

CH_VB 150000209 vom 4. Dezember 2006

Bundesverwaltung, 2006-12-04, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ch_vb_150000209

FR: CH_VB 150000209 du 4 décembre 2006

IT: CH_VB 150000209 del 4 dicembre 2006

Erwägungen

E. 1

[...]

E. 2

Die Daten können erhoben werden: a. über das Bundesamt aus den Registern der Sicherheits- und der Strafverfolgungsorgane von Bund und Kantonen sowie aus dem Strafregister; b. aus den Registern der Betreibungs- und Konkursbehörden der Kantone und der Einwohnerkontrollen; c. durch Befragung von Drittpersonen, wenn die betroffene Person zugestimmt hat; d. durch persönliche Befragung der betroffenen Person.

Die Bestimmung wurde durch den Ständerat auf den heutigen Wortlaut ergänzt, wobei sich dem Amtlichen Bulletin keine Begründung für die Änderungen entnehmen lässt (Amtl Bull 1995 590). Demnach ist die Folgerung zu ziehen dass die Bestimmung eine Rechtsgrundlage liefern will für den Zugriff auf Daten, welche unter Datenschutz stehen, nicht aber für allgemein zugängliche Daten. Das Sammeln von Daten aus dem Internet und aus anderen allgemein zugänglichen Quellen ist somit zulässig.

[...]

c. Was den Einwand anbelangt, es sei unzulässig, die Dokumente zu berücksichtigen, welche der Sicherheitsbeauftragte des EDA dem Ersuchen um Wiederholung der Sicherheitsprüfung beigelegt hat, ist den Ausführungen der Fachstelle beizupflichten, dass die Prüfung zu einer Farce wird, wenn der ersuchenden Stelle bekannte Tatsachen nicht berücksichtigt werden dürften. Wesentlich ist, dass sich die Aufzählung in Art. 20 Abs. 2 BWIS ausdrücklich nur auf Datenerhebungen durch die Fachstelle bezieht, nicht aber auf Daten, welche der Fachstelle zusammen mit dem Ersuchen eingereicht werden. Die angeführte Norm hat den «Normalfall» vor Augen, nämlich die erstmalige Personensicherheitsprüfung im Rahmen einer Neuanstellung. Bei einer solchen Sicherheitsprüfung sind gar keine Akten wie die hier zur Diskussion stehenden vorhanden. Art. 19 Abs. 7 PSPV, der sich mit der Durchführung der Wiederholung der Personensicherheitsprüfung befasst, sieht zwar keine zusätzlichen Datenquellen vor. Doch ist nach Art. 19 Abs. 3 PSPV Voraussetzung für die vorzeitige Wiederholung der Personensicherheitsprüfung, dass die ersuchende Stelle Grund hat anzunehmen, dass seit der letzten Prüfung neue Risiken entstanden sind. Diese Gründe muss die ersuchende Stelle im Ersuchen um Wiederholung der Sicherheitsprüfung nennen und sie müssen auch in die neue Beurteilung einfließen.

Bei solchen von der ersuchenden Stelle mitgelieferten Daten kann sich nur fragen, wie weit die Fachstelle deren Wahrheitsgehalt zu überprüfen hat. Die Frage, ob zu einer solchen Prüfung eine Pflicht besteht, kann jedoch offen gelassen werden, weil die Fachstelle X. eingehend zu den drei Themenbereichen [...] befragt hat [...]. Aus dem gleichen Grund

kann die Frage offen gelassen werden, ob das EDA bei der Erstellung des Berichts des Rechtsdienstes vom 10. September 2004 das rechtliche Gehör von X. verletzt habe; eine allfällige Gehörsverletzung wäre im vorliegenden Verfahren geheilt worden. Die Fachstelle und die Rekurskommission haben sich zu den dem Bericht zugrunde liegenden Vorgängen mittels eigener Befragungen ein Bild machen können.

Was die Rechtmässigkeit des Beizugs der im Schreiben vom 16. August 2004 an den Sicherheitsbeauftragten des EDA erwähnten Auskünfte und Akten anbelangt, ist folgendes festzuhalten: Die Fachstelle muss das Recht haben, Fragen zu stellen, welche im Zusammenhang mit den vom EDA eingereichten Akten stehen, sonst könnte sie das Sicherheitsrisiko nicht zutreffend beurteilen: X. muss jedoch im Rahmen des rechtlichen Gehörs zu sämtlichen Auskünften und Aktenstücken, die aufgrund solcher Fragen zu den Akten genommen werden, Stellung nehmen können. Für den Beizug von Akten

Urteil REKO VBS, II. Abteilung

VPB/JAAC/GAAC 2010, Ausgabe vom 15. April 2010 6

aus dem Personaldossier und über die finanzielle Situation ist die Zustimmung der geprüften Person erforderlich; diese scheint jedoch vorgelegen zu haben. Für den Beizug der Asylakten von X. und Y. wäre deren persönliche Zustimmung erforderlich gewesen. Dieser Mangel wurde im Verfahren vor der Rekurskommission geheilt.

d. - f. [...]

g. Nicht gehört werden kann hingegen der Einwand von X., die Vorgänge in R. dürften nicht berücksichtigt werden, weil sie keine arbeitsvertraglichen Konsequenzen gehabt hätten und die Möglichkeit einer disziplinarischen Ahndung verjährt sei. Bei der Sicherheitsprüfung muss sich die Fachstelle ein umfassendes Bild von möglichen Sicherheitsrisiken machen und hat daher sämtliche ihr bekannten Tatsachen zu berücksichtigen.

h. [...]

3.a. Das Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit (BWIS), dient der Sicherung der demokratischen und rechtsstaatlichen Grundlagen der Schweiz sowie dem Schutz der Freiheitsrechte ihrer Bevölkerung (Art. 1 BWIS). Der Bundesrat hat in seiner Botschaft dazu (BBI 1994 II S. 1127) ausgeführt, eine der heikelsten und intensivsten Bedrohungen der inneren Sicherheit entstehe dann, wenn an besonders wichtigen Schlüsselpositionen eingesetzte Personen Verrat üben, gegen den Staat selber arbeiteten oder seine Institutionen auf rechtswidrige Art verändern wollten. Es sollten nur Personen eingestellt werden, die nicht erpressbar seien und Gewähr bieten würden, das ihnen entgegen gebrachte Vertrauen nicht zu missbrauchen. 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. Auf die Frage, wie weit über die Ausübung verfassungsmässiger Rechte Daten erhoben werden können, wurde bereits in E. 2.a. eingegangen. Ziel der Personensicherheitsprüfung ist es, bei Personen, welche eine nach Art. 19 Bst. a-e BWIS sensible Arbeit verrichten oder verrichten würden, Sicherheitsrisiken aufzudecken. Als Sicherheitsrisiken gelten nach der Praxis der Fachstelle insbesondere

Terrorismus, verbotener Nachrichten- dienst, gewalttätiger Extremismus, kriminelle Handlungen, Korruption, finanzielle Probleme, Abhän- gigkeiten, Erpressbarkeit, exzessiver Lebenswandel sowie mangelnde Integrität und Vertrauenswür- digkeit. Die Fachstelle hat im Rahmen der Sicherheitsprüfung eine Prognose über das zukünftige per- sönliche Verhalten der geprüften Person zu erstellen (BGE 130 II 473, 480, E. 4, 5).

b. Bei der Beurteilung, ob eine Person ein Sicherheitsrisiko darstellt, sind die Umstände des Einzelfal- les massgebend. Das bedeutet insbesondere, dass die Sicherheitsüberprüfung nicht generell durch- geführt werden kann, sondern nur im Hinblick auf eine bestimmte Aufgabe in der Bundesverwaltung. Im vorliegenden Fall ist zu beurteilen, ob X. zum konsularischen Dienst in einer Vertretung der Schweiz im Ausland zugelassen werden kann, wie dies der Direktor der Direktion für Ressourcen und Aussennetz X. am 27. Oktober 2003 mitgeteilt hat. Die Prüfung hat auch bereits jetzt und nicht erst vor einem nächsten Auslandsaufenthalt stattzufinden, weil X. trotz des Einsatzes in Bern noch immer als versetzbare Angestellte beschäftigt ist, und somit jederzeit zu einem neuen Auslandsaufenthalt verpflichtet werden kann. Die eingereichte Stellenbeschreibung ihrer gegenwärtigen Stelle ist somit nicht relevant. Hingegen ist es der Rekurskommission verwehrt zu überprüfen, ob die Einstufung des Sicherheitsrisikos der Tätigkeit einer konsularischen Angestellten als Risiko nach Art. 12 Abs. 1 Bst. a PSPV angemessen ist oder nicht, auch wenn sich ihr Zweifel aufdrängen angesichts des Umstandes, dass im Formular für die Personensicherheitsprüfung im Jahr 2002 lediglich das Risiko 11 f erwähnt wurde. Sowohl die Fachstelle als auch die Rekurskommission haben auf die im Antragsformular an- gezeichneten Sicherheitsrisiken abzustellen, ohne zu überprüfen, inwiefern ein Beschwerdeführer tatsächlich Zugang zu solchen geheimen Informationen habe (Urteile des Bundesgerichtes 2.A.89/2004 vom 13. Juli 2004, E. 3.5 und 2A.705/2004 vom 16. März 2005, E. 3.5).

c. X. bestreitet in ihren Eingaben mehrmals, dass die Fachstelle den Massstab für sicherheitsrelevan- te Bedenken selber definieren darf, wie diese mehrmals ausführe. Dem ist entgegen zu halten, dass das Bundesgericht wiederholt entschieden hat, dass diese Aufgabe in erster Linie dem Bundesrat, dem Departement und den nach geordneten Verwaltungsbehörden, somit insbesondere der Fachstel- le obliege. Aufgabe der Justizbehörde ist es nur zu überprüfen, ob die Exekutivbehörden bei der Kon- kretisierung des Sicherheitsrisikos bezogen auf eine bestimmte Funktion im Rahmen der delegierten Befugnisse geblieben sind und ob die Beurteilung im Einzelfall gemessen an diesem Massstab korrekt ist (Urteile des Bundesgerichts 2A.705/2004 vom 16. März 2005, E. 3.1 und 2A.65/2004 vom 26. Juni 2004, E. 2.3.3; VPB 67.101, E. 3c). Die Übertragung dieser Aufgabe an die Fachstelle wird damit ge-

Urteil REKO VBS, II. Abteilung

VPB/JAAC/GAAC 2010, Ausgabe vom 15. April 2010 7

rechtfertigt, dass von den Prüfungsorganen besondere Sachkenntnisse und Einfühlungsvermögen verlangt werde (BGE 130 II 473, 479, E. 4.5).

Dabei ist festzuhalten, dass die Fachstelle den Massstab nicht frei setzt, sondern dass er ihr insofern vorgegeben ist, als die ersuchende Behörde darüber entscheidet, welche Stufe der Sicherheitsprüfung durchzuführen ist und diese Stufen im BWIS und in der PSPV definiert sind. Im vorliegenden Fall geht es um eine erweiterte Sicherheitsprüfung mit Befragung nach Art. 12 Abs. 1 Bst. a PSPV aufgrund des regelmässigen und weitreichenden Einblicks

in die Regierungstätigkeit oder in wichtige sicherheitspolitische Geschäfte und des Einflusses darauf. Wie die Fachstelle zu Recht ausführt, sind Sicherheitsprüfungen dieser Stufe nur für Funktionen mit hoher Sicherheitsempfindlichkeit vorgesehen, in welchen das materielle, immaterielle oder politische Schadenpotenzial für die Eidgenossenschaft sehr hoch ist. Innerhalb der jeweiligen Prüfungsstufen muss sich die Fachstelle an der sich aus dem Stellenbeschrieb ergebenden konkreten Aufgabe der geprüften Person orientieren. Dabei berücksichtigt sie im vorliegenden Fall zu Recht den Umstand, dass X. als konsularische Angestellte Visa zu erteilen hat und ihr Verhalten auch im Rahmen der schweizerischen Aussenpolitik zu würdigen ist. Ebenfalls zu Recht bezieht die Fachstelle auch das Verhalten von Y. in die Prüfung mit ein.

Gewisse Bedenken hegt die Rekurskommission gegenüber der generell geäusserten Auffassung der Fachstelle, dass sie zu beurteilen habe, ob die geprüfte Person «zweifelsfrei» Gewähr für Integrität, Vertrauenswürdigkeit und Zuverlässigkeit bieten wird. Die Frage, ob auch bei der Grundsicherheitsprüfung und bei der erweiterten Sicherheitsprüfung eine solche zweifelsfreie Prognose verlangt werden darf, kann jedoch offen gelassen werden. Der Fachstelle ist nämlich insoweit zuzustimmen, als bei der erweiterten Sicherheitsprüfung mit Befragung, wie sie hier vorliegt, solche Zweifel in jedem Fall zu einer negativen Sicherheitsverfügung führen müssen.

d. Der Fachstelle ist auch zuzustimmen, dass nicht massgebend ist, ob X. am Vorliegen eines Sicherheitsrisikos ein Verschulden trifft oder nicht. Damit sind die Ausführungen von X. bezüglich der Visasaangelegenheit, sie habe die Visavorschriften nicht gekannt und sie habe keine Visa erschleichen wollen, irrelevant. Ebenso ist auch ein Sicherheitsrisiko beachtlich, das sich aus einem Verhalten von Y. ergibt, für welches sie nicht verantwortlich ist.

Nicht zu hören sind nach ständiger Rechtsprechung der Rekurskommission auch alle Einwände, die auf die guten Leistungen von X. hinweisen (Urteil der Rekurskommission VBS vom 6. April 2006 [470.07/051], in Sachen R. gegen VBS, E. 3b). Die Rekurskommission anerkennt, dass die Arbeitsleistung von X. in Qualifikationen, Referenzen und auch von Arbeitskolleginnen und Arbeitskollegen als sehr gut beurteilt wird. Dies vermag aber ein allfälliges Sicherheitsrisiko nicht aufzuwiegen. Auch brillante Arbeitnehmer könnten geheime Informationen an ausländische Nachrichtendienste weiterleiten. Wie X. selber ausführt, ist die ersuchende Behörde nach Art. 21 Abs. 4 BWIS nicht an die Beurteilung durch die Fachstelle gebunden. Sie kann die positiven Erfahrungen mit den Leistungen von X. beim Entscheid über deren Weiterbeschäftigung berücksichtigen. Die von der Fachstelle getroffene Risikoverfügung schliesst denn auch ausdrücklich die Weiterbeschäftigung von X. an einer nicht sicherheitsrelevanten Stelle nicht aus. Weiter hat die Fachstelle zu Recht nicht berücksichtigt, dass die Vorgesetzte von X. in R. dieser nach den Vorfällen mit dem Touristenvisum für deren Schwiegereltern eine zweite Chance geben wollte, wie diese in der Befragung ausgeführt hat, und deshalb der Zentrale in Bern empfahl, die Sache nicht mehr weiter zu verfolgen. Die Fachstelle hat das Sicherheitsrisiko zu beurteilen und dabei sämtliche Faktoren zu berücksichtigen, auch solche, die arbeitsrechtlich nicht mehr relevant sind, ohne sich dem Vorwurf der Unverhältnismässigkeit auszusetzen.

Betont werden muss ferner, dass keine sozialen Überlegungen in die Beurteilung des Sicherheitsrisikos einfließen dürfen (Urteil der Rekurskommission VBS vom 6. April 2006 [470.07/051], in Sachen R. gegen VBS, E. 3c). Diese können allenfalls von der

ersuchenden Instanz in den Entscheid über die Weiterbeschäftigung einbezogen werden.

e. Die Rekurskommission hat bereits mehrfach entschieden, dass ein Sicherheitsrisiko auch dann bejaht werden kann, wenn die einzelnen Risikoquellen für sich allein genommen keine negative Sicherheitsverfügung rechtfertigen, jedoch die Summe mehrerer Risikoquellen eine negative Beurteilung rechtfertigt (VPB 70.25 E. 6; 70.26, E. 9). Der Fachstelle ist somit zuzustimmen, dass die Gesamtsituation mit einem integralen Ansatz zu beurteilen ist. Damit ist es durchaus zulässig, ja sogar zwingend, dass die Fachstelle für ihre Prognose auch Schlüsse aus weniger bedeutenden Umständen zieht, ohne dass sie sich den Vorwurf gefallen lassen muss, ihre Schlüsse seien überzogen.

f. [...]

Schweizerisches Bundesarchiv, Digitale Amtsdrukschriften Archives fédérales suisses, Publications officielles numérisées Archivio federale svizzero, Pubblicazioni ufficiali digitali JAAC 2010.1 - Urteil der REKO VBS in Sachen X. gegen Schweizerische Eidgenossenschaft betreffend Personensicherheitsprüfung, Auszug aus dem Urteil vom 4. Dezember 2006 In Verwaltungspraxis der Bundesbehörden Dans Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération In Giurisprudenza delle autorità amministrative della Confederazione Jahr 2010 Année Anno Band - Volume Volume Seite 1-7 Page Pagina Ref. No 150 000 209 Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv und die Bundeskanzlei konvertiert. Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses et la Chancellerie fédérale. Il documento è stato convertito dall'Archivio federale svizzero e della Cancelleria federale.

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