Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal



Abteilung I
A-6383/2012

Urteil vom 26. Juni 2013

Besetzung

Richter Maurizio Greppi (Vorsitz),
Richter Markus Metz, Richter André Moser,
Gerichtsschreiber Lars Birgelen.

Parteien

A._____,
Beschwerdeführer,

gegen

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

Gegenstand

Personensicherheitsprüfung.

Sachverhalt:

A.
A._____ arbeitet als Zeitmilitär beim Kommando X._____. Anlässlich einer Kaderausbildung als Berufsunteroffiziersanwärter wurde bei ihm eine Grundsicherheitsprüfung und erweiterte Prüfung bei der Fachstelle für Personensicherheitsprüfungen im Bereich Informations- und Objektsicherheit (IOS; nachfolgend: Fachstelle) beantragt. Er sollte nämlich in der vorgesehenen Funktion regelmässig Zugang zu GEHEIM klassifizierten Informationen, Armeematerial und militärischen Anlagen mit Schutzzonen 2 und 3 erhalten.

B.
Am 22. November 2009 erteilte A._____ auf dem Formular "Personensicherheitsprüfung für Angestellte des Bundes" seine Einwilligung für die Durchführung der Sicherheitsprüfung und der dafür benötigten Datenerhebung durch die Fachstelle. Diese stellte daraufhin ein Auskunftsersuchen bei der Kantonspolizei Y._____ und bei der Jugendanwaltschaft Y._____. Nach einer Fristverlängerung zur Datenerhebung am 26. Juni 2012 befragte die Fachstelle A._____ am 29. August 2012 persönlich.

C.
Mit Schreiben vom 24. September 2012 gewährte die Fachstelle A._____ das rechtliche Gehör zum beabsichtigten Erlass einer Risikoverfügung mit Auflagen oder einer negativen Risikoverfügung. A._____ äusserte sich gegenüber der Fachstelle mit Schreiben vom 11. Oktober 2012 und reichte Unterlagen ein.

D.
Am 6. November 2012 erliess die Fachstelle eine Verfügung und hielt im Dispositiv Folgendes fest:

> "1. Herr A._____ wird bedingt als Sicherheitsrisiko im Sinne des BWIS erachtet.
>
> 2. Die Fachstelle empfiehlt, Herrn A._____ lediglich unter Aufsicht Zugang zu GEHEIM klassifizierten Informationen, ebenso klassifiziertem Armeematerial sowie zu militärischen Anlagen mit Schutzzone 3 zu gewähren.
>
> 3. Die Fachstelle empfiehlt, dass sich A._____ verpflichtet, weitere möglicherweise in Zukunft vorkommende Widerhandlungen verzugslos gegenüber seinem Arbeitgeber, d.h. sowohl dem Lehrverband Z._____ als auch seinem zuständigen Personalchef, schriftlich zu melden.

4. Die Fachstelle empfiehlt bei einem Verstoss oder Nichteinhalten der empfohlenen Auflagen oder bei angenommenen Risiken durch den Arbeitgeber, dass dieser vor Ablauf der Frist von sechs Jahren nach Art. 19 Abs. 3 der Verordnung vom 19. Dezember 2001 über die Personensicherheitsprüfungen (aPSPV; AS 2002 377) bei der zuständigen Prüfbehörde vorzeitig eine Wiederholung der Personensicherheitsprüfung zu beantragen hat.

5. Die Fachstelle empfiehlt, dass Herr A._____ durch seine Vorgesetzten so zu führen und zu kontrollieren ist, dass mögliche Gefährdungen vorausschauend beurteilt und Risiken eliminiert werden können.

6. Die Fachstelle empfiehlt, dass bei konkreten Verdachtsmomenten bezüglich einem Gewaltpotential über den Führungsstab der Armee (FST A) eine Personensicherheitsprüfung gemäss Art. 113 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Armee und die Militärverwaltung (Militärgesetz, MG; SR 510.10) zur Prüfung von Hinderungsgründen für die Überlassung der persönlichen Waffe eingeleitet wird."

Die Fachstelle stützte ihre Begründung auf zwei Jugendverfügungen der Jugendanwaltschaft Y._____ vom 11. Januar 2007 und 9. Oktober 2007, gemäss Ersterer sich A._____ der Ruhestörung durch groben Unfug oder Nachtlärm, Trunkenheit und des unanständigen Benehmens (begangen am 5. August 2006), des verbotenen Überschreitens der Geleise (begangen am 28. August 2006), des Konsums von Marihuana sowie der Verunreinigung von Fahrzeugen (begangen am 28. September 2006) strafbar gemacht hat und zu einer Busse von Fr. 300.-- verurteilt wurde. Laut Letzterer hat sich A._____ erneut des groben Unfugs und der Sachbeschädigung (begangen am 28. April 2007) strafbar gemacht und wurde wiederum zu einer Busse von Fr. 300.-- verurteilt. Als Folge attestierte die Fachstelle A._____ eine eingeschränkte Integrität, Vertrauenswürdigkeit und Zuverlässigkeit und ging von einer erhöhten Erpressungsgefährdung durch Dritte aus.

E.

Am 26. November 2012 ersuchte A._____ bei der Fachstelle um Akteneinsicht, welche ihm am 30. November 2012 gewährt wurde.

F.

Mit Eingabe vom 10. Dezember 2012 gelangt A._____ (nachfolgend: Beschwerdeführer) ans Bundesverwaltungsgericht und beantragt die vollständige Aufhebung der Risikoverfügung mit Auflagen vom 6. November 2012. Des Weiteren sei festzuhalten, dass er kein Sicherheitsrisiko im Sinne des BWIS darstelle.

In seiner Begründung hält der Beschwerdeführer der Fachstelle in formeller Hinsicht vor, nicht alle Beweise abgenommen zu haben und rügt in der Sache sodann, kein Sicherheitsrisiko darzustellen.

G.
Die Fachstelle (nachfolgend: Vorinstanz) beantragt in ihrer Vernehmlassung vom 18. Februar 2013 die Abweisung der Beschwerde unter Kostenfolge. Der Beschwerdeführer hat die Frist zur Einreichung allfälliger Schlussbemerkungen ungenützt verstreichen lassen.

H.
Auf die weiteren Vorbringen der Parteien und die sich bei den Akten befindlichen Schriftstücke wird, soweit entscheiderheblich, 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 (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.

1.2 Das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht richtet sich nach dem VwVG, soweit das VGG nichts anderes bestimmt (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 ohne Weiteres zur Beschwerde legitimiert.

1.4 Auf die im Übrigen frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde (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 Angemessenheit hin (Art. 49 Bst. c VwVG). Das heisst aber nicht, dass es ohne hinreichenden Grund sein eigenes Gutdünken an die Stelle des Ermessens der Vorinstanz setzen darf, da diese über besondere Fachkenntnisse verfügt. Das Bundesverwaltungsgericht hat auch nicht den Massstab für sicherheitsrelevante Bedenken selber zu definieren (vgl. Urteil des Bundesgerichts 8C_788/2011 vom 2. Mai 2012 E. 5.1.2 mit Hinweisen). Es auferlegt sich daher eine gewisse Zurückhaltung und greift nicht in das Ermessen der Vorinstanz ein, soweit deren Überlegungen als sachgerecht erscheinen (zum Ganzen Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-1128/2012 vom 24. Oktober 2012 E. 2 mit Hinweisen).

3.

Am 1. April 2011 ist die Verordnung vom 4. März 2011 über die Personensicherheitsprüfungen (PSPV 2011, SR 120.4) in Kraft getreten. Gemäss der Übergangsbestimmung von Art. 32 Abs. 3 PSPV 2011 gilt indes für Personensicherheitsprüfungen, die vor dem Inkrafttreten dieser Verordnung eingeleitet worden sind, das bisherige Recht. Auf den vorliegenden Fall findet demnach noch die Verordnung vom 19. Dezember 2001 über die Personensicherheitsprüfungen (aPSPV, AS 2002 377) Anwendung.

4.

4.1 Ziel der Personensicherheitsprüfung ist es, bei gewissen Personen, namentlich Bediensteten des Bundes, die eine nach Art. 19 Abs. 1 Bst. a bis e des Bundesgesetzes über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit vom 21. März 1997 (BWIS, SR 120) sensible Arbeit verrichten oder verrichten würden, Sicherheitsrisiken aufzudecken. Gemäss 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, wenn an besonders wichtigen Schlüsselpositionen eingesetzte Personen Verrat übten, gegen den Staat selber arbeiteten oder seine Institutionen auf rechtswidrige Art verändern wollten. Für solche Funktionen sollten daher 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. statt vieler Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-4514/2012 vom 12. März 2013 E. 4.1 mit weiteren Hinweisen).

4.2 Bei der Personensicherheitsprüfung wird gestützt auf die erhobenen Daten eine Risikoeinschätzung vorgenommen beziehungsweise eine Prognose über ungewisse künftige Sachverhalte gestellt. Insofern kann nicht nur aufgrund "harter" Fakten entschieden werden; vielmehr liegt es in der Natur der Sache, dass es sich bei aus den erhobenen Daten gezogenen Schlussfolgerungen auch um Annahmen und Vermutungen handelt. Gerichtlich überprüft werden kann zum einen, ob die getätigten Erhebungen auf zulässige Weise und umfassend erfolgt sind, zum andern, ob die erhobenen Daten anschliessend korrekt gewürdigt worden sind

(Urteile des Bundesverwaltungsgerichts A-4514/2012 vom 12. März 2013 E. 4.2 und A-1128/2012 vom 24. Oktober 2012 E. 6 mit Hinweisen).

5.
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 (Urteile des Bundesverwaltungsgerichts A-4514/2012 vom 12. März 2013 E. 5 und A-1128/2012 vom 24. Oktober 2012 E. 8; vgl. auch Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-6210/2011 vom 5. September 2012 E. 6.3). Die Vorinstanz führt auf, dass der Beschwerdeführer gemäss Prüfantrag in der für ihn vorgesehenen Funktion als Berufsunteroffizier uneingeschränkten Zugang zu GEHEIM klassifizierten Informationen und Armeematerial und zu militärischen Anlagen mit Schutzzone 2 und 3 benötige. Der Beschwerdeführer entgegnet, dass er gemäss Akten zwar Zugang zu den erwähnten Informationen, Armeematerial und Schutzzonen erhalten soll; ob er dann jedoch tatsächlich Kenntnis erlangen werde, sei zweifelhaft. Hierzu ist zu erwähnen, dass die Fachstelle lediglich zu prüfen hat, ob und welche Sicherheitsrisiken die ersuchende Stelle angibt, nicht jedoch, ob sich dieses Risiko in der Funktion der zu überprüfenden Person verwirklicht hat oder verwirklichen wird (Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-6210/2011 vom 5. September 2012 E. 6.3 mit weiteren Hinweisen). Es ist daher auf den Prüfantrag abzustellen und die Funktion des Beschwerdeführers als angehender Berufsunteroffizier als sicherheitsempfindlich zu qualifizieren.

6.
Im Folgenden ist zu prüfen, ob der Beschwerdeführer in seiner angehenden Funktion als Berufsunteroffizier ein Sicherheitsrisiko im Sinne des BWIS und der PSPV darstellt.

6.1 Ein erstes Sicherheitsrisiko erblickt die Vorinstanz in der dem Beschwerdeführer attestierten eingeschränkten Integrität, Vertrauenswürdigkeit und Zuverlässigkeit. Hierbei 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 (Urteile des Bundesverwaltungsgerichts A-4514/2012 vom 12. März 2013 E. 6.1 und A-5050/2011 vom 12. Januar 2012 E. 8.1 mit Hinweisen).

6.1.1 Die Vorinstanz führt aus, dass der Beschwerdeführer ungefähr zwischen 2004 bis Herbst 2006 zwei bis drei Mal die Woche an einem Joint mitgeraucht habe. Zudem habe er mit einem Luftgewehr eines Freundes von dessen Balkon in Richtung Hauseingang des Nachbarn geschossen und neben einer Sachbeschädigung auch Personen in Gefahr gebracht. Des Weiteren, so die Vorinstanz, habe er einen Feuerwerkskörper mitten im Dorfkern abgelassen und unbefugt Geleise überschritten. Darin widerspiegle sich ein wiederholtes, strafrechtlich relevantes Missachten von Gesetzen, was auf ein reduziertes Normempfinden und Gefahrenbewusstsein schliessen lasse. Das damit einhergehende bewusste Priorisieren eigener Interessen über diejenigen des Gesetzgebers oder die an den Tag gelegte Gleichgültigkeit gegenüber allgemein verbindlichen Grundsätzen erhöhe dabei die Wahrscheinlichkeit delinquenten Verhaltens. Insbesondere der Vorfall mit dem Luftgewehr lasse nicht ausschliessen, dass es zu einem Zwischenfall durch aggressives und / oder gewalttätiges Verhalten kommen könne. Da er als Mitläufer agiert habe, könne sie nicht ausschliessen, dass er sich erneut mitreissen lassen könnte. Dass der Vater des Beschwerdeführers während dieser Ereignisse erkrankt und verstorben ist, werde als Auslösefaktor nicht ausgeklammert; dem werde insofern Rechnung getragen, als dass eine Risikoverfügung mit Auflagen erlassen wurde. Insgesamt erfülle der Beschwerdeführer die geforderten Voraussetzungen seiner besonders sensitiven Funktion nicht vollständig und seine Integrität, Vertrauenswürdigkeit und Zuverlässigkeit seien als eingeschränkt zu beurteilen.

6.1.2 Der Beschwerdeführer hält dem entgegen, bei den Widerhandlungen handle es sich keineswegs um Kapitalverbrechen, sondern zumeist um Übertretungen. Er sei nur Mitläufer gewesen und habe lediglich Cannabis konsumiert, nicht selber erworben oder besessen. Er habe demnach nicht mit grosser krimineller Energie gehandelt. Des Weiteren läge die letzte Verurteilung über fünf Jahre zurück; er habe sich folglich bewährt. Die Beurteilung basiere ausschliesslich auf seinem Vorleben – im Wesentlichen eine Zeitperiode von dreiviertel Jahren. Es handle sich um einen kurzen Ausschnitt aus seiner Jugend und würde keinesfalls seine heutige Persönlichkeit widerspiegeln. Hierzu würden seine guten Arbeitszeugnisse und seine stabile private beziehungsweise finanzielle Situation besser dienen. Im Hinblick auf den Vorfall mit dem Luftgewehr sei richtig zu stellen, dass er noch nie mit einer Waffe delinquiert habe, da eine Druckluftwaffe nicht unter das Waffengesetz falle. Zudem habe er lediglich auf einen Aschenbecher im Eingangsbereich des Nachbarhauses gezielt, nicht auf einen Aschenbecher bei einer Haustüre. Da es sich hierbei

um einen grösseren Bereich handle, könne nicht von einer konkreten Gefährdung von Personen ausgegangen werden. Auch das Ablassen von Feuerwerkskörpern im Dorfkern zeige kein vermindertes Gefahrenbewusstsein, da sodann dem grössten Teil der Schweizer Bevölkerung am 1. August ein solches attestiert werden müsste. Insgesamt seien ihm die Integrität, Vertrauenswürdigkeit und Zuverlässigkeit nicht abzusprechen.

6.1.3 Hinsichtlich des Konsums von Cannabis ist zu beachten, dass der Erwerb und Besitz von Betäubungsmitteln lediglich zum Eigenkonsum eine Übertretung darstellt (Art. 19a Ziff. 1 i.V.m. Art. 19 des Betäubungsmittelgesetzes vom 3. Oktober 1951 [BetmG, SR 812.121]). Es ist der Vorinstanz zuzustimmen, dass, obwohl dieser unter Jugendlichen verbreitet sein mag, sich im Konsum sogenannter weicher Drogen doch ein Nichtbeachten der geltenden rechtlichen Ordnung manifestiert, was Fragen hinsichtlich Integrität und Vertrauenswürdigkeit berechtigt erscheinen lässt. Trotzdem steht die entsprechende Übertretung insgesamt bei der Beurteilung des vom Beschwerdeführer ausgehenden Sicherheitsrisikos nicht im Vordergrund (vgl. auch Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-5050/2011 vom 12. Januar 2012 E. 8.3.2 mit Hinweisen). Gleiches gilt auch bezüglich der Verurteilung wegen verbotenen Überschreitens der Geleise, wofür der Beschwerdeführer mit einer Busse von Fr. 300.-- bestraft wurde; er benutzte einen Dienstübergang, um einen Zug noch rechtzeitig zu erwischen. Auch die Verurteilung wegen Verunreinigung von Fahrzeugen durch das Mitrauchen eines Marihuana-Joints in einem Zug ist vorliegend nicht von primärer Bedeutung.

Die Vorinstanz hält dem Beschwerdeführer weiter die Verurteilung wegen Ruhestörung durch groben Unfug oder Nachtlärm, Trunkenheit und unanständiges Benehmen vor. Der Beschwerdeführer zündete in alkoholisiertem Zustand am 5. August 2006 Feuerwerkskörper im Dorfkern, welche vom 1. August übrig waren. Zudem schoss der Beschwerdeführer am 28. April 2007 mit einem Luftgewehr auf einen Aschenbecher und wurde wegen groben Unfugs sowie Sachbeschädigung verurteilt. Indessen ist zu beachten, dass nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts nicht jede Verurteilung wegen krimineller Handlungen zu einer negativen Beurteilung beziehungsweise zur Annahme eines Sicherheitsrisikos führt. Zu berücksichtigen sind vielmehr die Art des Delikts, die Umstände und die Beweggründe der Delinquenz. Es ist zu fragen, ob die damaligen Umstände Rückschlüsse auf Charakterzüge des Beschwerdeführers zulassen, die einen Risikofaktor darstellen. Weiter spielt es eine Rolle, ob es sich um ein einmaliges Vergehen handelt oder ob die geprüf-

te Person wiederholt delinquiert hat und ob davon ausgegangen werden muss, dass Wiederholungsgefahr bestehe. Relevant ist ferner, wie lange das Delikt beziehungsweise die Verurteilung zurückliegt. Auch die Höhe der Strafe ist für sich allein nicht entscheidend; ist das Strafmass aufgrund verminderter Schuldfähigkeit tief ausgefallen, kann dies vielmehr gerade Anlass zu besonderer Vorsicht sein. Bei der Beurteilung des sich im Delikt manifestierenden Sicherheitsrisikos muss weiter 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 überprüften Person geändert hat. Massgebend sind vorab die Umstände des Einzelfalls (zum Ganzen Urteile des Bundesverwaltungsgerichts A-4514/2012 vom 12. März 2013 E. 6.1 und A-4582/2010 vom 20. Januar 2012 E. 8.6 mit weiteren Hinweisen).

Soweit die Vorinstanz zur Überzeugung gelangt, dass das Schiessen mit dem Luftgewehr und der damit einhergehenden Sachbeschädigung sowie das Ablassen von Feuerwerkskörpern mitten im Dorfkern ein wiederholtes, strafrechtlich relevantes Missachten von Gesetzen widerspiegle und somit weitere Gesetzesverstösse durch den Beschwerdeführer befürchten liesse, erscheint dieser Schluss zweifelhaft. Bei diesen Übertretungen gegen den öffentlichen Frieden beziehungsweise bei der Sachbeschädigung als Vergehen handelt es sich nicht – wie zum Beispiel bei Urkundenfälschung – um Delikte, welche die Vertrauenswürdigkeit des Täters generell zu trüben vermögen (vgl. dazu Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-4582/2010 vom 20. Januar 2012 E. 9.1.3). Vielmehr kann aus Gesetzesübertretungen im Bereich des öffentlichen Friedens nicht leichthin gefolgert werden, dass die Person in ihrer beruflichen beziehungsweise militärischen Tätigkeit einen Vertrauensmissbrauch begeht, da beide Deliktskategorien – Übertretungen im Bereich des öffentlichen Friedens einerseits und allfällige Verletzungen von Geheimhaltungsvorschriften andererseits – hinsichtlich der Art und der betroffenen Rechtsgüter nicht miteinander vergleichbar sind (vgl. dazu Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-3037/2011 vom 27. März 2012 E. 8.4). Letztlich ist der Beschwerdeführer bezüglich des Schiessens auf einen Aschenbecher wegen groben Unfugs und Sachbeschädigung verurteilt worden und nicht wegen einer konkreten Gefährdung von Personen.

Zusätzlich kann zu Gunsten des Beschwerdeführers ins Feld geführt werden, dass er die erwähnten Delikte im Alter von sechzehn beziehungsweise siebzehn Jahren verübte und sich somit im jugendlichen Alter

befand. Der Beschwerdeführer hat sich seit der letzten Jugendverfügung vom 9. Oktober 2007 nichts mehr zu Schulden kommen lassen; die Delikte liegen mehr als fünf Jahre zurück. Der Beschwerdeführer hat damit den Beweis erbracht, dass er sich auch über einen längeren Zeitraum zu bewähren vermag und sich nicht – wie von der Vorinstanz behauptet – aufgrund seiner angeblichen Gutgläubigkeit und Naivität mitreissen lässt. Überdies ist zu beachten, dass der Beschwerdeführer die Straftaten – für welche lediglich Bussgelder in Höhe von jeweils Fr. 300.-- verhängt wurden – in einem Zeitrahmen von neun Monaten beging und sich damals in einer schwierigen Lebensphase befand. Die Erkrankung des Vaters machte dem Beschwerdeführer zu schaffen und das persönliche Umfeld war ihm keine Unterstützung, sondern verwickelte ihn immer wieder in ungünstige Situationen. Der Beschwerdeführer hat sich zwischenzeitlich von seinen ehemaligen Freunden distanziert und lebt mit seiner Partnerin seit viereinhalb Jahren in einer festen Beziehung. Auch die eingereichten Zeugnisse lassen erkennen, dass der Beschwerdeführer seinen Lebenswandel geändert beziehungsweise die Konsequenzen aus seinen damaligen Verfehlungen gezogen hat. Insgesamt ist somit die Integrität und Vertrauenswürdigkeit des Beschwerdeführers als nicht eingeschränkt zu beurteilen. Es ist von einem deutlich stabilisierten Umfeld auszugehen, was eine positive Legalprognose zulässt (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-3037/2011 vom 27. März 2012 E. 8.5 mit Verweis).

Der Beschwerdeführer hat im Wesentlichen nicht versucht, seine Verfehlungen zu beschönigen oder sich herauszureden. Während der Befragung kommt deutlich zum Ausdruck, dass der Beschwerdeführer seine damaligen Handlungen bereut, nicht zuletzt, weil ihn diese immer wieder verfolgen. Dies spielt für die Beurteilung der Vertrauenswürdigkeit ebenfalls eine Rolle, da Bagatellisierungstendenzen grundsätzlich eine Wiederholungsgefahr befürchten lassen (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-3037/2011 vom 27. März 2012 E. 8.6).

6.2 Die Vorinstanz behauptet des Weiteren, dass beim Beschwerdeführer überdies ein erhöhtes Risiko für zukünftige aggressive oder gewalttätige Handlungen bestehe.

6.2.1 Sie stützt sich dabei auf die Mehrfachdelinquenz und den Vorfall mit dem Luftgewehr vom 28. April 2007. Empirische Erkenntnisse aus der forensischen Psychologie würden nämlich dafür sprechen, dass aufgrund der Mehrfachdelinquenz die Eintretenswahrscheinlichkeit eines aggressiven oder gewalttätigen Ereignisses als erhöht betrachtet werden müsse.

Mit Blick darauf könne sie nicht ausschliessen, dass im Zusammenhang mit dem Verwenden beziehungsweise mit dem Zugang zu Waffen und Munition erneut ein Missbrauch oder fahrlässiges Handeln stattfinden könnte und es somit zu einem in aggressiven und / oder gewalttätigen Verhaltensweisen resultierenden Zwischenfall kommen könnte. Der Beschwerdeführer habe durch das Schiessen mit einem Luftgewehr auf einen Aschenbecher bei einer Haustüre zumindest die Schädigung anderer Personen und von Sachen in Kauf genommen.

6.2.2 Hinsichtlich dieses Vorfalls führt der Beschwerdeführer aus, er habe noch nie ein Delikt gegen Leib und Leben begangen und sei weder aggressiv noch gewalttätig. Er habe niemals bei den Schlägereien seiner Kollegen im Ausgang mitgemacht – im Gegenteil – er habe sich stets darüber geärgert. In letzter Konsequenz habe er im Jahre 2009/2010 gar den Kontakt zu seinem langjährigen Jugendfreund abgebrochen, weil dieser immer wieder in Prügeleien involviert gewesen sei.

6.2.3 Der Beschwerdeführer wurde nie wegen eines Gewaltdelikts verurteilt. Weder in den Akten noch in der Befragung sind Vorkommnisse verzeichnet, welche auf ein erhöhtes Aggressionspotential beim Beschwerdeführer schliessen lassen. Die Anhaltspunkte, auf welche sich die von der Vorinstanz vorgebrachte Diagnose bezüglich des erhöhten Aggressionspotential bezieht, sind unzureichend (vgl. auch Urteile des Bundesverwaltungsgerichts A-4822/2012 vom 5. Mai 2013 E. 4.3.2 und A-3037/2011 vom 27. März 2012 E. 9.3).

6.2.4 Auch diesbezüglich ist die Integrität und Vertrauenswürdigkeit des Beschwerdeführers als intakt einzustufen.

6.3 Ein drittes Sicherheitsrisiko erkennt die Vorinstanz aufgrund der Verurteilungen im Bereich der Erpressbarkeit.

6.3.1 Unter dem Titel "Erpressbarkeit" führt die Vorinstanz aus, wer vor seinem privaten, beruflichen oder militärischen Umfeld Unregelmässigkeiten in seiner Biographie oder persönliche Probleme, Schwierigkeiten oder eine gewisse Lebensführung verheimlichen wolle, die bei einer Offenlegung zu persönlichen Nachteilen führen könnten, gelte als erpressbar. Der Beschwerdeführer habe nach eigenen Angaben sein privates Umfeld bezüglich Verzeichnungen und Cannabis-Konsum informiert. Den Arbeitgeber habe er erst aufgrund der pendenten Personensicherheitsprüfung über die Verzeichnungen aufgeklärt, nicht aber über den ehemaligen

Cannabis-Konsum. Zudem habe er betont, seine Rekruten würden in Kenntnis dessen ein schlechtes Bild von der Armee erhalten. Des Weiteren macht die Vorinstanz geltend, man hätte vom Beschwerdeführer aufgrund des Angebots einer Vertrauensstellung absolute Offenheit erwarten können. Da er nun aber bewusst wichtige Informationen bezüglich der eigenen Gesetzesverstösse vorenthalten habe, müsse von einer erhöhten Erpressungsgefährdung durch Dritte ausgegangen werden.

6.3.2 Der Beschwerdeführer entgegnet, dass er nicht verpflichtet gewesen sei, den Arbeitgeber über seinen Cannabis-Konsum zu informieren. Auch handle es sich um eine Übertretung mit Bagatellcharakter, bezüglich welcher in den Jahren seines Konsums die Legalisierung und Entkriminalisierung diskutiert worden war. Weiter sei der Konsum heute gerade unter jungen Männern weit verbreitet und es erscheine deshalb unwahrscheinlich, dass er sich damit erpressen lassen würde; viel eher würde er den Konsum zugeben. Er sei insgesamt also nicht erpressbar.

6.3.3 Es ist mit dem Beschwerdeführer einig zu gehen, dass er nicht dazu verpflichtet war, über den Cannabis-Konsum von sich aus zu informieren; sogar auf Nachfrage hin muss er nicht über begangene Delikte informieren (Urteile des Bundesverwaltungsgerichts A-5123/2011 vom 21. Juni 2012 E. 6.5.2 und A-4582/2010 vom 20. Januar 2012 E. 9.1.3). Ausserdem hat der Beschwerdeführer den Cannabis-Konsum während der Befragung angesprochen. Da es sich bei Eigenkonsum von Cannabis – wie bereits in Erwägung 6.1.3 festgestellt – lediglich um eine Übertretung handelt, kann nicht von einer erhöhten Erpressungsgefährdung durch Dritte ausgegangen werden. Es ist zwar richtig, dass der Beschwerdeführer darauf nicht stolz ist und sich dessen gar schämt; dennoch erscheint seine Aussage plausibel, dass er den Konsum eher offenlegen würde, als sich damit erpressen zu lassen. Die festgestellte Schwäche ist kaum geeignet, als Erpressungsobjekt zu dienen.

6.3.4 Insgesamt erscheint die Schlussfolgerung der Vorinstanz, es sei im Bereich der Erpressbarkeit von einem Sicherheitsrisiko auszugehen, als nicht sachgerecht.

6.4 Ein letztes Sicherheitsrisiko bejaht die Vorinstanz unter dem Titel "Reputationsverlust und Spektakelwert".

6.4.1 Dazu führt die Vorinstanz aus, dass die Schweizer Armee als Institution des Bundes ein sogenanntes Institutionenvertrauen geniesse, wel-

ches ihm die Bevölkerung entgegenbringe. Demzufolge müsse sie darauf bedacht sein, ausschliesslich Personen mit einer einwandfreien Lebensführung, einem untadeligen Leumund und persönlichen Umfeld in sensitiven Funktionen zu beschäftigen, die nach objektivem Ermessen den Ruf der Schweizer Armee nicht gefährden können.

6.4.2 Wie der Beschwerdeführer in der Beschwerdeschrift ausführt, seien seine Integrität, Vertrauenswürdigkeit und Zuverlässigkeit nicht eingeschränkt sowie die Gefahr der Erpressbarkeit nicht erhöht. Somit gehe von ihm bezüglich des Institutionenvertrauens kein Sicherheitsrisiko aus. Ausserdem seien seine Verfehlungen nicht so gravierend, dass deshalb bei allfälligem Bekanntwerden die Glaubwürdigkeit der Schweizer Armee und das ihr entgegengebrachte Institutionenvertrauen in Frage gestellt würde.

6.4.3 Der im Falle des Eintretens eines Ereignisses resultierende negative Medien- oder Öffentlichkeitswert ist als sogenannter Spektakelwert bekannt. Bei dessen Beurteilung geht es 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 beziehungsweise 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 Institutionenvertrauens gegeben ist (Urteile des Bundesverwaltungsgerichts A-4514/2012 vom 12. März 2013 E. 9.1 mit Hinweis und A-1930/2012 vom 5. November 2012 E. 8.1).

6.4.4 Da der Beschwerdeführer weder hinsichtlich Integrität und Vertrauenswürdigkeit noch bezüglich Erpressbarkeit als Sicherheitsrisiko einzustufen ist und seine Funktion als Berufsunteroffizier trotz Wahrnehmung von Führungsaufgaben keiner besonderen öffentlichen und medialen Aufmerksamkeit unterworfen ist, kann nicht von einer erhöhten Bedrohung des Institutionenvertrauens ausgegangen werden.

7.

Zusammenfassend hat sich der Beschwerdeführer als junger Erwachsener mehrerer Übertretungen und einer Sachbeschädigung schuldig gemacht. Heute ist er jedoch offensichtlich gereift und befindet sich in einer gefestigten Lebenssituation; zudem hat er sich seit mehr als fünf Jahren nichts mehr zuschulden kommen lassen. Hinweise darauf, dass sich die-

se Entwicklung nicht fortsetzen könnte, sind nicht ersichtlich. Der vorinstanzlichen Vermutung einer erhöhten Aggressionsbereitschaft des Beschwerdeführers fehlt es an fundierten Anhaltspunkten. Den Ausführungen bezüglich Integrität und Vertrauenswürdigkeit kann nicht gefolgt und auch nicht von einer erhöhten Bedrohung des Institutionenvertrauens ausgegangen werden. Im Rahmen einer Gesamtbetrachtung aller massgebenden Beurteilungsfaktoren kann beim Beschwerdeführer letztlich kein relevantes Sicherheitsrisiko erblickt werden.

8.

8.1 Der Vollständigkeit halber bleibt zu erwähnen, dass die Vorinstanz den Beschwerdeführer bedingt als Sicherheitsrisiko einstufte und in Ziffer 2 des Verfügungsdispositivs empfahl, ihm lediglich unter Aufsicht Zugang zu GEHEIM klassifizierten Informationen, ebenso klassifiziertem Armeematerial sowie zu militärischen Anlagen mit Schutzzone 3 zu gewähren. Die Vorinstanz spricht dabei mit "unter Aufsicht" von begleitetem Zugang.

8.2 In den Erwägungen wird unter dem Titel "Verhältnismässigkeit / Schlussfolgerung" zunächst festgestellt, dass die uneingeschränkte Weiterverwendung des Beschwerdeführers innerhalb der Schweizer Armee mit einem erhöhten Sicherheitsrisiko verbunden sei. Betreffend die einzelnen Anordnungen wird ausgeführt, dass der begleitete Zugang zu GEHEIMEN Informationen, Materialien und Schutzzonen eine geeignete Massnahme darstelle. Zudem sei keine mildere Massnahme erkennbar, welche ein Sicherheitsrisiko unmittelbar ausschliessen würde, weshalb die Risikoverfügung erforderlich erscheine. Des Weiteren wiege das öffentliche Interesse an der inneren und äusseren Sicherheit, der Stabilität der Armee schwerer als der Eingriff in die privaten Interessen des Beschwerdeführers. Die Tatsache, dass er seine Funktion wegen der Risikoverfügung mit Auflagen verlieren könnte, erscheine zwar als eine schwerwiegende Konsequenz, vermöge aber nicht zu überwiegen. Die Vorinstanz zieht also selber in Betracht, dass der Beschwerdeführer seine angestrebte Funktion als Berufsunteroffizier mit begleitetem Zugang nicht ausführen könnte. Es ist mithin eigentlich kaum vorstellbar, dass der Beschwerdeführer mit erwähnter Auflage eine Anstellung erhält. In ihrer Wirkung unterscheidet sich die Risikoverfügung mit Auflagen somit nicht von einer negativen Risikoverfügung.

8.3 Auf die diesbezügliche Interessenabwägung der Vorinstanz ist nicht näher einzugehen, da beim Beschwerdeführer – wie in Erwägung 7 zu-

sammenfassend dargelegt – kein namhaftes Sicherheitsrisiko erkannt werden kann. Somit ist die Beschwerde gutzuheissen, die gesamte negative Risikoverfügung inkl. Auflagen aufzuheben und der Beschwerdeführer bezüglich seiner zukünftigen Funktion als Berufsunteroffizier nicht als Sicherheitsrisiko zu erklären. Bei diesem Ausgang des Verfahrens kann offengelassen werden, ob die Vorinstanz dadurch, dass sie das Beweisangebot des Beschwerdeführers zur Befragung der beiden Generalstabsoffiziere, der Mutter und der Freundin nicht angenommen hat, dessen rechtliches Gehör verletzte.

9.

9.1 Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind weder dem obsiegenden Beschwerdeführer noch der Vorinstanz Verfahrenskosten aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1, Abs. 2 und Abs. 3 VwVG). Der Kostenvorschuss in der Höhe von Fr. 1'000.-- ist dem Beschwerdeführer nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Entscheids zurückzuerstatten.

9.2 Der nicht anwaltlich vertretene Beschwerdeführer hat keinen Anspruch auf Ausrichtung einer Parteientschädigung (Art. 64 Abs. 1 VwVG, Art. 7 Abs. 1 und Abs. 4, Art. 8 Abs. 1 des Reglements über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht vom 21. Februar 2008 [VGKE, SR 173.320.2]).

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.
Die Beschwerde wird gutgeheissen und die Verfügung der Vorinstanz vom 6. November 2012 aufgehoben. Der Beschwerdeführer wird in Bezug auf seine angehende Funktion als Berufsunteroffizier nicht als Sicherheitsrisiko im Sinne des BWIS und der PSPV erachtet.

2.
Es werden keine Verfahrenskosten erhoben. Der geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'000.- wird dem Beschwerdeführer nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils zurückerstattet. Hierzu hat der Beschwerdeführer dem Bundesverwaltungsgericht seine Post- oder Bankverbindung bekannt zu geben.

3.
Es wird keine Parteientschädigung zugesprochen.

4.
Dieses Urteil geht an:

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

Der vorsitzende Richter:	Der Gerichtsschreiber:
Maurizio Greppi	Lars Birgelen

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: