
LANDESRECHT — DROIT NATIONAL —
DIRITTO NAZIONALE

- 1 Staat – Volk – Behörden
 Etat – Peuple – Autorités
 Stato – Popolo – Autorità

12

Auszug aus dem Urteil der Abteilung I
i.S. A. gegen Fachstelle für Personensicherheitsprüfungen im Bereich
Informatik- und Objektsicherheit
A-3037/2011 vom 27. März 2012

Personensicherheitsprüfung. Aufhebung einer gegen einen Angehörigen der Schweizer Armee erlassenen negativen Risikoverfügung.

Art. 19 und Art. 20 BWIS.

1. **Prüfung der Integrität und Vertrauenswürdigkeit des Beschwerdeführers vor dem Hintergrund bestehender Strafregistereinträge. Würdigung der Gesamtumstände (E. 8).**
2. **Risikobeurteilung im Hinblick auf ein Delikt mit Gewaltanwendung, welches infolge Rückzugs des Strafantrags strafrechtlich nicht geprüft werden konnte (E. 9).**
3. **Beurteilung des Risikos passiver Bestechlichkeit angesichts einer noch nicht vollständig abgebauten Schuldenlast des Beschwerdeführers (E. 10).**

Contrôle de sécurité relatif aux personnes. Annulation d'une décision négative relative aux risques adoptée à l'encontre d'un membre de l'armée suisse.

Art. 19 et art. 20 LMSI.

1. **Contrôle de l'intégrité et de la fiabilité du recourant, eu égard aux inscriptions au casier judiciaire le concernant. Prise en considération de l'ensemble des circonstances (consid. 8).**

2. **Appréciation du risque au vu d'un délit commis avec des actes de violences et qui n'a pas pu être examiné par l'autorité pénale à la suite du retrait de la plainte (consid. 9).**
3. **Appréciation du risque de corruption passive, au vu de la situation d'endettement du recourant non encore entièrement assainie (consid. 10).**

Controllo di sicurezza relativo alle persone. Revoca di una decisione negativa emessa nei confronti di un membro dell'Esercito svizzero.

Art. 19 e art. 20 LMSI.

1. **Verifica dell'integrità e dell'affidabilità del ricorrente alla luce delle iscrizioni presenti nel casellario giudiziale. Apprezzamento dell'insieme delle circostanze (consid. 8).**
2. **Valutazione del rischio in considerazione di un reato commesso ricorrendo alla violenza, che in seguito a desistenza del querelante non è stato esaminato penalmente (consid. 9).**
3. **Valutazione del rischio di corruzione passiva in considerazione di un onere debitorio residuo non ancora liquidato dal ricorrente (consid. 10).**

A. hat in seiner Funktion als Hauptmann der Schweizer Armee Zugang zu vertraulich und geheim klassifizierten Informationen, militärischen Anlagen mit Schutzzone 2 und 3 sowie vertraulichem und geheimem Armeematerial. Aus diesem Grund wurde eine erweiterte Sicherheitsprüfung bei der Fachstelle für Personensicherheitsprüfungen im Bereich Informatik- und Objektsicherheit (nachfolgend: Fachstelle IOS) beantragt, zu deren Durchführung sowie der dafür benötigten Datenerhebung A. am 5. Januar 2008 sein Einverständnis erklärte.

Am 28. April 2011 erliess die Fachstelle IOS eine negative Risikoverfügung. Sie hielt im Dispositiv fest, A. werde als Sicherheitsrisiko im Sinne des Bundesgesetzes vom 21. März 1997 über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit (BWIS, SR 120) und der Verordnung vom 19. Dezember 2001 über die Personensicherheitsprüfungen (PSPV von 2002, AS 2002 377) erachtet. Es dürfe ihm kein Zugang zu vertraulich und geheim klassifizierten Informationen, vertraulich oder geheim klassifiziertem Armeematerial, klassifizierten ausländischen Informationen oder militärischen Anlagen mit Schutzzone 2 und 3 gewährt

werden. Seine Weiterverwendung als Hauptmann innerhalb der Schweizer Armee sei nicht zu empfehlen; die militärische Einteilung und Funktion oder der Ausschluss aus der Armee sei durch den Führungsstab der Armee neu zu beurteilen. Es werde empfohlen, A. die Armeewaffe/n zu entziehen und es solle ebenfalls gewährleistet werden, dass ihm bei einem allfälligen Verbleib in der Armee jeglicher Zugang zu Armeewaffen, Munition und Explosivstoffen verwehrt werde. Sowohl von militärischen Weiterbildungen und/oder Beförderungen wie auch Friedensförderungseinsätzen im Ausland sei generell abzusehen.

Gegen diese Verfügung erhebt A. (nachfolgend: Beschwerdeführer) am 26. Mai 2011 Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht. Er beantragt sinngemäss die Aufhebung der Verfügung vom 28. April 2011 und den Erlass einer positiven Risikoverfügung, eventualiter unter Auflagen.

Das Bundesverwaltungsgericht heisst die Beschwerde gut.

Aus den Erwägungen:

8.

8.1 Die Vorinstanz erachtet den Beschwerdeführer im Wesentlichen aufgrund der verzeichneten Verstösse gegen das Strassenverkehrsgesetz vom 19. Dezember 1958 (SVG, SR 741.01) als Sicherheitsrisiko. Die Verkehrsdelikte liessen auf eine geringe Gesetzestreue schliessen und zeigten eine gewisse Gedankenlosigkeit hinsichtlich der Konsequenzen seines Handelns. Die tätliche Auseinandersetzung in der Silvesternacht 2003/2004 verschlechterte zusätzlich dessen Legalprognose, auch wenn es infolge Rückzugs des Strafantrags zu keiner diesbezüglichen Verurteilung gekommen sei.

8.2 Der Beschwerdeführer anerkennt die ihm vorgehaltenen Vorkommnisse, stellt sich jedoch auf den Standpunkt, dass diese im Kontext seiner damaligen schwierigen Lebensphase zu betrachten seien. Die Mehrzahl der begangenen Straftaten seien eine direkte Folge seiner früheren, finanziell prekären Situation. Als junger Erwachsener habe er aufgrund seiner damaligen Verschuldung die obligatorische Haftpflichtversicherung für seinen Personenwagen über einen längeren Zeitraum nicht bezahlen können, weshalb er dreimal wegen Missbrauchs von Ausweisen und Kontrollschildern strafrechtlich belangt worden sei. Auch das widerrechtliche Abstellen seines ausgedienten Personenwagens auf einem Parkplatz beruhe nicht auf bösem Willen, sondern sei darauf zurückzuführen, dass er die Reparaturkosten für seinen Wagen nicht habe

aufbringen können. Er habe in jugendlichem Leichtsinn gehandelt, ohne an mögliche Konsequenzen seines Handelns zu denken. Entscheidend sei jedoch, dass er aus den Fehlern der Vergangenheit gelernt und diese negativen Zeiten hinter sich gelassen habe. Seine Lebensumstände hätten sich sowohl privat wie beruflich grundlegend verändert. Seit dem Jahr 2010 lebe er in einer stabilen Beziehung. Seine finanzielle Situation habe er inzwischen ebenfalls im Griff. Im Unterschied zu früher sei ihm bewusst, dass er selbst die Verantwortung für sein Handeln trage, weshalb er nun streng darauf achte, die gesetzlichen Bestimmungen, namentlich das SVG, einzuhalten.

8.3 Die Verstösse des Beschwerdeführers gegen das Strassenverkehrsrecht datieren aus den Jahren 1998 bis 2004, ein weiterer aus dem Jahr 2006. In diesen Jahren hat er sich wiederholt der Nichtabgabe entzogener Ausweise und Kontrollschilder schuldig gemacht. Je ein Strafmandat betrifft zudem das Fahren mit einem Rad oder Mofa ohne Licht, das widerrechtliche Abstellen eines ausgedienten Personenwagens, das Fahren in angetrunkenem Zustand sowie das Überschreiten der Höchstgeschwindigkeit. Der Beschwerdeführer hat somit in einem Zeitraum von acht Jahren wiederholt delinquent und dies teilweise während laufender Bewährungsfrist. Zumindest während dieses Zeitfensters zeigte er sich offensichtlich von den gegen ihn erlassenen Strafbefehlen unbeeindruckt, was in der Tat ein negatives Licht auf das Risikoverhalten des Beschwerdeführers wirft. Für die Beurteilung der Vertrauenswürdigkeit und Integrität kann indes nicht alleine auf die Zahl sowie den Zeitrahmen der Strafregistereinträge abgestellt werden, sondern es ist im Sinne der ausgeführten Rechtsprechung eine einzelfallbezogene Beurteilung der Gesamtsituation vorzunehmen.

8.4 Soweit die Vorinstanz zur Überzeugung gelangt, die verzeichneten Strassenverkehrsdelikte liessen weitere Gesetzesverstösse durch den Beschwerdeführer befürchten, insbesondere eine Verletzung militärischer Geheimhaltungsvorschriften, erscheint diese Schlussfolgerung schon aus grundsätzlichen Überlegungen zweifelhaft: Aus Gesetzesübertretungen im Bereich des Strassenverkehrs kann nicht leichtthin gefolgert werden, die Person werde auch im Rahmen der beruflichen beziehungsweise militärischen Tätigkeit einen Vertrauensmissbrauch begehen, sind doch die beiden Deliktskategorien – Strassenverkehrsdelikte einerseits und allfällige Verletzungen von Geheimhaltungsvorschriften andererseits – sowohl hinsichtlich der Art wie auch der betroffenen Rechtsgüter nicht miteinander vergleichbar. Verstösse des Beschwerde-

führers gegen Strafnormen zum Schutz des Vertrauens (privat oder des Staats) oder der Geheimhaltung, welche den Schluss auf ein erhöhtes Sicherheitsrisiko tatsächlich nahegelegt hätten, sind keine bekannt.

8.5 Weiter fällt zugunsten des Beschwerdeführers ins Gewicht, dass er die erwähnten Verkehrsdelikte als junger Erwachsener überwiegend im Alter zwischen 20 und 26 Jahren begangen hat und seit dem Jahr 2006 nicht mehr straffällig geworden ist. Alle Verurteilungen liegen mehr als fünf Jahre zurück. Im Unterschied zu einem vom Bundesverwaltungsgericht kürzlich entschiedenen Fall (A-5050/2011 vom 12. Januar 2012 E. 8.5) hat der Beschwerdeführer damit den Beweis erbracht, dass er sich auch über einen längeren Zeitraum zu bewähren vermag.

Vorliegend gilt es sodann zu beachten, dass der Beschwerdeführer die Straftaten während einer schwierigen Lebensphase (Verschuldung, teilweise Arbeitslosigkeit, fehlende Unterstützung im persönlichen Umfeld) beging, die er gemäss eigenen Angaben zwischenzeitlich erfolgreich bewältigt hat. Auch aus den Akten lässt sich unschwer entnehmen, dass der Beschwerdeführer seinen Lebenswandel seither grundlegend geändert hat. So hat er dank einer Festanstellung einen grossen Teil seiner Schulden beglichen und vermag seinen heutigen Lebensstil zu finanzieren (vgl. hierzu auch E. 10.3). Dies ist ein klares Anzeichen dafür, dass er die Konsequenzen aus seinen früheren Verfehlungen gezogen hat. Da der Beschwerdeführer seit dem Jahr 2010 mit seiner Partnerin zusammenwohnt, ist von einem deutlich stabilisierten persönlichen Umfeld auszugehen, was seine Legalprognose zusätzlich begünstigt.

8.6 Im vorinstanzlichen Verfahren wurde nicht näher geprüft, inwieweit das persönliche Umfeld des Beschwerdeführers Kenntnis von dessen früheren Verfehlungen hat. Die im Rahmen des vorliegenden Beschwerdeverfahrens eingereichten Beweismittel deuten jedoch auf einen offenen Umgang des Beschwerdeführers mit seiner Vergangenheit hin. Von B. (Partnerin des Beschwerdeführers), C. (Sportchef eines [...]klubs, in dem der Beschwerdeführer als Spieler aktiv war) und von D. (ehemaliger militärischer Linienvorgesetzter des Beschwerdeführers) liegen persönliche Schreiben bei den Akten, in denen sie in Kenntnis der laufenden Personensicherheitsprüfung dem Beschwerdeführer ihr Vertrauen aussprechen und sich für dessen Verbleib in der Schweizer Armee einsetzen.

Für die Beurteilung der Vertrauenswürdigkeit ist weiter bedeutsam, dass der Beschwerdeführer im Wesentlichen weder versucht, seine damaligen Taten zu beschönigen, noch sich herauszureden beziehungsweise in Schutzbehauptungen Zuflucht zu suchen. Bedenkliche Bagatellisierungstendenzen, die eine Wiederholungsgefahr befürchten liessen, sind somit keine zu verzeichnen. Vielmehr bringt der Beschwerdeführer wiederholt und überzeugend zum Ausdruck, er bereue seine damaligen Handlungen und werde es nie mehr so weit kommen lassen.

8.7 Aus allen diesen Gründen sind die mehrheitlich im Bagatellbereich anzusiedelnden Verstösse gegen das Strassenverkehrsrecht für sich allein genommen nicht geeignet, dem Beschwerdeführer im heutigen Zeitpunkt die Vertrauenswürdigkeit und Integrität abzusprechen.

9.

9.1 Die Vorinstanz verortet beim Beschwerdeführer aber auch ein erhöhtes Aggressionspotential beziehungsweise ein erhöhtes Risiko für zukünftige aggressive oder gewaltbereite Handlungen gegenüber Angehörigen der Armee oder Zivilpersonen. Diesen Schluss zieht sie aus einem Vorfall anlässlich des Jahreswechsels 2003/2004, bei dem der Beschwerdeführer gemäss eigener Darstellung in einen Streit zwischen Partygästen eingegriffen und mit einer Bierflasche zugeschlagen habe, woraufhin sich das Opfer wegen einer Hinterkopfverletzung in ärztliche Behandlung habe begeben müssen. Dieser Vorfall zeige auf, so die Vorinstanz, dass der Beschwerdeführer im Zweifelsfalle Gewalt anwende, um Konflikte zu lösen.

9.2 Hinsichtlich dieses Vorfalls führt der Beschwerdeführer aus, er habe mit seinen Kollegen den Jahreswechsel gefeiert. Nachdem einer seiner Kollegen auf dem Balkon des Lokals Bier über das Geländer ausgeleert habe, sei es zum Streit mit den untenstehenden Gästen gekommen. Er habe sich zunächst im Hintergrund gehalten, sei aber dann seinem Kollegen zu Hilfe geeilt, nachdem ein Dritter diesen mit einem Faustschlag angegriffen und weiter auf ihn eingeschlagen habe, obwohl er bereits am Boden gelegen habe. Er, der Beschwerdeführer, habe den Angreifer zunächst nur weggreissen wollen und ihm dann, als dieser sich gewehrt habe, mit einer Bierflasche auf den Kopf geschlagen. Er selbst sei zu diesem Zeitpunkt angetrunken gewesen. Zu einer Verurteilung sei es in diesem Zusammenhang nicht gekommen, da die Strafanzeige gegen eine Zahlung von Fr. 4'000.– zurückgezogen worden sei. Der Beschwerdeführer betont, er wisse, seine Tat sei nicht entschuldbar. Er sei über sich selbst erschrocken gewesen, da er noch nie gegenüber einem

anderen Menschen gewalttätig geworden sei. Seitdem sei auch nichts mehr Derartiges vorgefallen.

9.3 Mangels gerichtlicher Beurteilung dieser tätlichen Auseinandersetzung, und weil sich in den vorinstanzlichen Akten auch sonst keine Unterlagen des betreffenden Strafverfahrens finden, fällt eine juristische Einordnung des Vorkommnisses schwer. Die Vorinstanz scheint sich auf die Ausführungen des Beschwerdeführers abgestützt zu haben. Da dieser den Sachverhalt nicht bestreitet, ist vom Vorliegen einer einfachen Körperverletzung mit gefährlichem Werkzeug (Art. 123 Ziff. 2 des Schweizerischen Strafgesetzbuches [StGB, SR 311.0]) auszugehen. Des Weiteren könnte eine Notwehrsituation im Sinne von Art. 15 StGB bestanden haben, wobei der Beschwerdeführer die Grenzen der gerechtfertigten Notwehrhilfe überschritten haben dürfte. Wenn dem so wäre, läge zumindest ein Strafmilderungsgrund gemäss Art. 16 Abs. 1 StGB vor.

Angesichts dieser Umstände erweisen sich die Anhaltspunkte, welche die Vorinstanz dazu geführt haben, beim Beschwerdeführer ein erhöhtes Aggressionspotenzial zu diagnostizieren, als unzureichend abgestützt. Neben dem Vorkommnis beim Jahreswechsel 2003/2004, das inzwischen knapp acht Jahre zurückliegt und dem eine Notwehrsituation zugrunde gelegen haben könnte, sind beim Beschwerdeführer keine Vorkommnisse aktenkundig, die auf ein gesteigertes Gewaltpotential schliessen liessen, und zwar weder in der Zeitspanne zwischen 1998 bis 2006, in der es zu mehreren Verstössen gegen die Strassenverkehrsgesetzgebung gekommen ist, noch in den darauffolgenden Jahren. Bei der aggressiven Verhaltensbereitschaft handelt es sich indessen um ein Persönlichkeitsmerkmal, das eine bemerkenswert hohe Zeitstabilität aufweist (BARBARA KRAHÉ, in: Jonas/Stroebe/Hestone, Sozialpsychologie: Eine Einführung, 5. Aufl., Heidelberg 2007, S. 278 f.). Mit andern Worten handeln Personen, denen eine erhöhte Gewaltbereitschaft als Charaktermerkmal zukommen, typischerweise wiederholt gewalttätig, was beim Beschwerdeführer nicht zutrifft. Es kann daher heute – entgegen der Auffassung der Vorinstanz – von einer einmaligen Entgleisung des Beschwerdeführers ausgegangen werden, weshalb die Integrität und Vertrauenswürdigkeit des Beschwerdeführers auch diesbezüglich als intakt einzustufen ist.

10.

10.1 Schliesslich erachtet die Vorinstanz den Beschwerdeführer aufgrund seiner Schuldensituation nach wie vor als korruptionsanfällig. Ein

Betreibungsregisterauszug vom Dezember 2006 zeige, dass er zwischen 2004 und 2006 insgesamt 13 Mal im Gesamtbetrag von Fr. 25'537.75 betrieben worden sei; im Zeitpunkt des Auszugs seien davon Fr. 8'237.30 bezahlt gewesen und bei drei Betreibungen im Gesamtbetrag von Fr. 17'300.45 sei eine Lohnpfändung erfolgt. Bereits in den zwei Jahren zuvor sei der Beschwerdeführer insgesamt 15 Mal im Gesamtbetrag von Fr. 10'916.80 betrieben worden. Der jüngere Betreibungsregisterauszug vom Juli 2009 habe ergeben, dass zwischen 2007 und September 2009 noch eine Betreibung über Fr. 296.80 erfolgt sei, die im Zeitpunkt des Auszugs bezahlt gewesen sei, sowie insgesamt sieben offene Verlustscheine im Gesamtbetrag von Fr. 8'120.15 vorlägen. Im angefochtenen Entscheid hält die Vorinstanz fest, der Beschwerdeführer habe seine Verschuldung zwar vordergründig abbauen können. Dies könne indes bloss vordergründig positiv gewertet werden, habe er anlässlich der persönlichen Befragung doch erklärt, seine Schulden mit Hilfe eines Freundes beglichen zu haben. Indem er zur Schuldentilgung bei einem Freund ein Darlehen aufgenommen habe, sei seine Schuldenlage effektiv unverändert und seien seine finanziellen Verhältnisse nach wie vor ungeordnet. Damit erscheine der Beschwerdeführer ein attraktives Ziel für Bestechungsversuche und er könnte geneigt sein, fehlende Geldmittel durch den Verkauf sensibler Informationen zu beschaffen.

10.2 Der Beschwerdeführer dagegen beruft sich darauf, er habe inzwischen seine finanzielle Situation unter Kontrolle. Seit geraumer Zeit komme er seinen laufenden finanziellen Verpflichtungen fristgerecht nach. Daneben wende er einen grossen Teil seines Lohnes für den Schuldenabbau auf. Die bestehenden Schulden sollten damit gemäss dem erstellten Budgetplan Ende 2012 abgebaut sein. Dafür habe er eine Einschränkung seines Lebensstandards sowie einen erheblichen Konsumverzicht in Kauf genommen. Der Beschwerdeführer versichert, er habe nie auch nur ansatzweise in Erwägung gezogen, durch Bestechung oder Verrat militärischer Geheimnisse an die fehlenden finanziellen Mittel zu gelangen.

10.3 Das Bundesverwaltungsgericht hat bei der Prüfung des Gesuchs des Beschwerdeführers um unentgeltliche Rechtspflege dessen Einkommens- und Vermögenssituation per Juni 2011 eingehend untersucht. Die Schulden des Beschwerdeführers gegenüber zwei Privatpersonen haben sich zu diesem Zeitpunkt auf gut Fr. 30'000.– belaufen, darüber hinaus bestanden Steuerausstände über etwas mehr als Fr. 14'000.–, für welche ein Erlassgesuch hängig war. Weiter lässt sich den Unterlagen

entnehmen, dass der Beschwerdeführer im Jahr 2010 den beiden privaten Gläubigern monatlich Fr. 300.– beziehungsweise Fr. 500.– zurückbezahlt und diese Abzahlungen im Jahr 2011 bis zum Zeitpunkt der Gesuchseinreichung auf Fr. 600.– beziehungsweise 700.– erhöht hat.

Die oben dargestellten Umstände ergeben zum heutigen – für den Verfahrensausgang massgeblichen – Urteilszeitpunkt ein günstigeres Bild, als es die Vorinstanz gezeichnet hat. So ist es dem Beschwerdeführer gelungen, seine Verschuldung deutlich zu reduzieren, und zwar effektiv und nicht, wie von der Vorinstanz vermutet, durch blosses Verlagern der Schulden auf andere Gläubiger. Dieser Entschuldungsprozess dürfte nachhaltig sein: Der Beschwerdeführer verfügt über eine feste Anstellung und ist aufgrund seiner bescheidenen Lebensführung und der Wohngemeinschaft mit seiner Partnerin in der Lage, jeden Monat erhebliche Beträge für die Schuldentilgung aufzuwenden. Seine Annahme, per Ende 2012 schuldenfrei zu sein, erscheint bei einer geordneten Fortführung der Rückzahlungen nicht unrealistisch. In diesem Zusammenhang ist auch auf seine, gegenüber der Zeitspanne der Schuldenanhäufung, deutlich stabilere Lebenssituation hinzuweisen. Wie bereits erwähnt, ist der Beschwerdeführer berufstätig und lebt seit längerem in einer festen Partnerschaft. Eine erneute Verschuldung erscheint vor diesem Hintergrund – wenn auch keineswegs ausgeschlossen – eher unwahrscheinlich, sodass es unverhältnismässig erschiene, aus Furcht vor künftigen finanziellen Problemen im heutigen Zeitpunkt eine negative Sicherheitsempfehlung auszusprechen (vgl. hierzu auch Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-103/2010 vom 29. November 2010 E. 5.3.5; Urteil der Rekurskommission VBS 470.07/05 vom 6. April 2006 E. 4 f.).