessenheit (Art. 49 VwVG).

Vorliegend hat das Bundesverwaltungsgericht zu prüfen, ob die Beurteilung der fachkundigen Vorinstanz, wonach der Beschwerdeführer in seiner Funktion ein bedingtes Sicherheitsrisiko im Sinn des BWIS darstellt, anders hätte ausfallen müssen bzw. ob die verfügten Auflagen sachgerecht und verhältnismässig sind.

3.

3.1. Der Beschwerdeführer rügt in formeller bzw. verfahrensrechtlicher Hinsicht, die angefochtene Risikoverfügung sei von C._____, Risk Profiler der Fachstelle, erstellt worden, obschon dieser bei der persönlichen Befragung vom 11. Juni 2010 gar nicht anwesend gewesen sei. Die Befragung habe der Risk Profiler B._____ durchgeführt. Es fehle dem Verfasser der Risikoverfügung somit der persönliche Eindruck, welcher für eine sachliche Beurteilung unerlässlich sei.

3.2. Dazu entgegnet die Vorinstanz, C._____ habe die elektronisch aufgenommene Befragung abgehört und analysiert. Dabei habe er sich den notwendigen Eindruck über das Gespräch und den Beschwerdeführer verschaffen können. Darüber hinaus habe C._____ den Beschwerdeführer anlässlich des Gesprächs vom 7. September 2011 persönlich kennengelernt.

3.3. Zunächst ist festzuhalten, dass das Gespräch zwischen C._____ und dem Beschwerdeführer erst nach Erlass der angefochtenen Verfügung stattgefunden hat. Der Eindruck, den C._____ anlässlich dieses Gesprächs vom Beschwerdeführer gewonnen hat, konnte also nicht in die Risikobeurteilung einfliessen.

Dennoch ist der Vorinstanz beizupflichten, es genüge – zumindest im vorliegenden Verfahren – für den persönlichen Eindruck, die Tonaufzeichnung der persönlichen Befragung vom 11. Juni 2010 abzuhören und diese zu analysieren. Der Anspruch auf rechtliches Gehör gemäss Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV, SR 101) verleiht keinen generellen Anspruch darauf, dass dieselbe Person die Risikoverfügung verfasst, die auch die persönliche Befragung durchgeführt hat (vgl. GEROLD STEINMANN, in: Die schweizerische Bundesverfassung, Kommentar, Bernhard Ehrenzeller/Philippe Mastronardi/Rainer J. Schweizer/Klaus A. Vallender [Hrsg.],

2. Aufl., Zürich 2008, Rz. 21 ff. zu Art. 29, RENÉ RHINOW, Grundzüge des Schweizerischen Verfassungsrechts, Basel 2003, Rz. 2737 ff.). Nicht zu vergessen ist dabei, dass die persönliche Befragung zwar ein sehr wichtiges, nicht aber einziges Element bei der Risikobeurteilung ist. So stützt sich die Risikobeurteilung auch auf sämtliche bei den Behörden und allenfalls bei Drittpersonen eingeholten Informationen (vgl. Art. 20 BWIS). Es ist zwar wünschenswert, dass diejenige Person die Risikoverfügung verfasst, die auch die persönliche Befragung durchgeführt hat; ist dies jedoch nicht möglich, liegt nicht automatisch ein zur Aufhebung der angefochtenen Verfügung führender Verfahrensfehler vor. Das Verfassen der Verfügung durch C._____ anstatt B._____ stellt hier keinen zu beachtenden Verfahrensfehler dar.

4.

Am 1. April 2011 ist die Verordnung vom 4. März 2011 über die Personensicherheitsprüfung (PSPV, SR 120.4) in Kraft getreten. Art. 32 Abs. 3 PSPV sieht als Übergangsbestimmung vor, dass für Personensicherheitsprüfungen (PSP), die vor Inkrafttreten dieser Verordnung eingeleitet worden sind, das bisherige Recht gilt. Auf die im Jahr 2008 eingeleitete PSP findet demnach noch die Verordnung vom 19. Dezember 2001 über die Personensicherheitsprüfungen (aPSPV, AS 2002 377) Anwendung.

5.

Ziel der Personensicherheitsprüfung ist es, bei Personen, die eine nach Art. 19 Abs. 1 Bst. a bis e BWIS sensible Arbeit verrichten oder verrichten würden, Sicherheitsrisiken aufzudecken. Nach Art. 20 Abs. 1 BWIS werden im Rahmen der PSP sicherheitsrelevante Daten über die Lebensführung der betroffenen Person erhoben, insbesondere über ihre finanzielle Lage, ihre Beziehungen zum Ausland und Aktivitäten, die die innere oder die äussere Sicherheit in rechtswidriger Weise gefährden können. Über die Ausübung verfassungsmässiger Rechte werden keine Daten erhoben. Das BWIS dient der Sicherung der demokratischen und rechtsstaatlichen Grundlagen der Schweiz sowie dem Schutz der Freiheitsrechte ihrer Bevölkerung (Art. 1 BWIS). 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, dass sie das ihnen entgegengebrachte Vertrauen nicht missbrauchen (vgl. BBl 1994 II 1147). Als Sicherheitsrisiken im

Sinn des BWIS gelten insbesondere Terrorismus, verbotener Nachrichtendienst, gewalttätiger Extremismus, kriminelle Handlungen, Korruption, finanzielle Probleme, Abhängigkeiten, Erpressbarkeit und exzessiver Lebenswandel (vgl. statt vieler Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-3037/2011 vom 27. März 2012 E. 5.1 m.w.H.).

6.
Gemäss Rechtsprechung kann bei der PSP 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 handelt, liegt in der Natur der Sache, da bei der Personensicherheitsprüfung eine Prognose über ungewisse künftige Sachverhalte 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. Die Bejahung eines relevanten Sicherheitsrisikos im Sinn des BWIS kann dabei 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-3037/2011 vom 27. März 2012 E. 5.2 m.w.H.).

6.1. Vorweg ist festzuhalten, dass nicht massgebend ist, ob den Beschwerdeführer am Vorliegen eines allfälligen Sicherheitsrisikos ein Verschulden trifft oder nicht. Weiter dürfen in die Beurteilung des Sicherheitsrisikos keine sozialen Überlegungen einfliessen. Grundsätzlich nicht relevant ist ferner die Qualität der Arbeitsleistung des Beschwerdeführers. Arbeitszeugnissen und anderen Beurteilungen der überprüften Person kommt aber insofern Bedeutung zu, als sie geeignet sein können, deren Persönlichkeit besser zu erfassen (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-5050/2011 vom 12. Januar 2012 E. 6.2.2). Soziale Aspekte und die positive Arbeitsleistung des Beschwerdeführers können sodann vom Arbeitgeber beim Entscheid über die Form der Weiterbeschäftigung mitberücksichtigt werden, zumal dieser nicht an die Beurteilung der Fachstelle gebunden ist (Art. 21 Abs. 4 Satz 2 BWIS; vgl. zum Ganzen Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-7894/2009 vom 16. Juni 2010 E. 4).

6.2. Bei der Beurteilung, ob eine Person ein Sicherheitsrisiko im Sinn des BWIS darstellt, ist das konkrete Risiko, das von der betroffenen Person ausgeht, der Sicherheitsempfindlichkeit der Funktion gegenüberzustellen.

Je heikler eine Funktion ist, desto eher ist von einem Sicherheitsrisiko auszugehen (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-3037/2011 vom 27. März 2012 E. 6.1 m.w.H.).

6.3. Der Beschwerdeführer hat als Militärpolizist bei der mobilen Militärpolizei innerhalb der Militärischen Sicherheit gemäss Prüfantrag der Anstellungsbehörde regelmässigen Zugang zu GEHEIM klassifizierten Informationen, militärischen Anlagen mit Schutzzonen 2 und 3, GEHEIMEM Armeematerial sowie besonders schützenswerten Personendaten. Zudem ist gemäss Prüfantrag vorgesehen, dass er anlässlich von Auslandeinsätzen die Schweiz im Ausland hoheitlich vertrete. Die ersuchende Stelle hat damit die erforderliche Prüfungsstufe definiert (vgl. Art. 14 Abs. 1 i.V.m. Art. 11 Abs. 1 Bst. a, c, d, f und h aPSPV) und die Vorinstanz hat zu Recht eine erweiterte Sicherheitsprüfung durchgeführt, da beim Eintreten eines Ereignisses Schadenspotentiale verschiedenster Art bestünden.

Innerhalb der Kategorie der Funktionen für die eine erweiterte Sicherheitsprüfung durchzuführen ist, gilt es jedoch, bezogen auf die im Einzelfall konkret auszuübende Funktion, weitere Abstufungen vorzunehmen, bzw. das Sicherheitsrisiko zu beurteilen. Es existieren verschiedenste Funktionen mit Zugang zu Schutzzone 3 und GEHEIM klassifizierten Dokumenten. Die Frage ist, in welcher Art dieser Zugang besteht. Wenn eine Person über keine spezifischen Kenntnisse dieser Anlagen und Dokumente verfügt und auch nicht eingehend damit arbeitet, ist die Sicherheitsempfindlichkeit der Funktion und insbesondere die Zielattraktivität der betroffenen Person tiefer einzustufen, als wenn eine Person beispielsweise täglich mit den entsprechenden Informationen arbeitet, diese allenfalls weiterverarbeitet und wenn ihr in diesem Zusammenhang eventuell sogar Entscheidbefugnisse zukommen.

6.4. Die Vorinstanz hat den Beschwerdeführer aufgrund seiner drei Verurteilungen bedingt als Sicherheitsrisiko beurteilt. Nicht jede Verurteilung wegen krimineller Handlungen macht jedoch eine Person zum Sicherheitsrisiko. Auszugehen ist von der Art des Delikts, den Umständen und den Beweggründen der Delinquenz. Nachzugehen ist den damaligen Umständen, d.h. es ist zu fragen, ob diese Faktoren 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 oder ob gar davon ausgegangen werden muss, dass Wiederholungsgefahr besteht. Zu berücksichtigen ist auch, wie lange das Delikt beziehungsweise die

Verurteilung zurückliegt. Die Höhe der Strafe ist für sich allein hingegen 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 hinzugekommen sind, die 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. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-7894/2009 vom 16. Juni 2010 E. 4). Insgesamt ist zu prüfen, ob die betroffene Person zukünftig Gewähr für Integrität, Vertrauenswürdigkeit und Zuverlässigkeit bieten wird. Grundlage für die Prognose ist dabei die Gesamtheit aller Umstände wie beispielsweise die Persönlichkeit der betroffenen Person, ihr Vorleben und ihre Lebensverhältnisse, die Rückschlüsse auf ihr künftiges Verhalten zulassen.

6.5.

6.5.1. In Bezug auf die Integrität, die Vertrauenswürdigkeit und das Gefahrenbewusstsein des Beschwerdeführers führt die Vorinstanz in Erwägung 3.3. der angefochtenen Verfügung aus, in einer persönlichen Befragung seien die Aussagen der befragten Person von grösster Bedeutung. Oftmals müsse aber auch gewichtet werden, was die befragte Person nicht sofort offenlege oder gar zu verschweigen versuche. Der Beschwerdeführer habe während der Befragung wiederholt die Möglichkeit erhalten, seine Verfehlungen offen zu legen. Er sei diesen Aufforderungen, wenn überhaupt, nur sehr zögerlich nachgekommen und habe mehrmals versichert, er habe eine "weisse Weste". Der mehrfache Versuch, seine Taten vor der Fachstelle zu verheimlichen, spreche gegen seine Vertrauenswürdigkeit und seine Integrität.

6.5.2. Dem ist zu entgegnen, dass der Beschwerdeführer erstens nicht verpflichtet ist – auch auf Nachfrage nicht – über begangene Delikte zu informieren (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-4582/2010 vom 20. Januar 2012 E. 9.1.3). Zweitens hat das Abhören der Tonaufzeichnung ergeben, dass der Beschwerdeführer – ausser den Ladendiebstahl – die ihm zur Last gelegten Verfehlungen von sich aus offengelegt hat. Drittens handelte es sich bei sämtlichen Strafregisterauszügen, die der Beschwerdeführer bestellt hatte, um Auszüge für Privatpersonen gemäss Art. 371 StGB. Der Beschwerdeführer konnte gar nicht wissen, dass im Auszug für die Behörden die Verurteilungen noch ersichtlich waren. Dem

Befrager scheint dies nicht klar gewesen zu sein. Die Art der Befragung mutet diesbezüglich denn auch etwas befremdend an. Der Beschwerdeführer wurde mehrmals gefragt, ob in seinem Strafregisterauszug eine Verurteilung aufgeführt sei, worauf dieser antwortete, soweit er wisse, sei er nicht verzeichnet, denn der letzte Strafregisterauszug, den er für die Bewerbung zur MP-Schule bestellt habe, sei leer gewesen. In gewissen polizeilichen Registern seien hingegen einige kleinere Sachen aufgeführt. Mit dieser Bemerkung hat er also von sich aus auf gewisse, auf dem ihm bekannten Strafregisterauszug nicht enthaltene, Verfehlungen hingewiesen. Zudem hat er selber nie von einer "weissen Weste" gesprochen; er hat immer nur erklärt, soweit er wisse, sei er im Strafregister nicht verzeichnet. Es kann also nicht gesagt werden, er habe aktiv und mehrfach versucht, seine Taten vor der Fachstelle zu verheimlichen. Dies kann somit nicht als Begründung für mangelnde Vertrauenswürdigkeit und Integrität verwendet werden.

6.6.

6.6.1. Die Vorinstanz hat grundsätzlich zu Recht festgestellt, die Anzahl seiner Straftaten und Verzeichnungen deute darauf hin, dass beim Beschwerdeführer das Bewusstsein, Gesetze und Vorschriften zu achten, sich danach zu verhalten und diese auch einzuhalten, mangelhaft vorhanden sei. Sie führt weiter aus, diese Haltung deute auf ein mangelndes Gefahrenbewusstsein sowie auf zumindest teilweise mangelnde Integrität hin. Die Fachstelle könne somit nicht ausschliessen, dass er nicht auch bezüglich der Geheimhaltung von klassifizierten Informationen fahrlässig handeln könnte.

Den Ausführungen der Vorinstanz ist auch insoweit im Grundsatz beizupflichten, als ein Militärpolizist schon vor (und unabhängig von) seinem Eintritt in die MP-Schule die Motivation besitzen müsse, sich an Gesetze, Gebote und Verbote zu halten.

Bei ihrer Beurteilung des konkreten Falls hat sie aber – wie nachfolgend zu zeigen sein wird – die Umstände der einzelnen Vorfälle und die Tatsache, dass der Beschwerdeführer seit 2008 nicht mehr straffällig geworden ist, zu wenig gewürdigt.

6.6.2. Der Beschwerdeführer wurde erstens verurteilt wegen Gewaltdarstellungen, indem er als 15- oder 16-jähriger zwei fragwürdige DVDs über eine online-Plattform gekauft und während rund drei Jahren besessen

hatte. Heute ist nicht mehr eruierbar, ob die DVDs bereits beim Erwerb im Jahr 2002 als problematisch galten oder ob dies erst während des Besitzes bis 2005 der Fall war, zumal das Strafmandat keine weiteren Ausführungen zum Sachverhalt enthält und die Vorinstanz auch keine weiteren Unterlagen zum Verfahren erhältlich machen konnte.

Zweitens wurde der Beschwerdeführer wegen Ladendiebstahls verurteilt. Zusammen mit zwei Freunden hatte er im Jahr 2006, als 19-jähriger, eine DVD oder ein Videospiel aus einer Carrefour-Filiale entwendet.

Drittens wurde er wegen grober Verletzung der Verkehrsregeln, begangen am 11. Mai 2008, zu einer bedingten Geldstrafe von 10 Tagessätzen und einer Busse von Fr. 1'000.– verurteilt. Aufgrund dieser Verurteilung wurde ihm zudem im Rahmen des Administrativmassnahmeverfahrens der Führerausweis für drei Monate entzogen.

6.6.3. All diese Verurteilungen erfolgten vor Antritt der Ausbildung zum Militärpolizisten. Seither wurde der Beschwerdeführer nicht erneut verzeichnet. Die letzte Widerhandlung liegt mittlerweile also rund vier Jahre – bzw. bei Erlass der Verfügung gut drei Jahre – zurück. Weiter ist zu berücksichtigen, dass er zumindest die erste strafbare Handlung betreffend Gewaltdarstellungen zwischen 15 und 18 Jahren und damit in jugendlichem Alter beging und dass dabei keine Drittpersonen konkret gefährdet oder geschädigt wurden. Allein aus dieser Verurteilung kann nicht geschlossen werden, vom Beschwerdeführer gehe ein erhöhtes Gewaltpotential aus, zumal ihm nie aggressives Verhalten vorgeworfen wurde.

Den Ladendiebstahl hat der Beschwerdeführer mit 19 Jahren – und damit als junger Erwachsener – zusammen mit zwei Freunden begangen. Anlässlich der persönlichen Befragung vom 11. Juni 2010 tat er sich sehr schwer damit, über diesen Vorfall zu berichten. Aus der Tonaufzeichnung geht hervor, dass der Beschwerdeführer sich noch heute dafür schämt.

Betreffend die grobe Verkehrsregelverletzung versuchte der Beschwerdeführer zunächst die Situation etwas zu bagatellisieren und zu rechtfertigen, er zeigte sich aber auch einsichtig und versicherte, diesbezüglich achtsamer geworden zu sein.

6.6.4. Bei Anhörung der Tonaufzeichnung entsteht insgesamt der Eindruck, der Beschwerdeführer bereue die ihm vorgehaltenen Verurteilungen. Zu beachten ist weiter, dass die begangenen Delikte nicht gleichartig sind und dass auch die damaligen Umstände keine Rückschlüsse auf

Charakterzüge des Beschwerdeführers zulassen, die einen Risikofaktor darstellten. Zudem ist der Beschwerdeführer seit rund vier Jahren nicht mehr straffällig geworden. Aufgrund dieser Umstände ist nicht vorab von einer Wiederholungsgefahr auszugehen. Integrität, Vertrauenswürdigkeit und Gefahrenbewusstsein können somit nicht grundsätzlich als eingeschränkt beurteilt werden. Ergänzend ist festzuhalten, dass der Beschwerdeführer anlässlich der persönlichen Befragung vom 11. Juni 2010 sehr vorsichtig und zurückhaltend war betreffend Informationen über die von ihm ausgeübte Arbeit (Tonaufzeichnung 7'31). Dies spricht eher für die Integrität, die Vertrauenswürdigkeit und das Gefahrenbewusstsein des Beschwerdeführers.

7.

7.1. Die Vorinstanz führt aus, der Grad der Erpressbarkeit nehme mit der Anzahl und Bedeutung der festgestellten Schwächen im Zusammenhang mit der Zielattraktivität der Funktion zu. Dem ist beizupflichten. Die angefochtene Verfügung lässt indessen eine differenzierte Auseinandersetzung der Vorinstanz mit der vom Beschwerdeführer konkret auszuübenden Funktion vermissen. Sie setzt die festgestellten Schwächen nicht genügend in Zusammenhang mit der Zielattraktivität der Funktion.

Der Beschwerdeführer hat gemäss Prüfantrag Zugang zu GEHEIM klassifizierten Informationen und Anlagen mit Schutzzone 3. Aus der Tonaufzeichnung geht hervor, dass der Beschwerdeführer insbesondere im Objektschutz eingesetzt wird. Dabei hat er kaum fundierte Kenntnisse der zu kontrollierenden und zu überwachenden Botschaften und Anlagen. Weiter ist davon auszugehen, dass er zwar Zugang zu schützenswerten Personendaten in polizeilichen Registern hat, jedoch ist zu bezweifeln, dass er Kenntnisse "staatsgefährdender" Informationen hat. Die reine Zugangsmöglichkeit und die tatsächliche Kenntnis solcher Informationen sind zu unterscheiden (vgl. E. 6.3) und bei der Beurteilung der Zielattraktivität einer bestimmten Funktion im Rahmen einer Sicherheitsprüfung zu berücksichtigen. Die Funktion des Beschwerdeführers als Angehöriger der mobilen Militärpolizei ist zwar zu Recht als sicherheitsempfindlich beurteilt worden. Die Vorinstanz legt jedoch nicht dar, inwiefern seine Zielattraktivität besonders hoch sein sollte. Die Zielattraktivität des Beschwerdeführers als Angehöriger der mobilen Militärpolizei, der vorwiegend im Objektschutz eingesetzt wird, ist somit nicht als besonders hoch zu qualifizieren.

7.2. Die Vorinstanz macht geltend, der Beschwerdeführer habe mehrfach und aktiv versucht, seine Vergehen vor der Fachstelle zu verheimlichen. Es müsse davon ausgegangen werden, dass er dieses Verhalten auch anderen Personen/Behörden gegenüber an den Tag legen würde. Zudem habe er in der Befragung angegeben, nur seine engste Familie sei über die Vergehen informiert. Weder Arbeitgeber, Arbeitskollegen noch Freunde seien von ihm aktiv informiert worden. Dies erachte die Fachstelle als problematisch. Durch aktive Kommunikation und Offenlegen sämtlicher Problembereiche würde diese Gefährdung für den Arbeitgeber auf ein vertretbares Mass reduziert. Fänden jedoch weitere belastende Vorfälle statt, welche er dem privaten oder beruflichen Umfeld aufgrund eines allfälligen Schamgefühls oder von verletztem Stolz nicht kommunizieren würde, würde sich der Grad der Erpressbarkeit wesentlich erhöhen.

7.3. In seiner Stellungnahme vom 25. Juli 2011 teilte der Beschwerdeführer gegenüber der Vorinstanz mit, seinen engsten Freundeskreis und seine Vorgesetzten in seiner MP Region habe er offen über die Taten informiert. Er sei in keiner Weise stolz auf die Taten, weshalb er auch nicht wüsste, wieso er diese an die grosse Glocke hängen sollte. Er könne aber offen und ehrlich darüber kommunizieren.

7.4. Aus den vorstehenden Überlegungen (E. 6.6.2) geht hervor, dass nicht ohne weiteres eine Wiederholungsgefahr bejaht werden kann. Daher erscheint die Begründung der Vorinstanz betreffend mögliche künftige belastende Vorfälle, welche der Beschwerdeführer dem privaten oder beruflichen Umfeld verschweigen könnte, etwas zu hypothetisch. Sie unterstellt dem Beschwerdeführer gewissermassen, dass er mit hoher Wahrscheinlichkeit wieder delinquieren werde. Diese Annahme ist nicht hinreichend begründet.

7.5. Wie bereits in E. 6.6.2 ausgeführt, hat der Beschwerdeführer betreffend die Gewaltdarstellungen und die SVG-Verfehlung den Befrager offen informiert. Über die grobe Verkehrsregelverletzung hat er auch die Assessoren anlässlich des Bewerbungsgesprächs von sich aus informiert (vgl. hierzu die Beschwerdebeilage 3). Mit der Offenlegung des Ladendiebstahls scheint sich der Beschwerdeführer am schwersten zu tun. Diebstahl gemäss Art. 139 Abs. 1 i.V.m. Art. 172ter StGB ist ein geringfügiges Vermögensdelikt, welches mit Busse geahndet wird. Es handelt sich dabei also um eine Übertretung und damit um kein besonders schwerwiegendes Delikt. Es ist folglich nicht davon auszugehen, dass sich der Beschwerdeführer aus Furcht vor dessen Bekanntwerden er-

pressen liesse. Es bestehen überdies keine Anzeichen für irgendwelche finanziellen Probleme des Beschwerdeführers. Insgesamt ist die Gefahr der Erpressbarkeit folglich nicht als erhöht zu qualifizieren.

8.

8.1. Wie die Vorinstanz richtig ausführt, geniesst die Militärische Sicherheit, als Institution des Bundes, ein so genanntes Institutionenvertrauen, das ihr die Bevölkerung entgegenbringt. Je besser der Ruf ist, desto mehr Unterstützung erhält die betreffende Institution im Allgemeinen von der Gesellschaft. Das von der Bevölkerung entgegengebrachte Vertrauen ist sehr leicht verletzbar respektive enorm empfindlich. Ein Misstrauensvotum der Bevölkerung kann beachtlichen materiellen Schaden erzeugen. Die Militärische Sicherheit muss demzufolge grundsätzlich darauf bedacht sein, ausschliesslich Personen mit einer einwandfreien Lebensführung, einem untadeligen Leumund und persönlichen Umfeld in sensitiven Funktionen zu beschäftigen.

8.2. Der im Eintretensfall für eine solche Institution negative Medien- oder Öffentlichkeitswert ist als sogenannter Spektakelwert bekannt. Bei der Beurteilung des Spektakelwerts und dessen Folgen geht es nicht primär darum, den Staat vor allfälligen Blamagen zu schützen, sondern sowohl materiellen als auch immateriellen Schaden präventiv abzuwenden und so das störungsfreie Funktionieren der Verwaltung und des Staats zu wahren. Ein Sicherheitsrisiko kann dann angenommen werden, wenn ein konkreter Zusammenhang zwischen dem vorgeworfenen Sicherheitsrisiko und der dadurch entstandenen Bedrohung des Institutionenvertrauens gegeben ist (vgl. statt vieler Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-3037/2011 vom 27. März 2012 E. 6.4).

8.3. Weil die Integrität, die Vertrauenswürdigkeit und das Gefahrenbewusstsein nicht als grundsätzlich eingeschränkt und auch die Gefahr der Erpressbarkeit nicht als erhöht beurteilt werden, geht vom Beschwerdeführer in Bezug auf die Bedrohung des Institutionenvertrauens kein nennenswertes Sicherheitsrisiko aus. Seine Verfehlungen sind auch nicht so gravierend, dass deshalb bei deren Bekanntwerden die Glaubwürdigkeit der Militärischen Sicherheit und damit das ihr entgegengebrachte Institutionenvertrauen in Frage gestellt würde.

9.

9.1. Zusammenfassend ist somit festzuhalten, dass die festgestellten Schwächen des Beschwerdeführers mit Blick auf dessen konkret auszuübende Funktion kein erhöhtes Sicherheitsrisiko begründen. Es ist folglich nicht wahrscheinlich, dass bei einer uneingeschränkten Weiterverwendung des Beschwerdeführers in seiner Funktion als Angehöriger der mobilen Militärpolizei ein Schadensereignis eintritt. Die Beschwerde ist somit gutzuheissen und es ist festzustellen, dass der Beschwerdeführer kein Sicherheitsrisiko im Sinn von BWIS und PSPVdarstellt.

9.2. Zu erwähnen ist, dass, falls der Beschwerdeführer aufgrund einer Beförderung oder Umteilung eine wesentlich andere sicherheitsempfindliche Funktion ausüben würde, in Bezug auf diese Funktion ohnehin eine erneute Sicherheitsprüfung durchzuführen wäre.

10.

10.1. Bei diesem Ausgang des Verfahrens gilt der Beschwerdeführer als obsiegend, weshalb ihm keine Verfahrenskosten aufzuerlegen sind (vgl. Art. 63 VwVG). Der geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'500.– wird dem Beschwerdeführer nach Eintritt der Rechtskraft dieses Urteils zurückerstattet.

10.2. Der Vorinstanz werden gestützt auf Art. 63 Abs. 2 VwVG keine Verfahrenskosten auferlegt.

10.3. Der obsiegenden Partei ist von Amtes wegen oder auf Begehren eine Entschädigung für ihr erwachsene notwendige und verhältnismässig hohe Kosten zuzusprechen (Art. 64 Abs. 1 VwVG, Art. 7 ff. des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Der obsiegende und anwaltlich vertretene Beschwerdeführer hat Anspruch auf eine Parteientschädigung. Wird keine Kostennote eingereicht, setzt das Gericht die Parteientschädigung auf Grund der Akten fest (Art. 14 Abs. 2 VGKE). Die auf Fr. 3'000.– (inkl. Auslagen und MWSt) festzusetzende Parteientschädigung ist der Vorinstanz zur Bezahlung aufzuerlegen (Art. 64 Abs. 2 VwVG).

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.
Die Beschwerde wird gutgeheissen. Die angefochtene Verfügung wird aufgehoben. Der Beschwerdeführer wird in Bezug auf seine Funktion als Angehöriger der mobilen Militärpolizei nicht als Sicherheitsrisiko im Sinn von BWIS und PSPV erachtet.

2.
Dem Beschwerdeführer werden keine Verfahrenskosten auferlegt. Der geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'500.– wird dem Beschwerdeführer nach Eintritt der Rechtskraft dieses Urteils zurückerstattet. Hierzu hat er dem Gericht seine Post- oder Bankverbindung bekanntzugeben.

3.
Die Vorinstanz hat dem Beschwerdeführer eine Parteientschädigung von Fr. 3'000.– (inkl. MWSt und Auslagen) zu bezahlen.

4.
Dieses Urteil geht an:

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

Für die Rechtsmittelbelehrung wird auf die nächste Seite verwiesen.

Die vorsitzende Richterin:	Die Gerichtsschreiberin:
Marianne Ryter	Anita Schwegler

Rechtsmittelbelehrung:

Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen nach Eröffnung beim Bundesgericht, Schweizerhofquai 6, 6004 Luzern, 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 Frist steht still vom 15. Juli bis und mit dem 15. August (Art. 46 Abs. 1 Bst. b 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 der Beschwerdeführer in Händen hat, beizulegen (Art. 42 BGG).

Versand: