

# CH\_VB JAAC 70.24 vom 27. Dezember 2005

Bundesverwaltung, 2005-12-27, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ch\\_vb\\_JAAC\\_70.24\\_\\_](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ch_vb_JAAC_70.24__)

FR: CH\_VB JAAC 70.24 du 27 décembre 2005

IT: CH\_VB JAAC 70.24 del 27 dicembre 2005

## Erwägungen

### E. 1

- Kognition der Rekurskommission und deren Grenzen (E. 1c). - Wer durch wiederholten Cannabiskonsum bewusst gegen die in einem rechtsstaatlichen und demokratischen Verfahren entstandene Rechtsordnung verstösst, ist nur beschränkt vertrauenswürdig und bietet keine Gewähr dafür, dass er das ihm vom Staat als Arbeitgeber entgegengebrachte Vertrauen nicht missbrauchen wird (E. 6d). - Der Grundsatz der Verhältnismässigkeit gebietet in casu den Erlass einer Risikoverfügung mit Auflagen (anstelle einer negativen Risikoverfügung; E. 7). - Die Rekurskommission ist befugt, auch ohne Parteiantrag einen neuen Sachentscheid zu treffen; in casu waren die Auflagen, unter denen von einer negativen Risikoverfügung abgesehen werden kann, zu formulieren (E. 7e). *Sicurezza interna. Controllo di sicurezza relativo alle persone. Consumo di canapa. Decisione materiale con oneri. Art. 1 LMSI. Art. 49 lett. c, art. 61 cpv. 1 PA.* - *Cognizione della Commissione di ricorso e limiti (consid. 1c).* - Chi, attraverso il ripetuto consumo di canapa, viola in modo consapevole l'ordinamento giuridico risultante da una procedura democratica e rispettosa dello stato di diritto, è considerato affidabile solo in maniera limitata e non offre garanzie sul fatto che non abuserà della fiducia accordatagli dallo Stato quale datore di lavoro (consid. 6d). - Il principio della proporzionalità richiede in casu l'emanazione di una decisione con degli oneri (invece di una decisione negativa; consid. 7). - La Commissione di ricorso ha la competenza di prendere una nuova decisione materiale anche senza richiesta di parte; nella fattispecie dovevano essere formulati gli oneri che permettono di rinunciare ad una decisione negativa (consid. 7e). Aus den Erwägungen: 1.c. Die Rekurskommission des Eidgenössischen Departements für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (Rekurskommission VBS) entscheidet grundsätzlich mit uneingeschränkter Kognition. Geprüft werden kann nicht nur die Verletzung von Bundesrecht, einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens (Art. 49 Bst. a des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren [VwVG], SR 172.021) oder die unrichtige bzw. unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts (Art. 49 Bst. b VwVG), sondern auch die Unangemessenheit des angefochtenen Entscheides (Art. 49 Bst. c VwVG). Bei der Unangemessenheit geht es um die Frage, ob der zu überprüfende

### E. 2

Das Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit vom 21. März 1997 (BWIS, SR 120) dient der Sicherung der demokratischen und rechtsstaatlichen Grundlagen der Schweiz sowie dem Schutz der Freiheitsrechte ihrer Bevölkerung (Art. 1 BWIS). Die vier zentralen Arbeitsfelder der Sicherheitsorgane sind die Bekämpfung des Terrorismus, des verbotenen Nachrichtendienstes, des gewalttätigen Extremismus und des organisierten Verbrechens. Zu den vorbeugenden Massnahmen gehört unter anderem die Sicherheitsprüfung. Präventivmassnahmen sollen nur in jenen Bereichen möglich sein, in

denen Störungen, die eine ernsthafte Gefährdung der inneren Sicherheit darstellen, unvermittelt auftreten können. Bei solchen Bedrohungen darf das Eintreten des Erfolges nicht abgewartet werden (BBl 1994 II 1128 f.). Eine der heikelsten und intensivsten Bedrohungen der inneren Sicherheit entsteht dann, wenn an wichtigen Schlüsselstellen eingesetzte Personen Verrat üben, gegen den Staat selber arbeiten oder seine Institution auf rechtswidrige Art verändern wollen. Es sollen nur Personen eingesetzt werden, die nicht erpressbar sind und Gewähr bieten, dass sie das ihnen entgegengebrachte Vertrauen nicht missbrauchen. Muss mit einem aus einem Vertrauensmissbrauch entstandenen Schaden gerechnet werden, so kann eine Sicherheitsprüfung Risiken aufzeigen, die sich aus dem Vorleben oder dem Umfeld der geprüften Person ergeben (BBl 1994 II 1147). Persönliche und finanzielle Schwierigkeiten oder Beziehungen, die auf Auslandsreisen geknüpft werden, jedoch von der Person in der Schweiz verheimlicht werden, schaffen später unter Umständen Situationen, die dem Staat erheblichen Schaden zufügen könnten. Der Staat kann es sich zudem nicht leisten, Personen zu beschäftigen, die rechtswidrig gegen ihn vorgehen wollen (BBl 1994 II 1186).

### **E. 3**

ob die Bekanntgabe von Strafverfahren, deren Strafe im Strafregister bereits gelöscht ist, an die Fachstelle rechtens war. Anzumerken bleibt, dass der Beschwerdeführer ohnehin selber in der Befragung darüber berichtete. In jedem Fall hätten diese Straftaten nur in Beurteilung des Sicherheitsrisikos einbezogen werden können, wenn auch die Verfahrensakten beigezogen worden wären und die Tatumstände und Motive eingehend gewürdigt worden wären.

### **E. 4**

Die Fachstelle führt zur Begründung ihres Entscheides unter anderem aus, mit dem Fehlerrisiko durch den Marihuanakonsum könne dem Bund Schaden erwachsen. Der Marihuanakonsum selber stellt allerdings nur dann ein Sicherheitsrisiko im Sinne des BWIS dar, wenn es dadurch infolge der bekannten Wirkungen des Cannabisrauchens auf die Gedächtnisleistungen und das Konzentrationsvermögen zu Fehlmanipulationen kommen kann, aufgrund derer geheime Daten an unberechtigte Empfänger gelangen. Ob ein solches Risiko besteht, kann gestützt auf die vorliegenden Akten nicht abschliessend beurteilt werden und müsste letztlich vom Arbeitgeber, der über genaue Kenntnisse über die Tätigkeit des Beschwerdeführers verfügt, gestützt auf die einschlägigen medizinischen Untersuchungen über die (Langzeit-) Wirkung des Marihuanakonsums beantwortet werden. Die Rekurskommission erachtet diese Frage für den vorliegenden Entscheid indessen - wie noch zu zeigen sein wird - nicht als massgeblich, weshalb diesbezüglich auf weitere Abklärungen verzichtet werden kann.

### **E. 5**

dem nur einzelne Personen mit Überprüfung Stufe 12 Zugang haben würden. Damit werde der Beschwerdeführer nur noch Zugang zu den restlichen Dokumenten der (...) haben, die grösstenteils «vertraulich» klassifiziert seien. Im Weiteren habe man inzwischen das Projekt «System-Migration der G-Dokumentenverwaltung (...)» ohne die Beteiligung des Beschwerdeführers mit Personen, die positiv geprüft worden seien, durchgeführt. Aus seiner Sicht könne aufgrund dieser neuen Massnahmen die generelle Sicherheitsanforderung für die Systemtechniker auf eine Überprüfung gemäss maximal Art. 11 der Verordnung vom 19. Dezember 2001 über die Personensicherheitsprüfungen [PSPV,

SR 120.4] reduziert werden. b. Das Sicherheitsrisiko des Beschwerdeführers wird somit in Zukunft mit Stufe 11 statt 12 bezeichnet. Damit zählt er nicht mehr zu den Personen, welche regelmässigen und weitreichenden Einblick in die Regierungstätigkeit oder in wichtige sicherheitspolitische Geschäfte haben und darauf Einfluss nehmen können (Art. 12 Abs. 1 Bst. a PSPV), sondern ist ein Angestellter der Bundesverwaltung mit regelmässigem Zugang zu geheim klassifizierten Informationen (Art. 11 Abs. 1 Bst. a PSPV). Auch diese Stellen verlangen eine integre und vertrauenswürdige Persönlichkeit, die sich zu unserem Rechtssystem und der demokratischen Ordnung bekennen, was beim Beschwerdeführer - wie bereits dargelegt - aufgrund seines illegalen Drogenkonsums offensichtlich nicht der Fall ist. c. Der Grundsatz der Verhältnismässigkeit fordert, dass die Verwaltungsmassnahmen zur Verwirklichung des im öffentlichen Interesse liegenden Ziels geeignet und notwendig sind. Ausserdem muss der angestrebte Zweck in einem vernünftigen Verhältnis zu den Freiheitsbeschränkungen stehen, die den Privaten auferlegt werden (Häfelin/Müller, Allgemeines Verwaltungsrecht, 4.Aufl., Zürich 2002, Rz. 581). Eine Verfügung mit Auflagen ist zweifelsohne die mildere und damit verhältnismässige Massnahme als eine negative Risikoverfügung. Es stellt sich somit die Frage, ob die von der Beschwerdegegnerin vorgeschlagenen Auflagen auch geeignet sind, das Ziel zu erreichen, nämlich die Vertrauenswürdigkeit des Beschwerdeführers zu begründen. Die Auflagen verlangen einen Verzicht des Beschwerdeführers auf weiteren illegalen Drogenkonsum, indem dieser eine entsprechende Erklärung abgibt und sich im Januar 2006 sowie im September 2006 im Zuge der erneuten ebenfalls mit der Auflage angeordneten Sicherheitsprüfung einem Drogentest unterzieht. d. Die Vertrauenswürdigkeit des Beschwerdeführers wird mit einem Verzicht auf den illegalen Marihuanakonsum tatsächlich gestärkt. Mit Drogentests wird die Glaubwürdigkeit des Beschwerdeführers und damit die Vertrauensbasis bekräftigt. Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung stellt die Blutentnahme nur einen leichten Eingriff in die persönliche Freiheit dar (Urteil des Bundesgerichts 1P.648/2001 vom 29. März 2002, E. 3.2; BGE 124 I 80, E. 2d). Dies muss auch für Urinproben gelten. Das trifft somit auch auf die hier strittigen Drogentests zu, zumal mit den Tests lediglich das legale Verhalten des Beschwerdeführers festgestellt bzw. die Glaubwürdigkeit des Beschwerdeführers bestätigt werden soll. Zudem erfolgt der Drogentest im öffentlichen Interesse. Er ist aus den dargelegten Gründen auch verhältnismässig, sofern damit auf die für den Beschwerdeführer weit einschneidendere Massnahme einer negativen Risikoverfügung verzichtet werden kann. Drogentests sind jedoch nur dann

## **E. 6**

ein geeignetes Mittel, die Abstinenz zu bewirken und die Vertrauenswürdigkeit des Beschwerdeführers zu begründen, wenn sie unangekündigt erfolgen. Die im Voraus angekündigten Tests verfehlen dagegen dieses Ziel, weil der Beschwerdeführer im Hinblick auf die angekündigten Tests für eine bestimmte Zeit davor auf den Drogenkonsum verzichten kann. Das Erfordernis der Geeignetheit verlangt somit überraschende Tests. Der Beschwerdeführer, der mit dem Verzicht auf weiteren illegalen Drogenkonsum einverstanden ist, wehrt sich ohne nähere Begründung gegen die Drogentests überhaupt. Sein Verhalten lässt indessen darauf schliessen, dass er sich der Tragweite seines illegalen Drogenkonsums nicht bewusst ist und es offensichtlich nicht als ein Problem betrachtet, gegen die Rechtsordnung zu verstossen und gleichzeitig das Vertrauen des Staates in Anspruch zu nehmen. Es liegt daher nahe, dass seine Motivation für die Drogenabstinenz gefährdet ist. Unter diesen Umständen ist die Anordnung von Drogentests zur Kontrolle der

Verpflichtung, auf weiteren Drogenkonsum zu verzichten, gerechtfertigt. Diese sind - wie erwähnt - jedoch nur dann wirkungsvoll, wenn sie stichprobenweise durchgeführt werden. e. Die Verwaltungsbeschwerde hat nach Art. 61 Abs. 1 VwVG grundsätzlich reformatorischen Charakter. Demnach kann die Rekurskommission, welche eine Beschwerde ganz oder teilweise gutheisst, einen neuen Sachentscheid treffen, und zwar selbst dann, wenn kein entsprechender Antrag vorliegt. Sie kann die angefochtene Verfügung zugunsten des Beschwerdeführers ändern (vgl. Art. 62 Abs. 1 VwVG). Auf den vorliegenden Sachverhalt bezogen bedeutet dies, dass die Rekurskommission selber eine Risikoverfügung mit Auflagen erlassen und die Auflagen selber formulieren kann. Die Rekurskommission betrachtet den Beschwerdeführer dann nicht als Sicherheitsrisiko, wenn er auf weiteren illegalen Drogenkonsum verzichtet und sich stichprobenweise auf Verlangen des Vertrauensarztes des Bundes Drogentests unterzieht. Die Auflagen der Beschwerdegegnerin sind deshalb in dem Sinne abzuändern, dass der Zeitpunkt der Durchführung dieser Tests nicht bereits im Voraus (Januar 2006 und September 2006) festzulegen ist. Aus den gleichen Gründen erachtet es die Rekurskommission als sinnvoll, die erneute Sicherheitsprüfung nicht bereits im September 2006, sondern ein Jahr nach der Rechtskraft dieses Urteils anzusetzen. Ob dazumal auch eine erneute Befragung angezeigt ist, hängt von den Ergebnissen der Urintests und der in jenem Zeitpunkt aktuellen, dem Stellenprofil entsprechenden Sicherheitsrisikostufe des Beschwerdeführers ab. Zusammengefasst sind die Auflagen wie folgt zu formulieren: 1. X. verpflichtet sich schriftlich gegenüber seinem Arbeitgeber, auf das Konsumieren von illegalen Drogen zu verzichten. 2. Er hat sich auf Verlangen des durch die ...dienste zu bezeichnenden Vertrauensarztes des Bundes stichprobenweise Drogentests zu unterziehen. Die Ergebnisse werden dem Arbeitgeber und der Fachstelle zugestellt. 3. Die ersuchende Stelle (Arbeitgeber) hat die Sicherheitsprüfung von X. nach Ablauf eines Jahres nach Rechtskraft dieses Urteils zu wiederholen. Dabei ist eine Sicherheitsprüfung entsprechend dem dann aktuellen Stellenprofil einzuleiten.

## **E. 8**

Schweizerisches Bundesarchiv, Digitale Amtsdrukschriften Archives fédérales suisses, Publications officielles numérisées Archivio federale svizzero, Pubblicazioni ufficiali digitali JAAC 70.24 - Auszug aus dem Entscheid 470.04.05 der Rekurskommission VBS, II. Abteilung, vom 27. Dezember 2005. Gegen diesen Entscheid wurde keine Verwaltungsgerichtsbeschwerde erhoben; er ist rechtskräftig In Verwaltungspraxis der Bundesbehörden Dans Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération In Giurisprudenza delle autorità amministrative della Confederazione Jahr 2006 Année Anno Band 70 Volume Volume Seite --- Page Pagina Ref. No 150 007 259 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.