

# **BVGer A-4199/2024 vom 5. Juni 2024**

Bundesverwaltungsgericht, 2024-06-05, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger\\_A-4199\\_2024\\_d20240605](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_A-4199_2024_d20240605)

FR: TAF A-4199/2024 du 5 juin 2024

IT: TAF A-4199/2024 del 5 giugno 2024

## **Regeste**

Personensicherheitsprüfungen | Risikoerklärung nach Informationssicherheitsgesetz und Bundespersonalgesetz; Verfügung vom 5. Juni 2024

## **Erwägungen**

### **E. 1.1**

Bei der angefochtenen Risikoerklärung handelt es sich um eine Verfügung gemäss Art. 5 VwVG, die von einer Dienststelle des Eidgenössischen Departements für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS) und damit einer Vorinstanz gemäss Art. 33 Bst. d VGG erlassen wurde. Da keine Ausnahme nach Art. 32 VGG vorliegt, ist das Bundesverwaltungsgericht zur Beurteilung der Beschwerde zuständig (Art. 31 VGG; vgl. ferner: Art. 44 Abs. 3 ISG). Das Verfahren richtet sich nach dem VwVG, soweit das VGG nichts anderes bestimmt (Art. 37 VGG; ferner: Art. 44 Abs. 5 ISG).

### **E. 1.2**

Der Beschwerdeführer beteiligte sich am vorinstanzlichen Verfahren und ist als Adressat der angefochtenen Risikoerklärung sowohl formell als auch materiell beschwert. Er ist deshalb zur Beschwerde legitimiert (vgl. Art. 48 Abs. 1 VwVG).

### **E. 1.3**

Auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde (vgl. Art. 50 Abs. 1 und Art. 52 Abs. 1 VwVG) ist somit einzutreten.

## **E. 2**

Das Bundesverwaltungsgericht entscheidet im vorliegenden Verfahren mit voller Kognition: Es überprüft die angefochtene Verfügung auf Verletzungen des Bundesrechts – einschliesslich Überschreitung und Missbrauch des Ermessens –, auf unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts und auf Unangemessenheit (Art. 49 VwVG). Bei der Beurteilung, ob eine bestimmte Person ein Sicherheitsrisiko darstellt, gesteht es der Vorinstanz, die diesbezüglich über besondere Fachkenntnisse verfügt, indes einen gewissen Beurteilungsspielraum zu. Soweit deren Überlegungen als sachgerecht erscheinen, greift es nicht in deren Ermessen ein. Ebenso wenig definiert es den Massstab für sicherheitsrelevante Bedenken selbst (Urteile des BGer 1C\_142/2018 vom

### **E. 3.1**

Mit Inkrafttreten des ISG per 1. Januar 2024 wurden die gesetzlichen Grundlagen zur Personensicherheitsprüfung vom Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit (BWIS, SR 120) in das ISG übertragen (vgl. Botschaft zum Informationssicherheitsgesetz vom 22. Februar 2017, BBl 2017 2953 ff., 2955

[nachfolgend: Botschaft ISG]). Das ISG und die gleichzeitig in Kraft getretene Verordnung über die Personensicherheitsprüfungen (VPSP, SR 128.31) sind auf Beurteilungen anwendbar, die im Zeitpunkt des Inkrafttretens der Verordnung hängig waren (Art. 37 Abs. 1 Satz 1 VPSP). Vorliegend gilt somit das neue Recht. Die per 15. April 2025 in Kraft getretenen Änderungen der VPSP sind für den hier zu beurteilenden Sachverhalt ohne wesentliche Bedeutung. Zwar wurden die bisherigen Bestimmungen nicht eins zu eins in das neue ISG überführt, sondern erfuhren gewisse Modifikationen. Da jedoch die für die Personensicherheitsprüfung wesentlichen Bestimmungen inhaltlich weitestgehend unverändert geblieben sind, kann auch unter der Geltung des ISG auf die bisherige Rechtsprechung verwiesen werden.

### **E. 3.2**

Bund und Kantone sorgen im Rahmen ihrer Zuständigkeiten für die Sicherheit des Landes und den Schutz der Bevölkerung (Art. 57 Abs. 1 BV). Eine der heikelsten und intensivsten Bedrohungen der inneren Sicherheit entsteht, wenn an besonders wichtigen Schlüsselpositionen eingesetzte Personen Verrat üben, gegen den Staat selbst arbeiten oder seine Institutionen auf rechtswidrige Art verändern wollen. Für solche Funktionen sollen daher nur Personen eingesetzt werden, die nicht erpressbar sind und Gewähr bieten, das ihnen entgegengebrachte Vertrauen nicht zu missbrauchen. Die Personensicherheitsprüfung stellt damit eine vorbeugende Massnahme zum Schutz vor «Innentäterinnen» und «Innentätern» dar (Botschaft ISG, BBl 2017 2982, 3035; ferner: Botschaft vom 7. März 1994 zum BWIS und zur Volksinitiative «S.o.S. Schweiz ohne Schnüffelpolizei», BBl 1994 II 1147 [nachfolgend: Botschaft BWIS]; Urteil des BGer 8C\_543/2022 vom 9. März 2023 E. 3.4).

### **E. 3.3**

Die Personensicherheitsprüfung nach Art. 27 ff. ISG dient der Beurteilung, ob ein Risiko für die Informationssicherheit bestehen könnte, wenn eine Person im Rahmen ihrer Funktion oder eines Auftrags eine sicherheitsempfindliche Tätigkeit ausübt (vgl. Art. 27 Abs. 1 ISG; ferner: Botschaft ISG, BBl 2017 2982). Zu diesem Zweck werden im Rahmen der Personensicherheitsprüfung sicherheitsrelevante Daten über die Lebensführung der zu prüfenden Person bearbeitet, insbesondere über ihre engen persönlichen Beziehungen und familiären Verhältnisse, ihre finanzielle Lage und ihre Beziehungen zum Ausland (vgl. Art. 27 Abs. 2 ISG). Daten über die Ausübung verfassungsmässiger Rechte dürfen nur dann bearbeitet werden, wenn ein konkreter Verdacht besteht, dass die zu prüfende Person diese Rechte ausübt, um Tätigkeiten vorzubereiten oder auszuüben, welche die Interessen nach Art. 1 Abs. 2 ISG erheblich beeinträchtigen können (Art. 27 Abs. 3 ISG). Dazu zählen die Entscheidungs- und Handlungsfähigkeit der Behörden und Organisationen des Bundes, die innere und äussere Sicherheit der Schweiz, die aussenpolitischen Interessen der Schweiz, die wirtschafts-, finanz- und währungspolitischen Interessen der Schweiz sowie die Erfüllung der gesetzlichen und vertraglichen Verpflichtungen der Behörden und Organisationen des Bundes zum Schutz von Informationen (Art. 1 Abs. 2 ISG).

### **E. 3.4**

Gestützt auf die erhobenen Daten wird 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, und zum anderen, ob die erhobenen Daten anschliessend korrekt gewürdigt worden sind. Die Bejahung eines relevanten Sicherheitsrisikos kann auch aufgrund der Summe mehrerer Risikoquellen gerechtfertigt sein, selbst wenn einzelne davon für sich genommen kein relevantes Sicherheitsrisiko darstellen würden (vgl. Urteil des BGer 1C\_635/2014 vom 29. September 2015 E. 2.3; Urteile des BVGer A-2154/2018 vom 7. Februar 2019 E. 3.3 und A-2677/2017 vom 13. März 2018 E. 5.3.4).

### **E. 3.5**

Ein Sicherheitsrisiko besteht, wenn aufgrund der erhobenen Daten konkrete Anhaltspunkte vorliegen, dass die geprüfte Person die sicherheitsempfindliche Tätigkeit mit hoher Wahrscheinlichkeit vorschriftswidrig oder unsachgemäss ausüben wird (Art. 38 Abs. 1 ISG). Die Wahrscheinlichkeit einer vorschriftswidrigen oder unsachgemässen Ausübung der sicherheitsempfindlichen Tätigkeit kann insbesondere dann als hoch gelten, wenn konkrete Anhaltspunkte für mangelnde persönliche Integrität oder Vertrauenswürdigkeit, Erpressbarkeit oder Bestechlichkeit sowie ein beeinträchtigtetes Urteils- oder Entscheidungsvermögen vorliegen (Art. 38 Abs. 2 ISG). Als Sicherheitsrisiken gelten gemäss Rechtsprechung insbesondere Terrorismus, verbotener Nachrichtendienst, gewalttätiger Extremismus, kriminelle Handlungen, Korruption, finanzielle Probleme, Abhängigkeiten, Erpressbarkeit und exzessiver Lebenswandel (vgl. Urteile des BGer 8C\_543/2022 vom 9. März 2023 E. 3.4, 1C\_142/2018 vom 6. November 2018 E. 2.4 und 1C\_204/2018 vom 6. November 2018 E. 2.4; Urteile des BVGer A-2677/2017 vom 13. März 2018 E. 3.1 und A-4486/2017 vom 19. Februar 2018 E. 5.2). Nicht massgebend ist, ob die geprüfte Person am Vorliegen eines allfälligen Sicherheitsrisikos ein Verschulden trifft oder nicht (vgl. Art. 38 Abs. 3 ISG; ferner: Botschaft ISG, BBl 2017 3046). Ebenso wenig relevant ist die Qualität ihrer Arbeitsleistung. Ferner dürfen in die Beurteilung des Sicherheitsrisikos grundsätzlich auch keine sozialen Überlegungen einfließen. Soziale Aspekte und die positive Arbeitsleistung können jedenfalls vom Arbeitgeber beim Entscheid über die Form der Beschäftigung der geprüften Person oder deren Einsetzung in eine bestimmte Funktion berücksichtigt werden, zumal gemäss Art. 41 Abs. 1 ISG die Erklärungen der Fachstelle respektive Vorinstanz empfehlenden Charakter haben (vgl. Urteile des BGer 1C\_635/2014 vom 29. September 2015 E. 2.3 und BGer 8C\_683/2012 vom 4. März 2013 E. 6.3; Urteile des BVGer A-6797/2013 vom 1. September 2014 E. 4.2 und A-825/2014 vom 14. August 2014 E. 4.2.2).

### **E. 3.6**

Bei der Beurteilung, ob eine Person ein Sicherheitsrisiko im Sinne des ISG darstellt, ist stets eine Abwägung zu treffen zwischen der Sicherheitsempfindlichkeit der Funktion und dem konkreten Risiko, das von der betroffenen Person ausgeht. Je heikler eine Funktion ist, desto tiefer ist die Schwelle für ein Sicherheitsrisiko anzusetzen (vgl. Urteile des BGer 1C\_635/2014 vom 29. September 2015 E. 2.3 und 8C\_788/2011 vom 2. Mai 2012 E. 3 und 5.2.1; BVGE 2015/17 E. 3.3.1). Die Prüfbehörde erlässt eine Sicherheitserklärung, wenn kein Sicherheitsrisiko besteht (Art. 39 Abs. 1 Bst. a ISG), eine Sicherheitserklärung mit Vorbehalt, wenn ein Sicherheitsrisiko besteht, das mit Auflagen auf ein tragbares Mass reduziert werden kann (Art. 39 Abs. 1 Bst. b ISG), eine Risikoerklärung, wenn ein Sicherheitsrisiko besteht (Art. 39 Abs. 1 Bst. c ISG) oder eine Feststellungserklärung, wenn für die Beurteilung des Sicherheitsrisikos nicht genügend Daten über einen hinreichenden Zeitraum vorhanden sind (Art. 39 Abs. 1 Bst. d ISG).

### **E. 3.7**

Die Personensicherheitsprüfungen nach dem ISG dürfen nur zur Identifizierung von erheblichen Risiken für die Informationssicherheit durchgeführt werden. Es verbleiben aber weitere Tätigkeiten im Aufgabenbereich der Bundesbehörden, die zwar keinen unmittelbaren Bezug zur Informationssicherheit haben, bei denen aber wesentliche Interessen des Bundes erheblich beeinträchtigt werden können. Personen, die solche Tätigkeiten ausüben, sollen gestützt auf das Bundespersonalgesetz auf ihre Vertrauenswürdigkeit hin geprüft werden. Einer solchen Vertrauenswürdigkeitsprüfung können u.a. Personen unterstellt werden, die im Rahmen ihrer Funktion Strafverfolgungs- oder polizeiliche Aufgaben wahrnehmen und dabei die öffentlichen Interessen des Bundes, insbesondere die Sicherheit der Bundesverwaltung, erheblich gefährden könnten (Art. 20b Abs. 1 Bst. c BPG). Da die dabei abzuklärenden Fragen vom Grundsatz her die gleichen sind wie bei der Personensicherheitsprüfung nach dem ISG, wird dafür auf das ISG zurückgegriffen (zum Ganzen: Botschaft ISG, BBl 2017 3075 f.). Die Prüfungen der Vertrauenswürdigkeit nach BPG werden von den Fachstellen nach Art. 31 Abs. 2 ISG durchgeführt. Das Verfahren richtet sich sinngemäss nach den entsprechenden Bestimmungen des ISG (Art. 20b Abs. 3 BPG). Die Funktionenliste, die Prüfstufen und das Verfahren der Prüfung sind entsprechend in der VPSP geregelt (vgl. Art. 94f Abs. 2 Bundespersonalverordnung [BPV, SR 172.220.111.3]). Die zu prüfenden Funktionen sind in Anhang 3 VPSP aufgelistet (vgl. Art. 3 Abs. 1 Bst. c VPSP). Werden Angestellte gleichzeitig einer Personensicherheitsprüfung nach ISG und einer Vertrauenswürdigkeitsprüfung nach BPG unterzogen, werden die beiden Verfahren vereinigt (vgl. Art. 20b Abs. 4 BPG).

### **E. 4**

Im Folgenden ist zu prüfen, ob die Vorinstanz zu Recht eine Risikoerklärung nach Art. 39 Abs. 1 Bst. c ISG erlassen hat.

#### **E. 4.1**

Es ist unbestritten, dass der Beschwerdeführer als (...) beim Bundesamt (...) eine sicherheitsempfindliche Tätigkeit nach Art. 5 Bst. b ISG ausübt.

#### **E. 4.2**

In ihrer Datenerhebung stützte sich die Vorinstanz namentlich auf den Auszug aus dem Schweizerischen Strafregister vom (...) (vgl. Art. 34 Abs. 1 Bst. a ISG), die Akten der Strafverfolgungsbehörden (vgl. Art. 34 Abs. 1 Bst. b ISG) sowie auf die Betreibungsregisterauszüge betreffend den Beschwerdeführer (vgl. Art. 34 Abs. 1 Bst. e ISG). Nach erfolgter Analyse der Daten führte die Vorinstanz am 15. Juni 2023 sodann eine persönliche Befragung des Beschwerdeführers durch (vgl. Art. 34 Abs. 2 Bst. d und Abs. 3 ISG). Eine solche ist auf Prüfstufe «Grundsicherheitsprüfung» unter anderem dann vorgesehen, wenn sich gestützt auf die erhobenen Daten konkrete Hinweise auf ein Sicherheitsrisiko ergeben (vgl. Art. 34 Abs. 3 ISG, Art. 19 Abs. 1 i.V.m. Anhang 7 Ziff. 1 Bst. j Ziff. 1 VPSP).

#### **E. 4.3**

Mit Strafbefehl vom (...) der Staatsanwaltschaft des Kantons (...) wurde der Beschwerdeführer der Gewalt und Drohung gegen Behörden und Beamte gemäss Art. 285 Abs. 1 Ziff. 1 des Schweizerischen Strafgesetzbuches (StGB, SR 311.0) sowie der

Übertretung gegen polizeiliche Vorschriften oder Massnahmen und der Übertretung gegen die öffentliche Ruhe gemäss Einführungsgesetz zum Strafgesetzbuch des Kantons (...) für schuldig befunden. Er wurde zu (...) verurteilt. (...)

#### **E. 4.4**

(...)

#### **E. 4.5**

Die Auszüge aus dem Betreibungsregister ergeben folgendes Bild:

Betreibungsregistrauszug des Betreibungsamtes (...) vom 16. Juni 2023: Forderungen von insgesamt Fr. (...), davon Fr. (...) bezahlt. Betreibungsregistrauszug des Betreibungsamtes (...) vom 11. Oktober 2022: Forderungen von insgesamt Fr. (...). Betreibungsregistrauszug des Betreibungsamtes (...) vom 8. Juni 2023: Forderungen von insgesamt Fr. (...). Betreibungsregistrauszug des Betreibungsamtes (...) vom 4. Mai 2023: Forderungen von insgesamt Fr. (...), davon Fr. (...) bezahlt.

#### **E. 4.6**

Der Beschwerdeführer gab anlässlich der persönlichen Befragung vom 15. Juni 2023 im Wesentlichen zu Protokoll, (...). Es sei nie zum im Strafbefehl geschilderten Kerngeschehen gekommen; (...). Hinsichtlich seiner finanziellen Situation gab er an, er sei in einen «Strudel» geraten. Ihren Ursprung habe die Situation an seinem ehemaligen Wohnort (...) im Jahr (...). Er habe weder mit solchen hohen Neben- bzw. insbesondere Heizkosten noch mit einer solch hohen Steuerbelastung gerechnet. Des Weiteren habe er (...) unterstützt. Weiter gab er zu Protokoll, er habe die jährlich anfallenden Steuern lediglich zur Hälfte bezahlt. Er sei der Ansicht gewesen, nur jenen Betrag leisten zu müssen, den er auch bezahlen könne. Bezüglich der Betreuung (...) führte der Beschwerdeführer aus, dass es sich dabei um eine Schuld im Zusammenhang mit einer im Jahr (...) aufgenommenen Hypothek (...) handle. (...). Für diese Hypothek hafte er solidarisch. (...) habe die Schulden nur sehr unregelmässig beglichen, weshalb eine provisorische Pfändung gegen ihn laufe. Das gepfändete Einkommen verbleibe jedoch auf einem Sperrkonto. Mit Hilfe eines Anwalts habe er eine Aberkennungsklage beim zuständigen Gericht eingereicht. Aufgrund der (...) geltenden Verjährungsfristen sei die Hypothekarschuld mit hoher Wahrscheinlichkeit verjährt. Sollte er mit der eingereichten Aberkennungsklage obsiegen, würde er seine Schulden (...) in einem Jahr getilgt haben. Insgesamt würde ihn seine aktuelle Schuldenlage seit dem Jahr 2018 nicht mehr gross beschäftigen oder belasten. Seine Ehefrau, sein direkter Vorgesetzter und eine Person des HR seien über seine Schulden im Bild. Gleichwohl wäre es ihm jedoch unangenehm, wenn sein weiteres Umfeld wie beispielsweise seine Bekannten und Kollegen Kenntnis über seine Schulden hätten. (...)

#### **E. 5**

Ein Sicherheitsrisiko bejahte die Vorinstanz unter dem Titel «Bestechungsgefährdung/Risiko einer Vorteilsnahme». Nach ständiger Rechtsprechung erhöht die angespannte finanzielle Situation einer Person die Gefahr der passiven Bestechlichkeit, mithin deren Anfälligkeit, das ihr von ihrem Arbeitgeber entgegengebrachte Vertrauen durch die Bekanntgabe sensibler Informationen oder durch pflichtwidrige Amtsführung zu missbrauchen, um einen materiellen oder immateriellen Vorteil zu erlangen, auf den sie keinen Anspruch hat. Diese Gefahr ist freilich nur von Bedeutung, wenn jemand dadurch zu einer die innere oder äussere Sicherheit gefährdenden Handlung veranlasst wird. Ein entsprechendes Sicherheitsrisiko ist nicht erst zu bejahen,

wenn die Bestechlichkeit einer Person erwiesen ist. Hierfür genügt es vielmehr, dass aufgrund konkreter Gegebenheiten zu befürchten ist, dass die überprüfte Person bereit ist, sich durch die Offenbarung sensibler Informationen finanzielle Mittel zu beschaffen oder sich in ihrer Amtstätigkeit beeinflussen zu lassen. Dabei ist nicht nur die absolute Höhe der Schulden der zu überprüfenden Person von Bedeutung, sondern auch, ob und innerhalb welcher Frist diese abgetragen werden können (Urteil des BVGer A-3037/2011 vom 27. März 2012 E. 6.3 m.w.H.). Wer hoffnungslos verschuldet ist, wird eher als Sicherheitsrisiko einzustufen sein als derjenige, der seine Schulden innerhalb relativ kurzer Zeit abzutragen vermag. Allerdings ist beim Vorhandensein von Schulden eine gewisse Toleranzgrenze zu fordern. Nicht jede Verschuldung lässt eine geprüfte Person zum Sicherheitsrisiko im Sinne des ISG werden. Entscheidend ist namentlich das Problembewusstsein der in Frage stehenden Person und deren Bereitschaft, ihre finanzielle Situation durch Einschnitte in die Lebensführung zu verbessern (zum Ganzen vgl. Urteile des BVGer A-6797/2013 vom 1. September 2014 E. 8.1, A-4924/2012 vom 1. Juli 2013 E. 5.2.1 und A-6210/2011 vom 5. September 2012 E. 7.3).

### **E. 5.1**

Die Vorinstanz führt aus, der Beschwerdeführer habe ausgesagt, er würde in ca. einem Jahr schuldenfrei sein, sollten die Beteiligungen des Beteiligungsamtes (...) nicht weitergeführt werden. Zwar hätten sich die beim Beteiligungsamt (...) aufgeführten Schulden aufgrund seiner Lohnpfändung reduziert, die Gesamthöhe seiner angehäuften Beteiligungen betrage dennoch Fr. (...). Sollte der Beschwerdeführer im Gerichtsverfahren betreffend die Aberkennungsklage obsiegen, würde sich der Gesamtbetrag um Fr. (...) reduzieren. Es sei damit in keiner Weise ersichtlich, wie er seinen Aussagen zufolge innert Jahresfrist schuldenfrei sein könnte. Vielmehr sei davon auszugehen, dass die Tilgung seiner Schulden noch viele Jahre in Anspruch nehmen werde. Auch wenn die Gesamthöhe seiner Schulden seit der Gewährung des rechtlichen Gehörs vom 21. Juli 2023 mittlerweile tiefer ausfallen würden, lägen Beteiligungen in einer sicherheitsrelevanten Höhe vor. Der Beschwerdeführer setze sich trotz angezeigter Dringlichkeit nur sehr wenig mit seiner tatsächlichen, misslichen finanziellen Situation auseinander. Sodann würden seine Schulden auch ohne die im Streit stehende Hypothek hoch ausfallen. Ebenfalls sei er trotz den damit verbundenen hohen Ausgaben innerhalb der letzten Jahre (...). Diese Ausgaben habe er bewusst in Kauf genommen. Die Zahnartzkosten sowie die weiteren anderen Auslagen für seine Kinder seien zwar geeignet gewesen, die finanzielle Situation zusätzlich zu belasten. Allerdings würden diese Ausgabenposten im Vergleich zur gesamten Schuldenlage nur einen geringen Teil darstellen. Insgesamt erachtet die Vorinstanz die finanzielle Situation des Beschwerdeführers als kritisch. Seine finanzielle Lage lasse kaum zu, dringende oder höhere Forderungen rasch oder fristgerecht zu begleichen. Bei einer entsprechenden Forderung würde sich unmittelbar eine existenzielle Notlage entwickeln, die wiederum die Wahrscheinlichkeit eines Bestechungsversuchs exponentiell erhöhen würde. Sie hält deshalb Bestechungsversuche beim Beschwerdeführer aufgrund seiner sicherheitsempfindlichen Tätigkeit für attraktiv. Die Vorinstanz schlussfolgert, der Beschwerdeführer scheine bis heute keine angemessene Übersicht und Kontrolle über seine finanziellen Verhältnisse zu haben, weshalb ein Sicherheitsrisiko bestehe.

### **E. 5.2**

Der Beschwerdeführer hält dem entgegen, dass seine finanziellen Probleme bereits seit längerem bestehen würden. Der Arbeitgeber habe darüber immer Bescheid gewusst und es

hätten diesbezüglich auch regelmässig Besprechungen mit seinen Vorgesetzten und dem HR stattgefunden. Seine finanziellen Probleme hätten bisher nie Anlass gegeben, dass sein Einsatz als (...) aufgrund von Risikoüberlegungen hinterfragt worden wäre. Es sei nicht nachvollziehbar, weshalb dies nach Ansicht der Vorinstanz nun plötzlich der Fall sein soll. Hinsichtlich seiner Betreibungen führt er aus, dass es sich bei der von (...) am (...) in Betreibung gesetzten Forderung von rund Fr. (...) um die Forderung aus dem Pfändungsverlustschein vom (...) handeln würde und der Betrag von der Vorinstanz somit doppelt berücksichtigt worden sei.

### **E. 5.3**

Der Beschwerdeführer gab zu Protokoll, seine finanziellen Probleme hätten im Jahr (...) begonnen. Über diesen beträchtlichen Zeitraum ist es ihm trotz seines regelmässigen und nicht geringen Einkommens - im Jahr 2023 verdiente er fast Fr. (...) - offensichtlich nicht gelungen, seine Finanzen auf einen guten Weg in Richtung Schuldenfreiheit zu bringen. Dies zeigt, dass sich der Beschwerdeführer seiner finanziellen Lage nicht hinreichend bewusst ist bzw. sich nicht darum kümmert und er insbesondere seiner Pflicht zur Schuldenbereinigung nicht genügend nachgekommen ist. Offensichtlich war bzw. ist er nicht bereit, seine finanzielle Situation, allenfalls durch Einschnitte in die Lebensführung, zu verbessern, obwohl sein Salär dazu Gelegenheit böte. Die genaue Höhe der Forderungen gegenüber dem Beschwerdeführer lassen sich aufgrund der Akten nicht exakt beziffern. Gemäss dem neusten im Recht befindlichen Auszug aus dem kantonalen Betreibungsregister des Betreibungsamts (...) vom (...) liegt der Totalbetrag der gegen ihn laufenden Betreibungen bei Fr. (...). Auch wenn man zu Gunsten des Beschwerdeführers die umstrittene Forderung aus der Hypothek (...) in der Höhe von ca. Fr. (...) von diesem Betrag abzieht, resultieren immer noch Forderungen gegen ihn in der Höhe von ca. (...). Angesichts der hohen Verschuldung des Beschwerdeführers ist nachvollziehbar und der Praxis entsprechend, dass die Vorinstanz von einem erhöhten Risiko der passiven Bestechlichkeit ausgeht, zumal eine vollständige Schuldensanierung zweifelsohne mehrere Jahre in Anspruch nehmen wird (vgl. Urteile des BVGer A-4924/2012 vom 1. Juli 2013 E. 5.2.2 und A-4514/2012 vom 12. März 2013 E. 8). Unabhängig von der exakten Höhe der Schulden fällt ins Gewicht, dass - wie die Vorinstanz zu Recht ausführt - seine finanzielle Lage es kaum zulässt, unerwartete und/oder dringende höhere Forderungen fristgerecht zu begleichen. Diesbezüglich ist auch zu berücksichtigen, dass die finanzielle angespannte Lage schon seit (...) Jahren anhält. Dass die Vorinstanz deshalb eine erhöhte Gefahr der passiven Bestechlichkeit beim Beschwerdeführer ausmacht, erscheint - auch unter Berücksichtigung des der Vorinstanz zukommenden Ermessensspielraums - sachgerecht. Die Einschätzung der Vorinstanz ist in diesem Punkt nicht zu beanstanden.

### **E. 6**

Ein weiteres Sicherheitsrisiko erblickte die Vorinstanz in der dem Beschwerdeführer attestierten eingeschränkten Vertrauenswürdigkeit, Zuverlässigkeit und dem Gefahrenbewusstsein (Integrität). 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 (vgl. Urteile des BVGer A-1368/2023 vom 24. November 2023 E. 5, A-912/2014 vom 18. September 2014 E. 6.2 und A-825/2014 vom 14. August 2014 E. 6.1, je m.w.H.).

### **E. 6.1**

Die Vorinstanz bringt vor, der Beschwerdeführer bagatellisiere den rechtserheblichen Sachverhalt betreffend den Vorfall vom (...) und insbesondere sein Verhalten gegenüber den Polizisten. Da ein rechtskräftiger Strafbefehl vorliege, bestehe kein Anlass, an der Glaubwürdigkeit der unter Strafandrohung bei Falschaussagen einvernommenen Polizisten als Zeugen zu zweifeln. (...) In Bezug auf seine finanziellen Verhältnisse führt die Vorinstanz aus, er habe sich seit dem Jahr (...) in der Höhe von ca. (...) verschuldet. Aus ihrer Sicht habe er sowohl anfangs als auch im weiteren Verlauf wenig unternommen, um einerseits weitere Schulden abzuwenden und andererseits die bereits bestehenden Schulden zu begleichen. Befremdend wirke insbesondere seine Aussage, wonach er seine Steuerschulden lediglich zur Hälfte bezahlt habe, da er davon ausgegangen sei, die Steuerverwaltung des Kantons (...) würde dieses Vorgehen akzeptieren. Dass er in Bezug auf seine bestehende Hypothek eine Aberkennungsklage aufgrund der möglichen Verjährung gemäss (...) eingereicht habe, schmälere sein

A-4199/2024 Seite 14 Verschulden an seiner misslichen finanziellen Lage keineswegs. Lediglich aufgrund des möglichen Verjährungseintritts müsse er allenfalls die aufgenommene Hypothek nicht mehr zurückzahlen. Dabei handle es sich um einen Geldbetrag, den er der Bank grundsätzlich schulde. Seine Einstellung und sein Verhalten gegenüber den Gläubigern würden von geringer Vertrauenswürdigkeit und Zuverlässigkeit zeugen. Insgesamt habe sie Zweifel, ob der Beschwerdeführer den erhöhten Anforderungen an Vertrauenswürdigkeit, Zuverlässigkeit und Gefahrenbewusstsein – und somit Integrität – gerecht werden könne, die für seine sicherheitsempfindliche Funktion verlangt würden. Dies gelte insbesondere vor dem Hintergrund, dass im Zweifel die Sicherheit des Staates höher zu gewichten sei. Soweit der Beschwerdeführer seine einwandfreien Personalbeurteilungen und sein Arbeitsverhalten thematisiere, seien diese Vorbringen unbehelflich. Das vorliegende Sicherheitsrisiko ergebe sich gerade nicht aufgrund der Leistung am Arbeitsplatz, sondern aufgrund der privaten Verhältnisse bzw. des privaten Verhaltens des Beschwerdeführers.

### **E. 6.2**

Der Beschwerdeführer wendet dagegen ein, dass in den bisherigen Personalbeurteilungen keine Hinweise auf ein Fehlverhalten festgestellt worden sei. Sein bisheriges Verhalten bei seiner Arbeitgeberin, für die er seit (...) Jahren tätig sei, insbesondere das korrekte Abwickeln von finanziellen Transaktionen, würden nicht auf ein Sicherheitsrisiko hindeuten. Weiter macht er geltend, er sei seit Mai 2024 daran, eine Schuldensanierung einzuleiten. Hier gehe es insbesondere zuerst darum, die Anwaltskosten (...) zu begleichen, um die unrechtmässige Betreibung hinsichtlich der Hypothek (...) beweisen zu können.

### **E. 6.3**

Die rechtskräftige Verurteilung wegen Gewalt und Drohung gegen Behörden und Beamte (vgl. E. 4.1) zeigt, dass der Beschwerdeführer ein problematisches Verhältnis zur Rechtsordnung an den Tag legt, ohne die Folgen seines Tuns für sich oder Dritte zu bedenken. Sodann fehlt es ihm an einer selbstkritischen Auseinandersetzung im Zusammenhang mit den Vorkommnissen vom (...): Anlässlich der persönlichen Befragung vom 15. Juni 2023 bestritt er den im rechtskräftigen Strafbefehl festgehaltenen Sachverhalt. Dies ist unbehelflich: Der Beschwerdeführer hatte die Gelegenheit, Einsprache gegen den

Strafbefehl zu erheben. Diesfalls hätte die Strafverfolgungsbehörde – allenfalls nach einer ergänzenden Untersuchung – eine Anklage erheben müssen und die Sache wäre von einem unabhängigen Gericht beurteilt worden; oder die Umstände hätten nicht für

A-4199/2024 Seite 15 eine Anklage gereicht. Indem der Beschwerdeführer den Strafbefehl akzeptierte und dieser rechtskräftig wurde, ist von letzterem auszugehen. Hinzu kommt, dass der Beschwerdeführer den Sachverhalt lediglich allgemein bestritt. Aufgrund der Geschehnisse und seiner bis heute gezeigten mangelnden Einsicht besteht ein nicht geringes Risiko, dass er erneut straffällig werden könnte. Zudem ist aufgrund des von ihm am (...) gegenüber den in ihren Aussagen glaubwürdigen Polizeibeamten an den Tag gelegten Verhaltens (...) von einem reduzierten Gefahrenbewusstsein auszugehen. Bei dieser Sachlage ist ihm eine mangelnde Eignung für eine sicherheitsempfindliche Funktion zu attestieren. In der Risikoerklärung erachtet die Vorinstanz die Vertrauenswürdigkeit nicht allein aufgrund der erwähnten Straftat als eingeschränkt, sondern auch im Hinblick auf die finanzielle Situation des Beschwerdeführers. Unabhängig von der tatsächlichen Höhe der Verschuldung (vgl. oben E. 5.3) ist beim Beschwerdeführer von einem unbedachten Umgang und ein beschönigendes Verhalten hinsichtlich seiner Finanzen auszugehen. Seine finanzielle Situation erweist sich ohne Zweifel als problematisch, davon zeugen die zahlreichen Beteiligungen unterschiedlicher Gläubiger. Zu erwähnen ist ausserdem seine Erklärung, er habe gemeint, es genüge, wenn er lediglich die Hälfte der Steuerschulden bezahle. Diese eigenmächtige Vorgehensweise und nachträgliche Aussage zeugen von einer negativen Einstellung dem Staat gegenüber. Die Schlussfolgerung der Vorinstanz, wonach seine Einstellung und sein Verhalten gegenüber den Gläubigern von geringer Vertrauenswürdigkeit und Zuverlässigkeit zeuge, erscheint sachgerecht und ist nicht zu beanstanden. Schliesslich kann der Beschwerdeführer aus dem Umstand, dass der Arbeitgeber in den Personalbeurteilungen keine Hinweise auf ein Fehlverhalten festgestellt hat, nichts zu seinen Gunsten ableiten: Sowohl die Qualität der Arbeitsleistung als auch soziale Überlegungen dürfen grundsätzlich nicht in die Beurteilung des Sicherheitsrisikos einfließen (vgl. E. 3.5). Insgesamt erweist sich die Risikoeinschätzung der Vorinstanz hinsichtlich Vertrauenswürdigkeit, Zuverlässigkeit und dem Gefahrenbewusstsein (Integrität) als sachgerecht und überzeugend.

## **E. 7**

Ein drittes Sicherheitsrisiko bejahte die Vorinstanz unter dem Titel «Erpressungsgefährdung». Gemäss der Botschaft des Bundesrats sollen in wichtige Schlüsselstellen insbesondere nur Personen eingesetzt werden, die nicht erpressbar sind (vgl. Botschaft BWIS, BBl 1994 II 1147). Das Risiko

A-4199/2024 Seite 16 einer Erpressung hängt von der Anzahl und Bedeutung der «Makel», die für die Erpressung verwendet werden könnten, und der Zielattraktivität der Funktion ab. Es ist kleiner, wenn das persönliche Umfeld und der Arbeitgeber über den bzw. die "Makel" informiert sind (Urteile des BVGer A-4910/2013 vom 8. Mai 2015 E. 7.2 und A-1930/2012 vom 5. November 2012 E. 7.1).

### **E. 7.1**

Die Vorinstanz bewertet die Aussagen des Beschwerdeführers, wonach seine Arbeitgeberin zumindest teilweise in Kenntnis seiner finanziellen Lage sei, als grundsätzlich positiv. Sie habe jedoch Zweifel daran, dass seine Arbeitgeberin über die tatsächliche Höhe seiner Schulden Bescheid wisse. Dass der Beschwerdeführer seinen

Aussagen zufolge seine finanzielle Situation dem näheren Umfeld wenn möglich nicht bekannt geben möchte, wirke sich in Bezug auf die Erpressungsgefährdung risikohö- hend aus. Auch der Vorfall gemäss Strafbefehl vom (...) und die damit zu- sammenhängende Polizeihaft würden zumindest ein abstraktes Erpres- sungsrisiko bergen, auch wenn sie positiv wahrnehme, dass der Beschwer- deführer diesen Vorfall bereue. Insgesamt gehe sie davon aus, dass dem Beschwerdeführer seine missliche finanzielle Situation sowie der Vorfall gemäss Strafbefehl vom (...) unangenehm seien und ihm viel daran liege, dass lediglich ein möglichst kleiner Personenkreis davon Kenntnis habe, weshalb ein begründetes Erpressungsrisiko durch Dritte vorliege.

### **E. 7.2**

Der Beschwerdeführer äusserte sich nicht konkret zum Sicherheitsri- siko der Erpressungsgefährdung.

### **E. 7.3**

Die Aussagen des Beschwerdeführers während der persönlichen Be- frragung vom 15. Juni 2023 legen nahe, er wolle seine missliche finanzielle Lage sowie den Vorfall gemäss Strafbefehl möglichst wenig Personen be- kannt geben. Ausserdem kann davon ausgegangen werden, dass eine Of- fenlegung dieser Umstände für ihn nachteilige Folgen haben könnte. Vor diesem Hintergrund ist nicht auszuschliessen, dass sich der Beschwerde- führer allenfalls erpressen liesse, um eine Veröffentlichung seiner Verurtei- lung oder seiner ungünstigen finanziellen Situation zu verhindern. Folglich ist nicht zu beanstanden, wenn die Vorinstanz aufgrund dieser Äusserun- gen und im Rahmen ihres Ermessens zum Ergebnis gelangte, beim Be- schwerdeführer liege ein erhöhtes Erpressungsrisiko vor.

A-4199/2024 Seite 17

### **E. 8**

Die Vorinstanz liess sich demzufolge bei der Beurteilung des Sicherheitsri- sikos insgesamt von sachgerechten Überlegungen leiten. Sie durfte des- halb unter Berücksichtigung des ihr in diesem Bereich zustehenden Spiel- raums (vgl. E. 2) zum Schluss gelangen, dass beim Beschwerdeführer ein Sicherheitsrisiko vorhanden ist. Es besteht für das Bundesverwaltungsge- richt kein Grund, um von der Beurteilung der Vorinstanz abzuweichen.

### **E. 9**

Zu prüfen bleibt die Verhältnismässigkeit der Risikoerklärung. Die Vor- instanz ist an den Grundsatz der Verhältnismässigkeit gebunden (Art. 5 Abs. 2 BV). Die Verfügung muss im Hinblick auf das im öffentlichen Inte- resse angestrebte Ziel geeignet und erforderlich sein. Sie hat zu unterblei- ben, wenn eine gleich geeignete, aber mildere Massnahme ausreichen würde. Ausserdem muss der angestrebte Zweck in einem vernünftigen Verhältnis zu den Belastungen stehen, die dem Beschwerdeführer aufer- legt werden. Bei der Beurteilung dieser Frage sind die öffentlichen und pri- vaten Interessen gegeneinander abzuwägen (vgl. statt vieler: BGE 140 I 176 E. 9.3).

### **E. 9.1**

Die Vorinstanz bejaht die Verhältnismässigkeit der Risikoerklärung mit der Begründung, dass keine wirksamen Auflagen zu erkennen seien, mit welchen den beschriebenen Sicherheitsrisiken in adäquater Weise genü- gend begegnet werden könnte. Mit anderen

Worten sei keine mildere Massnahme ersichtlich. Der Beschwerdeführer mache zwar geltend, eine Sicherheitserklärung mit Vorbehalt würde das Sicherheitsrisiko als mildere Massnahme angemessen reduzieren, er unterlasse es jedoch, entsprechende Auflagen aufzuzeigen, welche diesen Zweck erfüllen könnten. Sie sehe keine adäquaten Auflagen; hierfür sei das finanzielle Ungleichgewicht des Beschwerdeführers zu gross. Dies mache eine Risikoerklärung als Massnahme zur Vermeidung des Sicherheitsrisikos erforderlich. Sodann vermöge das individuelle, private Interesse, uneingeschränkt bzw. ohne Belastungen in seiner Funktion eingesetzt zu werden, das öffentliche Interesse der inneren und äusseren Sicherheit sowie der Schweizer Bevölkerung vor Gefahren, die von missbräuchlicher oder unachtsamer Ausübung sicherheitsempfindlicher Tätigkeiten ausgingen, nicht zu überwiegen. Somit bestehe kein Missverhältnis zwischen Zweck und Belastungen, weshalb der Erlass einer Risikoerklärung eine zumutbare Massnahme A-4199/2024 Seite 18 darstelle. Sie erachte deshalb die Ausstellung einer Risikoerklärung für verhältnismässig.

### **E. 9.2**

Der Beschwerdeführer entgegnet, eine Risikoerklärung ohne Vorbehalt halte er für nicht erforderlich. Seines Erachtens gäbe es sehr wohl Möglichkeiten, um das angebliche Sicherheitsrisiko zu reduzieren. Mildere Massnahmen, wie eine Sicherheitserklärung mit Vorbehalt, würden das Sicherheitsrisiko angemessen reduzieren können.

### **E. 9.3**

Es ist der Vorinstanz beizupflichten, dass die Risikoerklärung eine geeignete Massnahme darstellt, um zu verhindern, dass sich die festgestellten Sicherheitsrisiken (vgl. E. 5-7) verwirklichen. Es sind auch keine anderweitigen oder flankierenden Massnahmen ersichtlich, die das festgestellte Sicherheitsrisiko beseitigen bzw. auf ein tragbares Mass reduzieren würden, zumal der Vorinstanz darin beizupflichten ist, dass es sich um personenimmanente Risikofaktoren handelt. Auch macht der Beschwerdeführer keine konkreten Auflagen geltend, mit denen dem festgestellten Sicherheitsrisiko begegnet werden könnte. Die Eignung und die Erforderlichkeit der erfolgten Risikoerklärung sind deshalb zu bejahen. Zu prüfen bleibt, ob die Risikoerklärung in Abwägung der privaten und öffentlichen Interessen als zumutbar zu erachten ist. Es besteht ein öffentliches Interesse der Eidgenossenschaft, ihr Ansehen und ihre Glaubwürdigkeit in der Öffentlichkeit zu wahren und zu stärken. Wie die Abklärungen der Vorinstanz gezeigt haben, ist beim Beschwerdeführer insbesondere hinsichtlich des Gefahrenbewusstseins und der Vertrauenswürdigkeit ein Sicherheitsrisiko auszumachen. Dabei stützt sie sich namentlich auf seine Delinquenz und seine mangelnde Einsicht in diesem Punkt sowie die seit längerem Zeitraum bestehende hohe Verschuldung. Davon dass der Beschwerdeführer in seinen privaten Interessen mehr als nur leicht bis mittel betroffen wäre, ist aus den Akten nicht ersichtlich. Er selbst unterlässt es sodann, näher zu begründen, inwiefern seine privaten Interessen vor dem genannten Hintergrund in besonderer und überwiegender Weise betroffen sein sollten. Demnach ist davon auszugehen, dass die mit der Risikoerklärung verfolgten öffentlichen Interessen vorliegend das private Interesse des Beschwerdeführers überwiegen, zumal seine Funktion als sicherheitsempfindlich einzustufen ist. Die angefochtene Risikoerklärung erweist sich damit als verhältnismässig.

### **E. 10**

Im Ergebnis hat die Vorinstanz zu Recht eine Risikoerklärung im Sinne von Art. 39 Abs. 1 Bst. c ISG erlassen. Die Beschwerde erweist sich als un begründet und ist daher abzuweisen.

A-4199/2024 Seite 19

### **E. 11.1**

Bei diesem Ausgang des Verfahrens wären die Kosten dem Beschwerdeführer aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 und 5 VwVG; Art. 1-3 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht, VGKE, SR 173.320.2). Da ihm jedoch mit Verfügung vom 21. August 2024 die unentgeltliche Prozessführung gewährt wurde, ist auf die Erhebung von Verfahrenskosten zu verzichten.

### **E. 11.2**

Dem Beschwerdeführer ist infolge seines Unterliegens keine Parteientschädigung zuzusprechen (Art. 64 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 7 Abs. 1 VGKE). Ebenso wenig hat die obsiegende Vorinstanz Anspruch auf eine Parteientschädigung (Art. 7 Abs. 3 VGKE). (Das Dispositiv befindet sich auf der nächsten Seite.)

A-4199/2024 Seite 20

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.