Bundesverwaltungsgericht

Tribunal administratif fédéral

Tribunale amministrativo federale

Tribunal administrativ federal

Abteilung I
A-103/2010
{T 0/2}

Urteil vom 29. November 2010

Besetzung

Richter Christoph Bandli (Vorsitz), Richter Alain Chablais, Richter Jérôme Candrian,
Gerichtsschreiberin Michelle Eichenberger.

Parteien

A._____,
Beschwerdeführer,

gegen

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

Gegenstand

Personensicherheitsprüfung.

Sachverhalt:

A.
A._____, geb. B._____, soll als Mitarbeiter Finanzen beim D._____ des Eidgenössischen Departements für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport VBS (VBS) definitiv angestellt werden. In dieser Funktion hat er Zugang zu vertraulich klassifizierten Informationen, militärischen Anlagen der Schutzzone 2 und klassifizierten ausländischen Informationen. Zudem würde er anlässlich eines Auslandeinsatzes die Schweiz im Ausland hoheitlich vertreten.

B.
Mit Formular vom 6. Oktober 2009 beantragte die ersuchende Stelle D._____ mit Zustimmung von A._____ (Unterschrift vom 29. September 2009) der Fachstelle für Personensicherheitsprüfung (Fachstelle), eine erweiterte Personensicherheitsprüfung durchzuführen.

C.
Die Staatsanwaltschaft Zürich-Sihl stellte am 7. Oktober 2009 der Fachstelle den am E._____ gegen A._____ ergangene rechtskräftige Strafbefehl zu. Hiernach wurde A._____ des mehrfachen Missbrauchs einer Datenverarbeitungsanlage für schuldig befunden und zu einer Geldstrafe von 90 Tagessätzen zu Fr. 30.-- (entspricht Fr. 2'700.--) und einer Busse von Fr. 500.-- verurteilt. Der Vollzug der Geldstrafe wurde aufgeschoben unter Ansetzung einer Probe-zeit von zwei Jahren.

D.
Mit Zwischenverfügung vom 13. Oktober 2009 hielt die Fachstelle fest, die ersuchende Stelle werde vollumfänglich über die Resultate der bisherigen Datenerhebung betreffend A._____ informiert. Bis zum Abschluss der Sicherheitsprüfung empfehle sie, A._____ keinen Zugang zu vertraulich klassifizierten Informationen, militärischen Anlagen der Schutzzone 2 und klassifizierten ausländischen Informationen zu gewähren. Zudem sei von einem Auslandeinsatz vorläufig abzusehen.

E.
Am 12. November 2009 wurde A._____ durch die Fachstelle persönlich befragt. Anlässlich dieser Befragung übergab er der Fach-

stelle diverse Kontoauszüge sowie Arbeitszeugnisse und Empfehlungsschreiben.

F.
Mit Schreiben vom 12. November 2009 brachte die Fachstelle A._____ zur Kenntnis, sie beabsichtige aufgrund der durchgeführten Personensicherheitsprüfung eine Risikoverfügung mit Auflagen oder eine negative Risikoverfügung zu erlassen. Sie gab A._____ die Gelegenheit hierzu schriftlich Stellung zu nehmen, worauf dieser jedoch verzichtete.

G.
Am 25. November 2009 erliess die Fachstelle für Personensicherheitsprüfungen im Bereich Informations- und Objektsicherheit (IOS) eine negative Risikoverfügung. Diese begründete sie im Wesentlichen wie folgt:

Die Funktion von A._____ sei besonders sicherheitsempfindlich. A._____ biete aber für die risikofreie Erfüllung seiner Aufgaben und Pflichten in einer sicherheitsempfindlichen Funktion innerhalb des D._____ keine Gewähr. Die Risiken ergäben sich personenseitig aufgrund der festgestellten mangelnden Integrität und Vertrauenswürdigkeit, der erhöhten Erpressungs- und Bestechungsgefährdung sowie des im Eintretensfall zu erwartenden Spektakelwerts. Es seien keine durch sie zu definierenden Auflagen erkennbar, welche in kurzer Zeit und nachhaltig die festgestellten Auslösepotentiale und das daraus resultierende Risiko reduzieren würden. Sie gelange deshalb unter Berücksichtigung aller Fakten zum Schluss, die Weiterbeschäftigung von A._____ innerhalb des D._____ als auch innerhalb des VBS sei mit einem erhöhten Sicherheitsrisiko verbunden.

H.
Gegen diese negative Risikoverfügung der IOS (Vorinstanz) erhebt A._____ (Beschwerdeführer) am 8. Januar 2010 Beschwerde ans Bundesverwaltungsgericht. Er beantragt sinngemäss die Aufhebung der negativen und den Erlass einer positive Risikoverfügung.

Die von ihm begangene Straftat sei anlässlich einer grossen Lebenskrise erfolgt, welche er zwischenzeitlich erfolgreich bewältigt habe. Erpressbarkeit sei keine mehr gegeben. Er habe aus seinen Fehlern

gelernt und würde seinem Arbeitgeber unter keinen Umständen einen Schaden zufügen. Zudem sehe er für eine passive Bestechlichkeit keine Anfälligkeit. Aufgrund der praktisch vollständigen Schuldenrückzahlung bestehe auch keine Korruptionsanfälligkeit. Schliesslich weise er darauf hin, dass er seit seiner Verurteilung um eine Reintegration in der Berufswelt bemüht sei und eine zweite Chance bekommen sollte. Eine weitere Anstellung sei möglich und zu verantworten.

I.
Mit Vernehmlassung vom 22. März 2010 schliesst die Vorinstanz auf Abweisung der Beschwerde.

Sie räumt ein, dem Beschwerdeführer sei tatsächlich keine, wie in der angefochtenen Verfügung vorgeworfene, fehlende Rückzahlungsmotivation zu unterstellen. Gemäss Rechtsprechung müsse eine vertrauenswürdige Person aber auch mit schwierigen Situationen konfrontiert werden können, ohne dass es sie aus der Bahn werfe. Es bestehe aufgrund der in der Vergangenheit an den Tag gelegten kriminellen Energie des Beschwerdeführers, um finanzielle Probleme zu lösen, nach wie vor ein erhöhtes Risiko, dass er beim erneuten Eintreten einer solchen Situation wiederum zu solchen Mitteln greife.

J.
Auf weitere Vorbringen der Parteien und die sich bei den Akten befindlichen Schriftstücke wird – soweit entscheidrelevant – in den nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.
Das Bundesverwaltungsgericht beurteilt gemäss Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (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 IOS ist eine Organisationseinheit des 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: Marcel Alexander Niggli/Peter Uebersax/Hans Wiprächtiger [Hrsg], Basler Kommentar zum Bundesgerichtsgesetz, Basel 2008, 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 zur Beurteilung der vorliegenden Beschwerde zuständig.

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

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

1.3 Auf die form- und fristgerecht eingereichte Beschwerde (Art. 50 Abs. 1 und Art. 52 Abs. 1 VwVG) gegen die Verfügung der Vorinstanz vom 25. November 2009 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 hin (Art. 49 VwVG). Gerügt werden kann also auch die Unangemessenheit einer angefochtenen Verfügung (Art. 49 Bst. c VwVG).

Bei der Beurteilung der Frage, ob eine bestimmte Person ein Sicherheitsrisiko darstellt, steht der Vorinstanz aber zum einen ein gewisser Beurteilungsspielraum zu. Zum anderen geht es hierbei um die Beurteilung besonderer Umstände, für welche die Vorinstanz über besondere (Fach-)Kenntnisse verfügt. Das Bundesverwaltungsgericht auferlegt sich deshalb bei der diesbezüglichen Beurteilung eine gewisse Zurückhaltung. Soweit die Überlegungen der Vorinstanz als sachgerecht erscheinen, ist deshalb nicht in deren Ermessen einzugreifen (vgl. zum Ganzen: Urteile des Bundesverwaltungsgerichts A-527/2010 vom 19. Oktober 2010 E. 2, A-6121/2007 vom 3. April

2008 E. 5.2, A-3343/2007 vom 5. Dezember 2007 E. 3 und A-3193/2006 vom 12. September 2007 E. 2.2).

3.

Ziel der Personensicherheitsprüfung ist es, bei Personen, welche eine nach Art. 19 Bst. a-e des Bundesgesetzes vom 21. März 1997 über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit (BWIS, SR 120) 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 und äussere Sicherheit in rechtswidriger Weise gefährden könnten. 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 der Botschaft 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. Urteile des Bundesverwaltungsgerichts A-7894/2009 vom 16. Juni 2010 E. 3 und A-3627/2009 vom 21. August 2009 E. 2 mit Hinweisen). Die Fachstelle erlässt eine Verfügung über das Ergebnis der Sicherheitsprüfung. Sie kann eine positive Risikoverfügung, eine Risikoverfügung mit Auflagen, eine negative Risikoverfügung oder eine Feststellungsverfügung erlassen (Art. 21 Abs. 1 Bst. a-d der Verordnung vom 19. Dezember 2001 über die Personensicherheitsprüfungen [PSPV, SR 120.4]).

4.

Es 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. Nicht relevant ist ferner die Qualität der Arbeitsleistung des Beschwerdeführers (vgl. Urteile des Bundesverwaltungsgerichts A-7894/2009 vom 16. Juni 2010 E. 4, A-802/2007 vom 3. Dezember 2007 E. 5 und A-705/2007 vom 6. August 2007 E. 5). Soziale Aspekte und die positive Arbeitsleistung des Beschwerdeführers können hingegen 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).

Ferner ist zu beachten, dass nicht jede Verurteilung wegen kriminellen Handlungen eine Person zum Sicherheitsrisiko macht. 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. 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-7894/2009 vom 16. Juni 2010 E. 4 und A-802/2007 vom 3. Dezember 2007 E. 6.5 sowie Urteil der Rekurskommission VBS 470.10/04 vom 19. November 2004 E. 5.d).

5.

Zu prüfen ist, ob der Beschwerdeführer in seiner Funktion ein erhöhtes Sicherheitsrisiko im Sinne des BWIS darstellt (vgl. E. 3 und 4 hiervor). Hierbei ist die genaue Funktion bzw. Tätigkeit der betroffenen Person bzw. deren Sicherheitsempfindlichkeit entscheidend. Je höher die Sicherheitsempfindlichkeit ist, desto eher liegt ein Sicherheitsrisiko vor

(vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-7894/2009 vom 16. Juni 2010 E. 6).

5.1 Der Beschwerdeführer weist im Zusammenhang mit seiner Vertrauenswürdigkeit und Integrität darauf hin, die von ihm begangene Straftat sei anlässlich einer grossen Lebenskrise erfolgt, welche er zwischenzeitlich erfolgreich bewältigt habe. Für diese Bewältigung sei seine Arbeit bei der SWISSCOY sehr hilfreich gewesen. Des Weiteren sei keine Erpressbarkeit mehr gegeben. Er habe aus seinen Fehlern gelernt und würde seinem Arbeitgeber unter keinen Umständen einen Schaden zufügen. Sollte Druck auf ihn ausgeübt werden, würde er sich mit absoluter Sicherheit bei seiner vorgesetzten Stelle melden. Auch würde er lieber den Verlust der Stelle hinnehmen als seinem Arbeitgeber einen Schaden zuzufügen. Zudem sehe er für eine passive Bestechlichkeit keine Anfälligkeit. Er habe denn auch sein Darlehen bei seinen Eltern zurückbezahlt und alle offenen Rechnungen beglichen. Eine vorzeitige Rückzahlung des Bankdarlehens wäre hingegen mit zusätzlichen Kosten verbunden, was seine persönliche Liquidität unnötig einschränken würde. Die monatlichen Rückzahlungsraten leiste er jedoch vertragsgemäss und es bestehe momentan noch eine Restschuld von Fr. 1'500.--. Er habe seine finanzielle Situation jetzt absolut im Griff. Seine grössere Ausgabe habe er für seine Weiterbildung zum Betriebswirtschafter HF und die hierfür notwendige Anschaffung eines Laptops getätigt. Aufgrund der praktisch vollständigen Schuldenrückzahlung sehe er seine Korruptionsanfälligkeit als sicherlich nicht gegeben. Schliesslich weise er darauf hin, dass er seit seiner Verurteilung um eine Reintegration in der Berufswelt bemüht sei und eine zweite Chance bekommen sollte. Eine weitere Anstellung sei möglich und zu verantworten.

5.2 Die Vorinstanz hält dem entgegen, das vom Beschwerdeführer begangene Delikt beurteile sie als schwer. Er habe eine nicht zu unterschätzende kriminelle Energie an den Tag gelegt, welche er gezielt gegen seine damalige Arbeitgeberin gerichtet habe, indem er dieser finanziellen Schaden zugefügt habe. Zudem habe es sich nicht um eine einmalige Aktion gehandelt. Vielmehr habe er die Tat in einem Zeitraum von rund einem Monat mehrfach begangen. Dies zeige eine Verhaltenstendenz, die eigenen Bedürfnisse anhaltend über das Gesetz und gegen die Interessen der Arbeitgeberin zu stellen. Dies lege den Schluss nahe, dass er den hohen Anforderungen an Integrität und Vertrauenswürdigkeit nicht gerecht werde. Obwohl er seine Tat

bereue, sei er im D._____ ebenfalls im Finanzsektor tätig. Es sei sodann nicht auszuschliessen, dass er im Falle einer neuen persönlichen Notlage wieder zu illegalen Mitteln greife. Gemäss Rechtsprechung müsse eine vertrauenswürdige Person aber auch mit schwierigen Situationen konfrontiert werden können, ohne dass es sie aus der Bahn werfe. Auch liege die Tatbegehung und die Verurteilung noch nicht allzu weit zurück. Die Bewährungsfrist beurteile sie als nicht lange genug.

Des Weiteren habe der Beschwerdeführer anlässlich der Befragung ausgesagt, lediglich seine Familie, aber nicht seine Partnerin, seine Kollegen, sein Arbeitgeber und die Armee über die Verurteilung informiert zu haben. Insofern gehe sie in Bezug auf seine Verurteilung von einer grossen Schambehaftung aus, die sich in einem starken Bestreben manifestiere, diese vor anderen Personen zu verheimlichen. Aus diesen Gründen bestehe eine erhebliche Erpressungsgefährdung.

Darüber hinaus sei auch die passive Bestechlichkeit des Beschwerdeführers zu untersuchen. Dem Beschwerdeführer sei zwar tatsächlich keine, wie in der angefochtenen Verfügung vorgeworfene, fehlende Rückzahlungsmotivation zu unterstellen. Nach erneuter Analyse der Finanzdaten des Beschwerdeführers könne denn auch von einer Verbesserung seiner finanziellen Situation ausgegangen werden. Es bestehe aber aufgrund der in der Vergangenheit an den Tag gelegten kriminellen Energie des Beschwerdeführers, um finanzielle Probleme zu lösen, nach wie vor ein erhöhtes Risiko, dass er beim erneuten Eintreten einer solchen Situation wiederum zu solchen Mitteln greife. Eine mögliche Neigung, ungenügende finanzielle Mittel durch den Verkauf sensitiver Informationen zu beschaffen, lasse gemäss Rechtsprechung auf ein Bestechungsrisiko schliessen. Es sei denn auch von einer erhöhten Zielattraktivität für Bestechungsversuche auszugehen. Zusammenfassend beurteile sie das Sicherheitsrisiko in Bezug auf die Korruptionsfähigkeit als gegeben.

Schliesslich bestehe ein konkreter Zusammenhang zwischen dem Vermögensdelikt und der damaligen und heutigen Funktion des Beschwerdeführers. Eine konkrete Bedrohung des Institutionenvertrauens durch die offensichtlichen Gefährdungen wie mangelnde Integrität/Vertrauenswürdigkeit, erhöhte Erpressungs- und Bestechungsgefährdung sei konkret gegeben. Der Spektakelwert werde im Falle des Eintretens eines Ereignisses folglich als hoch beurteilt.

Zusammenfassend komme sie zum Schluss, der Beschwerdeführer biete für die risikofreie Erfüllung seiner Aufgaben und Pflichten in einer sicherheitsempfindlichen Funktion innerhalb des D._____ keine Gewähr. Die Risiken ergäben sich personenseitig aufgrund der festgestellten mangelnden Integrität und Vertrauenswürdigkeit, der erhöhten Erpressungs- und Bestechungsgefährdung sowie des im Eintretensfall zu erwartenden Spektakelwerts. Es seien keine durch sie zu definierenden Auflagen erkennbar, welche in kurzer Zeit und nachhaltig die festgestellten Auslösepotentiale und das daraus resultierende Risiko reduzieren würden. Sie gelange deshalb unter Berücksichtigung aller Fakten zum Schluss, die Weiterbeschäftigung des Beschwerdeführers innerhalb des D._____ als auch innerhalb des VBS sei mit einem erhöhten Sicherheitsrisiko verbunden.

5.3 Der Beschwerdeführer hat als Mitarbeiter Finanzen beim D._____ Zugang zu vertraulich klassifizierten Informationen, militärischen Anlagen der Schutzzone 2 und klassifizierten ausländischen Informationen. Zudem vertritt er anlässlich eines Auslandeinsatzes die Schweiz im Ausland hoheitlich. In Anbetracht dessen hat die Vorinstanz die Funktion des Beschwerdeführers zu Recht als besonders sicherheitsempfindlich eingestuft, welche beim Eintreten eines Ereignisses Schadenspotentiale verschiedenster Art beinhaltet. Dies wird vom Beschwerdeführer denn auch nicht bestritten.

5.3.1 In der Zeit vom 16. August 2006 bis zum 18. September 2006 übertrug der Beschwerdeführer als Angestellter der F._____ mehrfach Vermögenswerte zweier F._____-Kunden via UTS-Transaktionen (interne Vergütungsaufträge) auf sein persönliches Bankkonto, dies ohne Auftrag oder Ermächtigung. Der F._____ entstand dabei ein Schaden von Fr. 10'290.--. Der Beschwerdeführer wurde hierfür mit Strafbefehl vom E._____ des mehrfachen Missbrauchs einer Datenverarbeitungsanlage für schuldig befunden und zu einer Geldstrafe von 90 Tagessätzen zu Fr. 30.-- (entspricht Fr. 2'700.--) und einer Busse von Fr. 500.-- verurteilt. Der Vollzug der Geldstrafe wurde aufgeschoben unter Ansetzung einer Probezeit von zwei Jahren.

5.3.2 Der Beschwerdeführer macht geltend, sein Auslandeinsatz in der SWISSCOY sei zur vollsten Zufriedenheit und mit absoluter Korrektheit ausgeführt worden.

Es entspricht geltender Rechtsprechung, dass die Vorinstanz die bisherige Arbeitsleistung des Beschwerdeführers nicht berücksichtigt hat (vgl. E. 4 hiervor sowie Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-7894/2009 vom 16. Juni 2010 E. 5.3). Demnach ist die Qualität der Arbeitsleistung, entgegen der Auffassung des Beschwerdeführers, für die Beurteilung, ob er ein Sicherheitsrisiko darstellt, nicht relevant.

5.3.3 Das BWIS sieht vor, dass an wichtigen Schlüsselstellen nur Personen eingesetzt werden sollen, die nicht erpressbar sind. Wie bereits ausgeführt (E. 3 hiervor), gelten unter anderem kriminelle Handlungen und Erpressbarkeit als Sicherheitsrisiken.

Die Verurteilung des Beschwerdeführers ist an sich nicht staatsgefährdend. Wie die Vorinstanz jedoch zu Recht festgestellt hat, ist der Beschwerdeführer aufgrund dieser Verurteilung erpressbar. Das Risiko einer Erpressung ist aber kleiner, wenn das persönliche Umfeld und der Arbeitgeber über den "Makel", der für die Erpressung verwendet werden könnte, unterrichtet sind (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-527/2010 vom 19.Oktober 2010 E. 6.3.3). Die Familie des Beschwerdeführers ist zwar über seine Verurteilung informiert. Insofern ist die Erpressbarkeit gemindert. Dass aber seine Partnerin, die Kollegen sowie sein Arbeitgeber und die Armee nicht über die betreffenden Ereignisse informiert sind, erhöht hingegen das Erpressungsrisiko. Denn die verschwiegenen Informationen erscheinen durchaus geeignet, für eine Erpressung verwendet zu werden. Dem Beschwerdeführer könnte damit gedroht werden, man werde diese Personen informieren, sollte er den gestellten Forderungen nicht entsprechen. In einem solchen Fall besteht eine reelle Gefahr, dass sich der Beschwerdeführer erpressen liesse, um zu verhindern, dass seine Verurteilung publik wird. Der Beschwerdeführer hat es denn auch unterlassen, im Rahmen der Personensicherheitsprüfung die obgenannten Personen über seine Verurteilung zu informieren. Weshalb er auf eine solche vollständige Information seines Umfelds verzichtet hat, ist nicht ersichtlich und ist für die Beurteilung der Erpressbarkeit ohnehin irrelevant (vgl. Urteile des Bundesverwaltungsgerichts A-527/2010 vom 19. Oktober 2010 E. 6.3.3 sowie A-705/2007 vom 6. August 2007 E. 6.3). Dieser Umstand zeigt jedoch, dass der Beschwerdeführer ein Bekanntwerden seiner Verurteilung zu vermeiden versucht. In dieser Hinsicht ist denn auch die Versicherung des Beschwerdeführers zu relativieren, er würde sich mit absoluter Sicherheit

bei seiner vorgesetzten Stelle melden, sollte Druck auf ihn ausgeübt werden und er würde lieber den Verlust der Stelle hinnehmen als seinem Arbeitgeber einen Schaden zufügen. Zusammenfassend ist folglich von einem nicht zu unterschätzenden Erpressungsrisiko auszugehen.

5.3.4 Unter dem Titel "Integrität/Vertrauenswürdigkeit" ist zu prüfen, ob darauf vertraut werden kann, dass der Beschwerdeführer bei der Ausübung seiner Tätigkeit loyal zu seiner Aufgabe steht (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-527/2010 vom 19. Oktober 2010 E. 6.3.4), mithin ob er Gewähr bietet, dass er das ihm entgegengebrachte Vertrauen nicht missbraucht (vgl. E. 3 hiervor). Wie bereits ausgeführt (E. 4 hiervor), macht aber nicht jede Verurteilung wegen einer kriminellen Handlung eine Person zum Sicherheitsrisiko.

5.3.4.1 Des Beschwerdeführer ist seit seiner Verurteilung im Jahr 2007 nicht mehr straffällig geworden. Auch hat er weder versucht, seine damalige Tat zu beschönigen, noch sich herauszureden bzw. in Schutzbehauptungen Zuflucht zu suchen. Vielmehr bringt er wiederholt zum Ausdruck, er bereue seine damaligen Handlungen und werde es nie mehr so weit kommen lassen. Er habe aus seinen Fehlern gelernt und würde seinem Arbeitgeber unter keinen Umständen einen Schaden zufügen. Sollte Druck auf ihn ausgeübt werden, würde er sich mit absoluter Sicherheit bei seiner vorgesetzten Stelle melden. Auch würde er lieber den Verlust der Stelle hinnehmen, als seinem Arbeitgeber einen Schaden zuzufügen. Zudem ist zu berücksichtigen, dass die begangene Straftat anlässlich einer grossen Lebenskrise – Trennung von der damaligen Partnerin, psychisch schlechter Zustand des Vaters (Depression und suizidal), Doppelbelastung von Arbeit und Ausbildung, dadurch bedingte schlechte Arbeitsleistung und Gefahr der Kündigung, zu hoher Lebensstil und Schuldenansammlung – erfolgt ist, welche der Beschwerdeführer nach eigenen Angaben zwischenzeitlich bewältigt hat. Diese Umstände werden von der Vorinstanz anerkannt. In diesem Zusammenhang ist ihr aber dahingehend zuzustimmen, dass gemäss Urteil der Rekurskommission VBS 470.07/05 vom 6. April 2006 E. 4e eine vertrauenswürdige Person auch mit schwierigen Situationen muss konfrontiert werden können, ohne dass es sie aus der Bahn wirft. Des Weiteren hat sich vorliegend die finanzielle Situation des Beschwerdeführers stabilisiert, was auch die Vorinstanz einräumt. Er hat praktisch alle Schulden beglichen und verfügt zudem über finanzielle Reserven. Seinen heutigen Lebens-

standard vermag er zu finanzieren. Dies ist ein Anzeichen dafür, dass er die Konsequenzen aus seinen Verfehlungen gezogen hat und seit seiner Verurteilung doch innert nützlicher Frist seine finanzielle Situation in den Griff bekommen hat. Aufgrund dessen kann nicht leichtfertig davon ausgegangen werden, dass der Beschwerdeführer überhaupt wieder in eine solche finanzielle Notsituation geraten wird und wenn doch, er wieder zu solchen unlauteren Mitteln greifen wird.

Bei der Beurteilung der Vertrauenswürdigkeit und Integrität des Beschwerdeführers ist jedoch auch mitzuberücksichtigen, dass er sich eines Verbrechens (Art. 147 Abs. 1 i.V.m. Art. 10 Abs. 2 des Schweizerischen Strafgesetzbuchs vom 21. Dezember 1937 [StGB, SR 311.0]) schuldig gemacht hat. Auch ist das strafbare Verhalten nicht als einmaliger Ausrutscher zu qualifizieren, hat es doch gut einen Monat angedauert bzw. wurde die strafbare Handlung über einen längeren Zeitraum wiederholt ausgeführt. Seit der Straftat sind zwar gut vier Jahre vergangen und das entsprechende Urteil liegt heute drei Jahre zurück. Die Probezeit für die ausgefällte Strafe ist aber erst seit ca. einem Jahr abgelaufen und die Strafe wird im Strafregister noch lange nicht gelöscht (Art. 369 Abs. 3 StGB). Der Beschwerdeführer hat die fragliche Tat zudem auch nicht fahrlässig begannen. Vielmehr hat er seiner damaligen Arbeitgeberin gezielt bzw. mit vollem Bewusstsein einen finanziellen Schaden zugefügt und ist diesbezüglich strafrechtlich in Erscheinung getreten. Er hat seine damalige Funktion als Kundenberater ausgenutzt, um sich persönliche finanzielle Vorteile zu verschaffen. Zudem bestand zwischen seinem begangenen Vermögensdelikt und seiner damaligen Tätigkeit im Finanzbereich ein konkreter und offensichtlicher Zusammenhang, was auch bei seiner neuen Stelle beim D._____ der Fall wäre. Denn der Beschwerdeführer ist in seiner vorliegend zu beurteilenden Funktion als Mitarbeiter Finanzen erneut in dem Bereich, mithin im Finanzsektor, tätig ist, wo er seine zur Verurteilung führenden Verfehlungen begangen hat. Schliesslich ist miteinzubeziehen, dass es der Beschwerdeführer unterlassen hat, von sich aus seine heutige Partnerin und seine nahen Freunde über seine Verurteilung zu informieren. Auch hat er seine Verfehlung absichtlich vor seinen heutigen Vorgesetzten verborgen, dies obwohl er bereits seit rund einem Jahr im Finanzbereich des D._____ tätig ist. All diese Faktoren beinhaltet ein doch erhebliches Risikopotential und schmälern die Vertrauenswürdigkeit bzw. Integrität des Beschwerdeführers.

5.3.4.2 Gesamthaft betrachtet ist der Schluss der Vorinstanz, dass Mängel hinsichtlich Vertrauenswürdigkeit und Integrität des Beschwerdeführers vorhanden sind, welche bei seiner Funktion ein erhöhtes Sicherheitsrisiko generieren, jedenfalls im Ergebnis nicht zu beanstanden; dies insbesondere auch im Hinblick auf das der Vorinstanz hierbei zustehende Ermessen (vgl. E. 2 hiervor).

5.3.5 Weiter ist zu prüfen, ob die Gefahr einer passiven Bestechlichkeit des Beschwerdeführers anzunehmen ist. Eine solche liegt vor, wenn ein Angestellter des Bundes im Zusammenhang mit seiner amtlichen Tätigkeit für eine pflichtwidrige oder eine im Ermessen stehende Handlung oder Unterlassung für sich oder einen Dritten einen nicht gebührenden Vorteil fordert, sich versprechen lässt oder annimmt (vgl. Art 322^{quater} StGB).

Es ist der Vorinstanz dahingehend zuzustimmen, dass eine mögliche Neigung, ungenügende finanzielle Mittel durch den Verkauf sensitiver Informationen zu beschaffen, gemäss Rechtsprechung grundsätzlich auf ein Bestechungsrisiko schliessen lässt (vgl. Urteil des Bundesgerichts 2A.65/2004 vom 26. Juni 2004 E. 2.8). Die Vorinstanz geht davon aus, dass der Beschwerdeführer beim erneuten Eintreten einer finanziellen Notlage wiederum zu kriminellen Mitteln greifen wird. Ein solches Risiko ist nach Auffassung des Bundesverwaltungsgerichts als gering einzustufen bzw. zu wenig wahrscheinlich und es kann diesbezüglich auf das bereits Erwähnte (E. 5.3.4.2 hiervor) verwiesen werden. Es handelt sich hierbei um eine doch überwiegend spekulative Folgerung der Vorinstanz, welche – alleine betrachtet – nicht zur Begründung einer passiven Bestechlichkeit beigezogen werden kann. Zudem spricht gegen das Vorliegen des Sicherheitsrisikos der passiven Bestechlichkeit im heutigen Zeitpunkt, dass der Beschwerdeführer über genügend Mittel zur Finanzierung seines heutigen Lebensstandards verfügt. Die Vorinstanz gesteht denn auch ein, die finanzielle Situation des Beschwerdeführers habe sich entgegen ihren Ausführungen in der angefochtenen Verfügung verbessert. Die blosse entfernte Möglichkeit einer erneuten finanziellen Notlage ist ungenügend zur Begründung der passiven Bestechlichkeit (vgl. hierzu Urteil der Rekurskommission VBS 470.07/05 vom 6. April 2006 E. 4f). Diese Wahrscheinlichkeit ist denn auch insofern als nicht sehr hoch einzuschätzen, als der Beschwerdeführer praktisch alle Schulden zurückbezahlt hat und zudem über einige finanzielle Reserven verfügt. Zusammenfassend ist von keiner passiven Bestechlichkeit des Be-

schwerdeführers auszugehen, welche ein relevantes Sicherheitsrisiko zu begründen vermag.

5.3.6 Schliesslich ist die Verurteilung des Beschwerdeführers auch hinsichtlich des Spektakelwerts zu würdigen. Der im Eintretensfall zu beurteilende negative Medien- oder Öffentlichkeitswert ist als sogenannter Spektakelwert bekannt. Bei der Beurteilung desselben und dessen Folgen geht es nicht primär darum, den Staat vor allfälligen Blamagen zu schützen. Es geht vielmehr darum, materiellen wie auch immateriellen Schaden präventiv abzuwenden und so das störungsfreie Funktionieren der Institution zu gewähren. Die Annahme eines Sicherheitsrisikos ist dann gerechtfertigt, wenn ein konkreter Zusammenhang zwischen dem vorgeworfenen Sicherheitsrisiko und der dadurch entstandenen Bedrohung des Institutionenvertrauens gegeben ist (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-7894/2009 vom 16. Juni 2010 E. 6.4 sowie Urteil der Rekurskommission VBS 470.01/06 vom 4. Dezember 200 E. 10b).

5.3.6.1 Vorliegend ist der Vorinstanz dahingehend zuzustimmen, dass ein Misstrauensvotum der Bevölkerung beim D._____ beachtlichen materiellen Schaden erzeugen kann. Die Vorinstanz führt hierzu aus, die Institution müsse deshalb darauf bedacht sein, ausschliesslich Personen mit einer einwandfreien Lebensführung, einem untadeligen Leumund und persönlichen Umfeld zu beschäftigen, die nach objektivem Ermessen den Ruf des Unternehmens nicht gefährden könnten. Dieser Einschätzung widerspricht denn auch der Beschwerdeführer nicht.

5.3.6.2 Der Beschwerdeführer arbeitet in seiner neuen, vorliegend zu beurteilenden Funktion erneut im Finanzsektor, mithin in demselben Bereich, wo er straffällig geworden ist. Würde der dieser Verurteilung zugrunde liegende Sachverhalt tatsächlich publik gemacht, würde das Institutionenvertrauen, welches das D._____ geniesst, arg strapaziert; dies unabhängig davon, dass diese strafrechtliche Beurteilung zwischenzeitlich abgeschlossen und der Beschwerdeführer seither nicht mehr strafrechtlich in Erscheinung getreten ist.

5.3.6.3 Die Vorinstanz hat somit den Spektakelwert im Falle einer Weiterverwendung des Beschwerdeführers in seiner sicherheitsempfindlichen Funktion als Mitarbeiter Finanzen in Verbindung mit dem Eintreten eines Ereignisses zu Recht als hoch beurteilt.

5.3.7 Als Zwischenfazit ist festzuhalten, dass die einzelnen Elemente "Erpressbarkeit" (E. 5.3.3 hiervor), "Integrität/Vertrauenswürdigkeit" (E. 5.3.4 ff. hiervor), "passive Bestechlichkeit" (E. 5.3.5 hiervor) und "Spektakelwert" (E. 5.3.6 hiervor) je für sich betrachtet unter Umständen kaum genügen, den Beschwerdeführer als Sicherheitsrisiko einzustufen. Dies insbesondere weil die aktive Bestechlichkeit des Beschwerdeführers verneint werden kann und seiner Erpressbarkeit mit der Auflage begegnet werden könnte, seine Partnerin, Vorgesetzten und Kollegen sowie die Armee über seine Verurteilung wegen mehrfachem Missbrauch einer Datenverarbeitungsanlage zu informieren. Die Funktion, welche der Beschwerdeführer beim D._____ bekleidet, stellt aber höchste Anforderungen an die in Frage stehenden Eigenschaften des Stelleninhabers. Folglich müssen die obgenannten Aspekte gesamthaft betrachtet werden. Ihre Summe ergibt denn vorliegend auch, dass der Beschwerdeführer als Sicherheitsrisiko beurteilt werden muss.

5.3.8 Die Vorinstanz ist bei ihrer Tätigkeit wie jede Verwaltungsbehörde an den Grundsatz der Verhältnismässigkeit gebunden (vgl. Art. 5 Abs. 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 [BV, SR 101]). Da eine Personensicherheitsprüfung und insbesondere eine erweiterte Sicherheitsprüfung mit Befragung (vgl. Art. 11 PSPV) einen schweren Eingriff in die Privatsphäre des Betroffenen darstellt, ist auch Art. 36 Abs. 3 BV zu beachten, wonach Einschränkungen von Grundrechten verhältnismässig sein müssen. Das Vorgehen der Vorinstanz muss demnach im Hinblick auf das im öffentlichen Interesse angestrebte Ziel geeignet und erforderlich sein; es hat zu unterbleiben, wenn eine gleich geeignete, aber mildere Massnahme für den angestrebten Erfolg ausreichen würde. Ausserdem muss der angestrebte Zweck in einem vernünftigen Verhältnis zu den Belastungen stehen, die dem Beschwerdeführer auferlegt werden (vgl. BGE 131 V 107 E. 3.4.1 und 130 I 65 E. 3.5.1 je mit Hinweisen; Ulrich Häfelin/Georg Müller/Felix Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 5. Aufl., Zürich/Basel/Genf 2006, Rz. 581).

Die Vorinstanz hat in ihrer angefochtenen Verfügung zwar darauf hingewiesen, dass der Erlass einer negativen Risikoverfügung verhältnismässig sein muss. Sie hat es jedoch unterlassen, sich mit den einzelnen Elementen der Verhältnismässigkeit auseinander zu setzen. Dies ist in der Folge nachzuholen.

5.3.8.1 Der Beschwerdeführer hat eine besonders sicherheitsempfindliche Funktion inne (vgl. hierzu E. 5.3 hiervor). Eine Indiskretion seinerseits könnte somit eine grosse Bedrohung für die innere oder äussere Sicherheit bewirken bzw. grossen Schaden anrichten. Das Schutzinteresse das Staates ist folglich als hoch zu qualifizieren. Diesem öffentlichen Interesse der staatlichen Sicherheit kann vorliegend durch den Erlass einer negativen Risikoverfügung Rechnung getragen werden. Zudem ist der Vorinstanz beizupflichten, dass gesamthaft betrachtet (vgl. E. 5.3.7 hiervor) keine Auflage als mildere Massnahme ersichtlich ist, die ebenso wie der Erlass einer negativen Risikoverfügung zum angestrebten Ziel führen würde, das Schadenspotenzial möglichst klein zu halten. Der Beschwerdeführer macht denn auch keine solche geltend. Schliesslich geht das öffentliche Interesse der staatlichen Sicherheit, welches als hoch zu gewichten ist, dem privaten Interesse des Beschwerdeführers an der Weiterbeschäftigung bzw. definitiven Anstellung beim D._____ vor. Dies auch weil in die Beurteilung des Sicherheitsrisikos keine sozialen Überlegungen einfliessen dürfen (vgl. E. 4 hiervor.

Die von der Vorinstanz erlassene Risikoverfügung erweist sich folglich als verhältnismässig.

6.

Aufgrund vorstehender Erwägungen ergibt sich somit, dass die Vorinstanz zu Recht angenommen hat, der Beschwerdeführer stelle unter Berücksichtigung der gesamten Umstände in seiner Funktion als Mitarbeiter Finanzen des D._____ ein Sicherheitsrisiko dar bzw. biete keine Gewähr für einen zuverlässigen und vertrauenswürdigen Umgang mit klassifizierten Informationen. Die Beschwerde ist daher abzuweisen.

7.

Es bleibt darauf hinzuweisen, dass – wie bereits ausgeführt (E. 3) – Ziel der Personensicherheitsprüfung ist, bei Personen, welche sensible Arbeit verrichten oder verrichten würden, Sicherheitsrisiken aufzudecken. Dies befreit den Arbeitgeber aber nicht davon, im Rahmen einer Neuanstellung die für die zu besetzende Stelle notwendigen Erkundigungen und Unterlagen – wie beispielsweise einen Strafregisterauszug – einzuholen und bereits aufgrund dessen die Eignung des Kandidaten für die fragliche Funktion zu beurteilen. Hätte vorliegend die Arbeitgeberin die entsprechenden Vorkehrungen im

Rahmen der Anstellung getroffen, hätte das vorliegende Personensicherheitsprüfungsverfahren vermieden werden können.

8.
Bei diesem Ausgang des Verfahrens gilt der Beschwerdeführer als unterliegende Partei, weshalb er in Anwendung von Art. 63 Abs. 1 VwVG die Verfahrenskosten zu tragen hat. Diese sind auf Fr. 1'500.-- festzusetzen (Art. 1 ff. des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]) und mit dem geleisteten Kostenvorschuss in derselben Höhe zu verrechnen.

9.
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. 1'500.-- werden dem Beschwerdeführer auferlegt. Sie werden mit dem geleisteten Kostenvorschuss in derselben Höhe verrechnet.

3.
Es wird keine Parteientschädigung zugesprochen.

4.
Dieses Urteil geht an:

- den Beschwerdeführer (Gerichtsurkunde)
- die Vorinstanz (Ref-Nr. 337816; Einschreiben)
- das Generalsekretariat VBS (Gerichtsurkunde)

Der vorsitzende Richter: Die Gerichtsschreiberin:

Christoph Bandli Michelle Eichenberger

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 die beschwerdeführende Partei in Händen hat, beizulegen (vgl. Art. 42 BGG).

Versand: