



Urteil vom 28. Mai 2013

Besetzung

Richter Christoph Bandli (Vorsitz),
Richterin Marianne Ryter, Richterin Kathrin Dietrich,
Gerichtsschreiber Benjamin Kohle.

Parteien

A. _____,
vertreten durch Dr. iur. Michael Bütler, Gloriastrasse 66,
Postfach 860, 8044 Zürich,
Beschwerdeführer,

gegen

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

Gegenstand

Personensicherheitsprüfung gemäss Art. 113 Abs. 1 Bst. d
MG.

Sachverhalt:**A.**

Die Fachstelle für Personensicherheitsprüfungen im Bereich Informations- und Objektsicherheit (IOS; nachfolgend: Fachstelle) wurde vom Führungsstab der Armee FST A mit der Durchführung einer Personensicherheitsprüfung betreffend den Stellungspflichtigen A._____ beauftragt.

B.

Auf das Auskunftersuchen der Fachstelle vom 5. September 2012 hin liess ihnen die Jugendanwaltschaft X._____ des Kantons Y._____ zwei Erziehungsverfügungen mit folgenden strafrechtlich relevanten Vorfällen zukommen:

Am 27. November 2008 wurde A._____ der mehrfachen Übertretung i.S.v. Art. 19a Ziff. 1 i.V.m. Art. 19 Ziff. 1 Abs. 5 des Bundesgesetzes über die Betäubungsmittel vom 3. Oktober 1951 (BetmG, SR 812.121) – ca. begangen im Zeitraum zwischen dem Frühjahr 2008 und dem 21. August 2008 – schuldig gesprochen und zur Teilnahme am Chill out Kurs der Suchtpräventionsstelle Z._____ verpflichtet (als persönliche Leistung von 2 Tagen).

Am 1. Juni 2010 wurde A._____ der Schreckung der Bevölkerung i.S.v. Art. 258 des Schweizerischen Strafgesetzbuchs vom 21. Dezember 1937 (StGB, SR 311.0) und der mehrfachen Sachbeschädigung i.S.v. Art. 144 Abs. 1 StGB – begangen zwischen Oktober und Dezember 2009 – schuldig gesprochen und zu einer unentgeltlichen persönlichen Leistung von 30 Tagen verpflichtet.

C.

Die Fachstelle erachtete die eingeforderten Erziehungsverfügungen für die Risikobeurteilung als ausreichend und verzichtete hernach auf die Durchführung einer persönlichen Befragung von A._____.

D.

Am 18. September 2012 gewährte die Fachstelle A._____ das rechtliche Gehör. Er wurde darüber in Kenntnis gesetzt, dass beabsichtigt werde, eine Risikoerklärung zu erlassen.

Gleichentags verzichtete A._____ schriftlich auf eine direkte Stellungnahme gegenüber der Fachstelle sowie auch auf eine nachträgliche Stellungnahme zu den angeführten Ergebnissen der Abklärungen durch die Fachstelle.

E.

Die Fachstelle erliess sodann am 18. September 2012 eine Risikoerklärung und beurteilte die begangenen Vergehen und Übertretungen von A. _____ als Hinderungsgrund für die Überlassung der persönlichen Waffe gemäss Art. 113 Abs. 1 Bst. d des Militärgesetzes vom 3. Februar 1995 (MG, SR 510.10) (Ziff. 1). Sie hielt fest, das Überlassen der persönlichen Waffe sei nicht zu empfehlen (Ziff. 2).

F.

Am 18. September 2012 fällte das Eidgenössische Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS) den Entscheid, ihn mit sofortiger Wirkung vorzeitig aus der Rekrutierung zu entlassen und belegte ihn mit einem Aufgebotsstopp.

G.

Mit Eingabe vom 18. Oktober 2012 gelangt A. _____ (nachfolgend: Beschwerdeführer) ans Bundesverwaltungsgericht und beantragt die Aufhebung der Risikoerklärung vom 18. September 2012. Eventualiter sei die Risikoerklärung insoweit abzuändern, als dass er waffenlosen Armeedienst leisten könne. Der Beschwerdeführer verlangt zudem Akteneinsicht und lässt vormerken, dass er gegen den Entscheid des Rekrutierungszentrums betreffend vorzeitige Entlassung aus der Rekrutierung Dienstbeschwerde erhoben habe.

In seiner Begründung hält der Beschwerdeführer der Fachstelle (nachfolgend: Vorinstanz) in formeller Hinsicht eine Verletzung seines Anspruchs auf rechtliches Gehör vor. Diese habe ihm gegenüber zum Ausdruck gebracht, dass noch nie eine Beschwerde gegen eine Risikoerklärung Erfolg gehabt hätte. Lediglich aus diesem Grund hätte er auf das rechtliche Gehör verzichtet. Des Weiteren hätte die Vorinstanz keine persönliche Befragung durchgeführt und hierdurch seine Verfahrensrechte verletzt. Sodann hält er fest, dass er kein Sicherheitsrisiko sei und bemängelt die angefochtene Risikoerklärung als unverhältnismässig.

H.

Die Vorinstanz reicht dem Bundesverwaltungsgericht am 11. Januar 2013 ihre Vernehmlassung zur Beschwerde ein und beantragt, diese sei abzuweisen.

I.

Der Beschwerdeführer hält in seinen Schlussbemerkungen vom

15. Februar 2013 an seinen Rechtsbegehren fest. Zudem führt er aus, durch die Risikoerklärung bzw. Nichtrekrutierung sei eine Weiterbeschäftigung im derzeitigen Lehrbetrieb voraussichtlich nicht möglich.

J.

Am 19. April 2013 lässt das Bundesverwaltungsgericht dem Beschwerdeführer die Vorakten im Original zur Einsichtnahme und allfälligen Stellungnahme bis zum 3. Mai 2013 zukommen.

K.

In seiner Stellungnahme vom 3. Mai 2013 macht der Beschwerdeführer geltend, dass aus den am Rekrutierungstag erhaltenen Formularen nicht hervorgehe, dass für eine schriftliche Stellungnahme eine Frist von zehn Tagen bestehe. Am 7. Mai 2013 schickt das Bundesverwaltungsgericht der Vorinstanz diese Eingabe zur Kenntnisnahme.

L.

Auf die weiteren Vorbringen der Parteien und die sich bei den Akten befindlichen Schriftstücke wird, soweit entscheidend, in den nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Das Bundesverwaltungsgericht beurteilt gemäss Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 des Verwaltungsverfahrensgesetzes vom 20. Dezember 1968 (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 Fachstelle IOS ist eine Organisationseinheit des Departements für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (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 (THOMAS HÄBERLI, in: Basler Kommentar zum Bundesgerichtsgesetz, 2. Auflage, Basel 2011, Art. 83 Rz. 24 sowie HANSJÖRG SEILER, in: Seiler/von Werdt/Güntherich [Hrsg.] Handkommentar zum Bundesgerichtsgesetz [BGG], Bern 2007, Art. 83 Rz. 17 mit weiteren Hinwei-

sen). Das Bundesverwaltungsgericht ist damit zur Beurteilung der vorliegenden Beschwerde zuständig.

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

1.3 Zur Beschwerde ist nach Art. 48 Abs. 1 VwVG berechtigt, wer vor der Vorinstanz am Verfahren teilgenommen hat 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 Risikoerklärung ohne Weiteres zur Beschwerde legitimiert.

1.4 Auf die im Übrigen frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde (vgl. Art. 50 und Art. 52 VwVG) ist daher einzutreten.

2.

Das Bundesverwaltungsgericht überprüft die angefochtene Verfügung auf Rechtsverletzungen, einschliesslich unrichtiger oder unvollständiger Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts und Rechtsfehler bei der Ausübung des Ermessens (Art. 49 Bst. a und b VwVG). Weiter prüft es die Verfügung auf Angemessenheit hin (Art. 49 Bst. c VwVG). Das heisst aber nicht, dass es ohne hinreichenden Grund sein eigenes Gutdünken an die Stelle des Ermessens der Vorinstanz setzen darf, da diese über besondere Fachkenntnisse verfügt. Das Bundesverwaltungsgericht hat auch nicht den Massstab für sicherheitsrelevante Bedenken selber zu definieren (vgl. Urteil des Bundesgerichts 8C_788/2011 vom 2. Mai 2012 E. 5.1.2 mit Hinweisen). Es auferlegt sich daher eine gewisse Zurückhaltung und greift nicht in das Ermessen der Vorinstanz ein, soweit deren Überlegungen als sachgerecht erscheinen (zum Ganzen Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-5617/2012 vom 25. März 2013 E. 2 mit Hinweisen; vgl. auch Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-1273/2012 vom 11. September 2012 E. 2).

3.

3.1 Der Beschwerdeführer rügt in der Beschwerdeschrift zunächst eine Verletzung seines Anspruchs auf rechtliches Gehör. Er habe anlässlich des Rekrutierungstages am 18. September 2012 auf eine direkte Stellungnahme gegenüber der Vorinstanz nur verzichtet, weil er einerseits über die ihm ausgehändigten Entscheide überrascht gewesen sei und ihm andererseits im mündlichen Einzelgespräch mitgeteilt worden sei,

dass eine Beschwerde sowieso aussichtslos sei. Entmutigt durch diese Vorkommnisse habe er daher auf das rechtliche Gehör verzichtet, obwohl dies für eine allenfalls positive Einschätzung unerlässlich gewesen wäre. Im Übrigen konnte er nicht wissen, dass ihm für eine schriftliche Stellungnahme eine Frist von zehn Tagen zustehe. Durch ihr Vorgehen habe die Vorinstanz seinen Anspruch auf rechtliches Gehör verletzt.

Die Vorinstanz weist diesen Vorwurf entschieden von sich und führt aus, dass in diesen Gesprächen lediglich die Rechtsmittelbelehrung erläutert und der Unterschied zwischen der Beschwerdemöglichkeit gegen die vorzeitige Entlassung aus der Rekrutierung und der Risikoerklärung aufgezeigt werde.

3.2 Der Anspruch der Parteien auf rechtliches Gehör wird in Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV, SR 101) garantiert und wird in Bezug auf das Verwaltungsverfahren in den Art. 26 bis 33 VwVG konkretisiert. Die Parteien haben insbesondere das Recht, vor dem Erlass einer Verfügung angehört zu werden, und die Behörde hat ihren Entscheid zu begründen. Der Anspruch auf rechtliches Gehör ist formeller Natur; eine Verletzung führt grundsätzlich zur Aufhebung des angefochtenen Entscheids, unabhängig davon, ob die Gewährung des rechtlichen Gehörs etwas am Ausgang des Verfahrens geändert hätte (BGE 127 V 431 E. 3d/aa mit Hinweis; vgl. auch Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-4582/2010 vom 20. Januar 2012 E 3.2 mit weiteren Hinweisen).

3.3 Die Vorinstanz kann grundsätzlich eine vorläufige Einschätzung des Sicherheitsrisikos vornehmen. Sie hat diesfalls aber klar zum Ausdruck zu bringen, dass diese lediglich den aktuellen Verfahrensstand widerspiegelt und neue Erkenntnisse, namentlich im Rahmen des Rechts auf schriftliche Stellungnahme, vorbehalten bleiben. Bei der zu prüfenden Person darf nicht der Eindruck erweckt werden, der Meinungsbildungsprozess sei bereits abgeschlossen. Auch darf die zu prüfende Person keineswegs unter Verweis auf die angeblich klare Aktenlage dazu gedrängt werden, auf das Recht zur Abgabe einer eigenen Stellungnahme zu verzichten. Das rechtliche Gehör gemäss Art. 29 Abs. 2 BV, Art. 29 VwVG sowie Art. 21 der Verordnung über die Personensicherheitsprüfungen vom 4. März 2011 (PSPV, SR 120.4) ist der zu prüfenden Person auch bei vermeintlich eindeutiger Aktenlage zu gewähren, da nur auf diese Weise das Vorliegen einer vollständigen sachverhaltlichen Basis für den Entscheid sicher-

gestellt werden kann (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-3037/2011 vom 27. März 2012 E. 4 mit Hinweisen).

3.4 Vorliegend hat die Vorinstanz dem Beschwerdeführer im Sinne von Art. 21 PSPV die Gelegenheit geboten, zum Ergebnis der Abklärungen schriftlich Stellung zu nehmen und ihm dadurch das rechtliche Gehör grundsätzlich gewährt. Der Beschwerdeführer nahm das Recht der direkten Stellungnahme jedoch nicht wahr und verzichtete auf eine nachträgliche Stellungnahme hierzu; das Formular "Verzichtserklärung" hält unmissverständlich fest, dass es sich dabei um einen Verzicht auf eine nachträgliche Stellungnahme handelt.

Zum Vorwurf des Beschwerdeführers, die Vorinstanz habe ihn mit einem Verweis auf die Aussichtslosigkeit einer allfälligen Beschwerde zu einem Verzicht veranlasst, ist Folgendes festzuhalten: Im Verwaltungsprozess gilt grundsätzlich der Untersuchungsgrundsatz; die Verwaltungs- und Justizbehörden klären den Sachverhalt von Amtes wegen ab (Art. 12 VwVG). Die Parteien tragen – anders als im Zivilprozess – keine eigentliche Beweisführungslast, haben aber an der Feststellung des Sachverhalts unter Umständen mitzuwirken (Art. 13 VwVG). Der Untersuchungsgrundsatz ändert aber nichts an der Verteilung der materiellen Beweislast, d.h. an der Regelung der Folgen der Beweislosigkeit: Kann ein Sachverhalt nicht bewiesen werden, muss diejenige Partei die Folgen tragen, welche daraus Rechte ableiten will (statt vieler Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-1548/2012 vom 20. August 2012 E. 2.2 mit weiteren Hinweisen; ULRICH HÄFELIN/GEORG MÜLLER/FELIX UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. Aufl., Zürich/St. Gallen 2010, Rz. 1623 und 1625). Da vorliegend der Beschwerdeführer nicht belegen kann, welche Umstände ihn zum Verzicht auf das rechtliche Gehör bewogen haben, trägt er die Folgen der Beweislosigkeit. Eine Verletzung des rechtlichen Gehörs kann demnach nicht erkannt werden.

4.

4.1 Der Beschwerdeführer hält der Vorinstanz im Weiteren vor, in Verletzung seiner Verfahrensrechte auf die Durchführung einer persönlichen Befragung gemäss Art. 113 Abs. 1 Bst. d Ziff. 2 MG verzichtet zu haben. Eine persönliche Befragung sei jedoch angesichts der einschneidenden Wirkung einer negativen Risikoerklärung und einem darauffolgenden Aufgebotsstopp unbedingt erforderlich gewesen. Zudem sehe auch Ziff. 108 Abs. 1 des Dienstreglements der Schweizerischen Armee im Rahmen

des Dienstbeschwerdeverfahrens eine solche Befragung vor. Durch den Verzicht auf die Durchführung einer Befragung habe die Vorinstanz dem Beschwerdeführer verunmöglicht, seine persönliche Entwicklung seit Dezember 2009 darzulegen, wobei die mündliche Stellungnahme am Rekrutierungstag diese Befragung nicht ersetzen konnte, weil der Beschwerdeführer sich darauf nicht vorbereiten konnte und von den Geschehnissen überrascht war. Insgesamt habe die Vorinstanz somit auch den rechtserheblichen Sachverhalt mangelhaft abgeklärt.

4.2 Gestützt auf Art. 113 Abs. 1 Bst. d MG kann der Führungsstab der Armee FST A zur Prüfung von Hinderungsgründen für die Überlassung einer persönlichen Waffe die Fachstelle damit beauftragen, das Gewaltpotential einer Person zu untersuchen. Um die für das Vorliegen eines Hinderungsgrundes massgebenden Sachverhaltselemente zu ermitteln, kann die Vorinstanz das automatisierte Strafregister, das informatisierte Staatsschutz-Informationen-System und den nationalen Polizeiindex einsehen sowie Auskünfte bei den zuständigen Strafverfolgungsbehörden über laufende, abgeschlossen oder eingestellte Strafverfahren einholen. Ist eine Person in einem der vorgenannten Register verzeichnet und erwägt die Vorinstanz deshalb eine negative Risikoerklärung zu erlassen, so hat sie überdies die Möglichkeit, die zu überprüfende Person persönlich zu befragen (Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-4822/2012 vom 5. Mai 2013 E. 4.2.3). Mit Art. 113 MG wurde indessen ausschliesslich die formell-gesetzliche Grundlage für die Erhebung von Personendaten bei Angehörigen der Armee geschaffen (BBl 2009 5919 und 2008 3244). Das Verfahren richtet sich hingegen nach der PSPV, die sowohl die Personensicherheitsprüfung nach dem Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit vom 21. März 1997 (BWIS, SR 120) als auch diejenige nach MG regelt (Art. 1 PSPV). Die PSPV sieht nur bei der erweiterten Personensicherheitsprüfung nach Art. 12 PSPV zwingend eine persönliche Befragung vor; ansonsten liegt die Anordnung einer persönlichen Befragung im pflichtgemässen Ermessen der Prüfbehörde. Bei einer ausschliesslich nach Art. 113 MG durchgeführten Personensicherheitsprüfung muss demnach die Anordnung einer persönlichen Befragung erst recht im Ermessen der Prüfbehörde liegen (Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-4776/2012 vom 15. April 2013 E. 5.4.3).

Eine persönliche Befragung gemäss Art. 113 Abs. 1 Bst. d Ziff. 2 MG muss demnach nicht zwingend durchgeführt werden; Art. 113 MG definiert lediglich die verfügbaren Mittel der Behörde. Eine Befragung hat nur dann stattzufinden, wenn die vorhandenen Informationen nicht ausrei-

chen, die betreffende Person zu beurteilen; ob diese Beweiserhebung erforderlich ist oder nicht, liegt dabei – wie bereits erwähnt – im pflichtgemässen Ermessen der Behörde (Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-2266/2012 vom 25. März 2013 E. 5.6 f.). Die urteilende Behörde kann von einem beantragten Beweismittel dann absehen, wenn bereits Feststehendes bewiesen werden soll, wenn zum Voraus gewiss ist, dass der angebotene Beweis keine wesentlichen Erkenntnisse zu vermitteln vermag oder wenn die verfügende Behörde den Sachverhalt auf Grund eigener Sachkunde ausreichend würdigen kann (vgl. dazu Urteile des Bundesverwaltungsgerichts A-4822/2012 vom 5. Mai 2013 E. 4.2.3 und A-4404/2012 vom 6. März 2013 E. 2.1 mit weiteren Hinweisen). Eine begangene Straftat kann für sich alleine bereits zur Bejahung eines Gewaltpotentials im Sinne von Art. 113 Abs. 1 Bst. d MG genügen, wenn diese eine gewalttätige oder gemeingefährliche Gesinnung offenbart (Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-4822/2012 vom 5. Mai 2013 E. 4.2.2).

4.3 Es ist daher im Folgenden zu prüfen, ob die entscheidenerhebliche Sachlage durch die Vorinstanz umfassend abgeklärt wurde bzw. weitere Erhebungen – beispielsweise in Form einer persönlichen Befragung – erforderlich gewesen wäre.

Der Beschwerdeführer ist der Ansicht, durch den Verzicht auf die persönliche Befragung sei es ihm verunmöglicht worden, seine persönliche Entwicklung seit Dezember 2009 darzulegen. Der Verweis auf stabile Lebensverhältnisse kann zwar grundsätzlich geeignet sein, die zu überprüfende Persönlichkeit besser zu erfassen. So hat das Bundesverwaltungsgericht festgehalten, bei länger zurückliegenden Vorkommnissen könnten derartige Einschätzungen Hinweise auf eine allfällige positive Veränderung des Sozialverhaltens liefern oder aber das Fortbestehen problematischer Tendenzen belegen (statt vieler Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-2631/2012 vom 6. März 2013 E. 5.5). Wie nachfolgend zu zeigen sein wird, hätte eine weitere Erhebung in Form einer persönlichen Befragung keine wesentlichen neuen Erkenntnisse ergeben, die zu einer anderen Risikoeinschätzung betreffend den Beschwerdeführer führen müssten und am Ergebnis der Personensicherheitsprüfung etwas ändern würden. Die Vorinstanz hat somit den rechtserheblichen Sachverhalt genügend abgeklärt und keine Verfahrensrechte des Beschwerdeführers verletzt (nachfolgend Erwägung 5.10 und 5.11). Entsprechend war der Verzicht auf eine persönliche Befragung zulässig.

5.

5.1 Im Folgenden ist zu prüfen, ob ein Hinderungsgrund für die Überlassung der persönlichen Waffe gemäss Art. 113 Abs. 1 Bst. d MG vorliegt und somit die Empfehlung, vom Überlassen einer Waffe an den Beschwerdeführer abzusehen, gerechtfertigt ist.

5.2 Die Personensicherheitsprüfung nach Art. 113 Abs. 1 Bst. d MG hat die Verhinderung von Gewaltverbrechen mit der Militärwaffe zum Ziel, welche grundsätzlich weiterhin zu Hause aufbewahrt wird, und dient damit konkret dem Schutz potentieller Opfer. Sie hat daher eine andere, beschränktere Zielsetzung als die Prüfung nach Art. 19 ff. BWIS, mit der ganz allgemein Gefährdungen der inneren und äusseren Sicherheit abgewendet werden sollen (vgl. statt vieler Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-4163/2012 vom 16. Januar 2013 E. 6.1 mit Hinweisen). Die Bestimmungen des BWIS sind aber auch auf diese Sicherheitsprüfung formell anwendbar, soweit das MG keine abweichenden Regelungen enthält (eingehend Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-5391/2011 vom 5. April 2012 E. 3.2 und 3.3 mit weiteren Hinweisen).

5.3 Gemäss Rechtsprechung kann bei der Personensicherheitsprüfung nicht nur aufgrund "harter" Fakten entschieden werden (Urteil des Bundesgerichts 8C_788/2011 vom 2. Mai 2012 E. 5.2.2). Es geht vielmehr darum, eine Risikoeinschätzung vorzunehmen, welche aufgrund von Erhebungen gemacht wird. Dass es sich bei den aus den erhobenen Daten gezogenen Schlussfolgerungen auch um Annahmen und Vermutungen handeln kann, liegt in der Natur der Sache, da bei der Personensicherheitsprüfung eine Prognose über ungewisse künftige Sachverhalte vorgenommen werden muss. Gerichtlich überprüft werden kann zum einen, ob die getätigten Erhebungen auf zulässige Weise erfolgt sind, zum andern, ob die erhobenen Daten anschliessend korrekt gewürdigt worden sind (statt vieler Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-2631/2012 vom 6. März 2013 E. 5.3).

Mit Blick auf das mit einer Waffe verbundene Gefahrenpotential verlangt die Vorinstanz zu Recht, dass die überprüften Stellungspflichtigen, denen die Armee eine Waffe aushändigt, sich durch eine besondere Zuverlässigkeit auszeichnen. Damit ist der Spielraum für tolerierbare Unregelmässigkeit in der Lebensführung erheblich eingeschränkt (Urteile des Bundesverwaltungsgerichts A-5617/2012 vom 25. März 2013 E. 3.4,

A-2631/2012 vom 6. März 2013 E. 5.3 und A-1070/2012 vom 17. Oktober 2012 E. 3.2).

5.4 Das Verfahren der Personensicherheitsprüfung richtet sich – wie vorstehend in Erwägung 4.2 festgehalten – nach der PSPV. Art. 5 PSPV konkretisiert die Prüfung gemäss Art. 113 Abs. 1 Bst. d MG für Stellungspflichtige. Diese Norm wurde verschiedentlich revidiert, wobei aus sämtlichen Fassungen hervorgeht, dass anlässlich der Rekrutierung alle Stellungspflichtigen geprüft werden; einzig die Gliederung und einzelne – hier nicht relevante – Formulierungen des Artikels haben geändert (vgl. AS 2012 1153; AS 2011 5903, 5910; für die ursprüngliche Fassung AS 2011 1032; vgl. dazu statt vieler Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-5391/2011 vom 5. April 2012 E. 4.1). Im hier zu prüfenden Fall kann deshalb offen gelassen werden, auf welche Version von Art. 5 PSPV sich die Vorinstanz stützt. Aufgrund des fehlenden Dokuments über den Auftrag der Personensicherheitsdurchführung ist das Datum der Verfahrenseinleitung nicht bekannt; um das anwendbare Recht bestimmen zu können, wäre diese Information erforderlich (vgl. zum Übergangsrecht Art. 32 Abs. 3 PSPV). Für die Zukunft ist diesbezüglich eine präzise und nachvollziehbare Dokumentation anzulegen (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-2631/2012 vom 6. März 2013 E. 3.3 und A-4163/2012 vom 16. Januar 2013 E. 4.3).

5.5 Zur Begründung der Risikoverfügung legt die Vorinstanz im Wesentlichen dar, der Beschwerdeführer sei erstmals im Jahr 2008 mit Widerhandlungen gegen das Betäubungsmittelgesetz auffällig geworden und hätte zwischen Oktober und Dezember 2009 zudem diverse Sachbeschädigungen begangen. Am schwersten wiege jedoch die ca. am 9. Dezember 2009 begangene Schreckung der Bevölkerung durch Anbringen einer Amok-Drohung im Schulhaus. Aus den Vorfällen ergebe sich im vorliegenden Kontext ein mangelndes Gefahrenbewusstsein und mangelhaftes Normempfinden des Beschwerdeführers, in dessen Hinblick auf das Überlassen der persönlichen Waffe die Integrität, Vertrauenswürdigkeit und Zuverlässigkeit als eingeschränkt zu betrachten sei. Die begangene Schreckung der Bevölkerung zeige ausserdem eine erhöhte Gefährdung im Bereich des Aggressions- und Gewaltpotentials. Das Überlassen einer Waffe an den Beschwerdeführer sowie der Zugang zu Armeebewaffnung, Munition oder Explosivstoffen stelle eine potentielle Gefährdung der Armee und der öffentlichen Sicherheit dar.

5.6 Dieser Argumentation hält der Beschwerdeführer entgegen, dass er die Amok-Drohung nie tatsächlich umsetzen oder physische Gewalt gegen andere Personen anwenden wollte. Er habe vielmehr damit bewirken wollen, dass der Unterricht an seiner Schule ausfallen bzw. die Schule vorübergehend geschlossen würde, wobei ein Zeitungsartikel ihn auf diese fragwürdige Idee gebracht habe. Insgesamt handle es sich lediglich um einen "kopflösen Lausbubenstreich", welcher ihm leid tue. Er betont zudem, dass er nach diesem folgenschweren Vorfall im Dezember 2009 wieder Fuss gefasst, sich persönlich und charakterlich gefestigt und gut entwickelt und bewährt habe. Im derzeitigen Lehrbetrieb leiste er gute bis sehr gute Arbeit und auch in der Berufsfachschule werde ihm eine gute Methodenkompetenz und Sozialkompetenz attestiert. Er möchte nach der Lehre gerne die Rekrutenschule besuchen und dort seine Fähigkeiten unter Beweis stellen. Weiter legt er dar, dass er im Zeitraum zwischen August 2005 bis August 2010 – mit Unterbrüchen – freiwillig einen Psychologen und Jugendtherapeuten besuchte. Zu seiner persönlichen Lebenssituation führt der Beschwerdeführer darüber hinaus auf, er wohne bei seinen Eltern und habe eine 9-jährige Schwester, welche er ab und zu betreue. Er zeige sich im Umgang mit anderen Lebewesen sorgsam und betreibe verschiedene Sportarten. Ferner sei er als 14-Jähriger rund ein Jahr lang bei den Jungschützen gewesen und hätte sich dort an die Regeln gehalten. Ausserdem verfüge er über geordnete finanzielle Verhältnisse.

5.7 Unter dem Blickwinkel des im Zusammenhang mit der Überlassung einer persönlichen Waffe relevanten Aggressions- und Gewaltpotential ist vorliegend insbesondere die Schreckung der Bevölkerung bedeutsam. Nach der Erziehungsverfügung vom 1. Juni 2010 liegt jener Verurteilung folgender Sachverhalt zu Grunde: Der Beschwerdeführer hat ca. am 9. Dezember 2009 an einer Türe der WC-Anlage im Schulhaus die Schriftzeichen "25.2. AMOK" – einmal fünfmal untereinander, zweimal sechsmal untereinander geschrieben – angebracht. Dadurch versetzte er die gesamte Lehrerschaft sowie die betroffenen und verantwortlichen Personen der Schule in Schrecken. Zu Recht verweist die Vorinstanz auf die Vorkommnisse vom 5. November 2009 in Fort Hood (USA) und vom 11. März 2009 in Winnenden (D), anlässlich welcher Amokläufer mehrere Menschen getötet haben. Es ist der Vorinstanz zuzustimmen, dass in Anbetracht dessen, dass damals diese Vorfälle erst kürzlich begangen wurden, die Schreckung der Lehrerschaft und weiterer Personen noch schwerwiegender erscheint. Die Vorinstanz ging daher zu Recht davon aus, dass es sich nicht um einen "kopflösen Lausbubenstreich", sondern

um ein ernstzunehmendes Delikt gegen den öffentlichen Frieden handelt. Dieses weist zudem einen besonderen Bezug zu Waffen auf, da Amok-Läufe fast ausnahmslos mit Waffen begangen werden. Auch wenn der Beschwerdeführer nie direkt gegenüber Mitmenschen gewalttätig geworden ist, zeugt diese Drohung vom Vorhandensein eines erheblichen Aggressionspotentials (vgl. auch Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-4163/2012 vom 16. Januar 2013 E. 7.4.2).

5.8 Soweit sich die Vorinstanz auf die eingeschränkte Integrität, Vertrauenswürdigkeit und Zuverlässigkeit beruft, fallen überdies auch die Widerhandlungen gegen das Betäubungsmittelgesetz und die diversen Sachbeschädigungen ins Gewicht. Laut Erziehungsverfügung vom 1. Juni 2010 brachte der Beschwerdeführer in seiner Schule verschiedene "Tags" an und beschädigte in der WC-Anlage Türen, Spülkästen und WC-Kabinen. Es entstand Sachschaden von mehreren hundert Franken. Zudem erwarb der Beschwerdeführer gemäss Erziehungsverfügung vom 27. November 2008 seit ca. Frühjahr 2008 bis zum 21. August 2008 wiederholt Cannabisprodukte und konsumierte wöchentlich Marihuana und Haschisch. Trotz der Einwände des Beschwerdeführers, die Beurteilung seines Verhaltens durch den Lehrbetrieb falle positiv aus und der frühere Psychotherapeut halte ihn für integer und vertrauenswürdig, vermitteln die begangenen Delikte ein Gesamtbild, das einen verminderten Respekt vor der Einhaltung der Gesetze zeigt. Eine eher geringe Hemmschwelle, Regeln zu übertreten, kann sich auch bei Delikten zeigen, die keinen unmittelbaren Bezug zu Waffen oder Gewalt haben (vgl. dazu Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-2847/2012 vom 20. Dezember 2012 E. 5.4.2 und Verweis). Insofern liess sich die Vorinstanz bei der Beurteilung des Gefahrenbewusstseins und mangelhaften Normempfindens von sachgerechten Ausführungen leiten.

5.9 Die Vorinstanz bezieht sich schliesslich auch auf den Reputationsverlust der Armee und den Spektakelwert. Bei der Beurteilung des Spektakelwerts geht es nicht primär darum, den Staat vor möglichen Blamagen zu schützen. Vielmehr soll materieller wie auch immaterieller Schaden präventiv abgewendet und das störungsfreie Funktionieren der betroffenen Institution bzw. der Eidgenossenschaft als solcher gewahrt werden. Die Annahme eines Sicherheitsrisikos ist dann gerechtfertigt, wenn ein konkreter Zusammenhang zwischen dem vorgeworfenen Sicherheitsrisiko und der dadurch entstandenen Bedrohung des Institutionsvertrauens gegeben ist (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-3037/2011 vom 27. März 2012 E. 6.4 mit weiteren Verweisen). Zwar ist der Beschwerde-

führer vorliegend nicht für eine bestimmte Funktion in der Armee vorgesehen. Die Kritik in der Öffentlichkeit wäre aber unbestrittenermassen gross, wenn es zu einem Vorfall mit der Armeewaffe käme und sich herausstellen würde, dass beim Beschwerdeführer Anzeichen für ein erhöhtes Gewaltpotential bestanden haben bzw. diesem, obwohl er unlängst einen Amok-Lauf in der Schule androhte, eine Militärwaffe überlassen wurde.

5.10 Der Beschwerdeführer verweist seinerseits auf seine stabilen Lebensverhältnisse, welche er – wie bereits unter Erwägung 4.3 erwähnt – nicht in einer persönlichen Befragung aufzeigen konnte. Art. 113 MG will primär die körperliche Unversehrtheit potentieller Opfer schützen und nicht die Sicherheit des Staates. Nicht jede Verurteilung wegen krimineller Handlungen macht eine Person zum Sicherheitsrisiko. Diesfalls soll in erster Linie geprüft werden, welche Art des Delikts begangen wurde, die konkreten Umstände, unter welchen es stattgefunden hat und die Beweggründe der Delinquenz. Nachzugehen ist den damaligen Umständen, d.h. es ist zu fragen, ob diese Faktoren Rückschlüsse auf Charakterzüge des Beschwerdeführers zulassen, welche die Person als Waffenträger für sich oder andere gefährlich erscheinen lassen können. Die Behörde hat für ihre Prognose insbesondere die Persönlichkeit der betroffenen Person, ihr Vorleben und ihre Lebensverhältnisse zugrunde zu legen, welche Rückschlüsse auf ihr zukünftiges Verhalten zulassen (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgericht A-2266/2012 vom 25. März 2013 E. 6.1 und A-5123/2011 vom 21. Juni 2012 E. 6.4).

Stabile Lebensverhältnisse können grundsätzlich geeignet sein, die zu überprüfende Persönlichkeit besser zu erfassen. Diese dient ihrerseits als Grundlage der Prognose des zukünftigen Verhaltens der betroffenen Person, welche die Behörde zu erstellen hat. Die vom Beschwerdeführer vorgebrachten Ausführungen zu seiner beruflichen wie privaten Situation sprechen dafür, dass der Beschwerdeführer auf einem guten Weg ist. Ihm ist überdies zu Gute zu halten, dass er seine Amok-Drohung bereut.

Wie bereits unter Erwägung 5.7 aufgeführt, handelt es sich bei der Schreckung der Bevölkerung indes nicht um ein Bagatelldelikt. Es weist im Gegenteil einen besonderen Bezug zu Waffen auf. Seit der aktenkundigen Schreckung der Bevölkerung vom ca. 9. Dezember 2009 bis zum Erlass der Risikoerklärung am 18. September 2012 sind lediglich zwei und drei Viertel Jahre vergangen; seit der Erziehungsverfügung erst zwei und ein Viertel Jahr. Dieser Zeitraum scheint für den Nachweis einer län-

gerfristigen Bewährung zu kurz. So ging das Bundesverwaltungsgericht anlässlich einer Personensicherheitsprüfung gemäss BWIS davon aus, eine Zeitdauer von fünf Jahren stelle in jenem Fall, in dem es um mehrheitlich im Bagatellbereich anzusiedelnde Verkehrsdelikte ging, einen genügend langen Zeitraum zum Beweis einer längerfristigen Bewährung dar (Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-3037/2011 vom 27. März 2012 E. 8.5). In einem anderen BWIS-Fall, in dem es um die Dauer der drogenfreien Zeit (ca. fünfzehn Monate bis zum Zeitpunkt des Urteils des Bundesverwaltungsgerichts) und die Dauer seit der letzten Straftat ging (ca. zweieinhalb Jahre bis zum Urteil), entschied das Bundesverwaltungsgericht, diese Zeitdauer sei noch nicht hinreichend lang; die Verurteilungen würden noch nicht genügend in den Hintergrund treten und ein Sicherheitsrisiko könne noch nicht ausgeschlossen werden (Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-5050/2011 vom 12. Januar 2012 E. 8.5). Gestützt auf diese Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgericht ist die Zeitspanne somit zu kurz, um eine positive Prognose stellen zu können (vgl. dazu Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-5324/2012 vom 31. Januar 2013 E. 5.5.3 mit weiteren Verweisen).

5.11 Aus der Beschwerdeschrift für den vorliegenden Fall ergeben sich somit keine wesentlichen Abweichung von dem in der Risikoerklärung festgestellten Sachverhalt. Die Vorinstanz liess sich demzufolge bei der Beurteilung des Sicherheitsrisikos von sachgerechten Überlegungen leiten und durfte vorliegend auf eine persönliche Befragung verzichten (vgl. vorne Erwägung 4.3).

6.

6.1 Zu prüfen bleibt die Verhältnismässigkeit der entsprechenden Risikoerklärung.

6.2 Der Beschwerdeführer vertritt die Auffassung, mit der Einteilung zum waffenlosen Dienst in der Schweizer Armee sei eine mildere Massnahme als die vorliegende Risikoerklärung möglich. Des Weiteren sei in der Verhältnismässigkeitsprüfung der ernsthafte Nachteil der Wehersatzpflichtabgabe zu berücksichtigen. Zudem könnte sich die Risikoerklärung künftig in beruflicher Hinsicht als problematisch erweisen. Diesbezüglich wendet der Beschwerdeführer in seinen Schlussbemerkungen ein, dass eine Weiterbeschäftigung nach der Lehre bei der derzeitigen Firma gefährdet sei, falls er den Militärdienst nicht wird absolvieren können bzw. dürfen. Schliesslich bringt er vor, er hätte sich schon seit längerem auf die Rekru-

tierung in die Armee eingestellt und sich darauf auch körperlich in vielen Sporttrainings vorbereitet. Er würde gerne Militärdienst leisten, um seinem Land zu dienen und um eine wichtige persönliche Erfahrung im Verbund der Armee zu machen.

6.3 Die Vorinstanz vertritt demgegenüber die Meinung, eine waffenlose Einteilung in die Schweizer Armee könne die Gefährdung nicht abwenden, da im Rahmen des Militärdienstes per se regelmässig Zugang zu Waffen, Munition und Explosivstoffen bestehen würde.

6.4 Die Vorinstanz ist – wie jede Verwaltungsbehörde – an den Grundsatz der Verhältnismässigkeit gebunden (Art. 5 Abs. 2 BV). Die Verfügung muss demnach im Hinblick auf das im öffentlichen Interesse angestrebte Ziel erforderlich sein; sie hat zu unterbleiben, wenn eine gleich geeignete, aber mildere Massnahme für den angestrebten Zweck ausreichen würde. Ausserdem muss der angestrebte Zweck in einem vernünftigen Verhältnis zu den Belastungen stehen, die dem Beschwerdeführer auferlegt werden (Urteil des Bundesgerichts 8C_788/2011 vom 2. Mai 2012 E. 5.3; Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-2847/2012 vom 20. Dezember 2012 E. 6.1 mit Hinweisen). Bei der Beurteilung dieser Frage sind die einander gegenüberstehenden öffentlichen und privaten Interessen sorgfältig gegeneinander abzuwägen. Je gewichtiger das eine und je weniger gewichtig das andere Interesse ist, desto eher fällt die Interessenabwägung zugunsten des erheblichen Interesses aus (BGE 135 I 402 E. 4.6.1; Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-2847/2012 vom 20. Dezember 2012 E. 6.1 mit Hinweisen).

6.5 Vorliegend ist mit der Vorinstanz einig zu gehen, dass keine flankierenden Massnahmen ersichtlich sind, welche das Risiko eines Waffenmissbrauchs auf ein vertretbares Ausmass verringern könnten (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-5617/2012 vom 25. März 2013 E. 4.3 mit Hinweisen). Eine waffenlose Einteilung in die Schweizer Armee ist demnach nicht möglich. Zu prüfen bleibt, ob die Risikoerklärung in Abwägung der privaten und öffentlichen Interessen als zumutbar zu erachten ist. Dem Beschwerdeführer droht die Nichtrekrutierung, wenn der Führungsstab der Armee der rechtlich nicht verbindlichen Empfehlung der Vorinstanz folgt, vom Überlassen der persönlichen Waffe abzusehen. Ebenso gefährdet wäre ein allfälliges Gesuch des Beschwerdeführers um Zulassung zum waffenlosen Dienst. Damit dürfte sich der Wunsch des Beschwerdeführers, Militärdienst zu leisten, sei es mit einer Waffe oder waffenlos, bei Abweisung der vorliegenden Beschwerde nicht erfüllen.

Dass der Beschwerdeführer allenfalls beim jetzigen Lehrbetrieb nicht weiterbeschäftigt werde, ist als soziale Überlegung im Rahmen der Personensicherheitsprüfung ohne Belang (Urteil des Bundesgerichts 8C.683/2012 vom 4. März 2013 E. 6.3). Im Weiteren ist entgegen der Ansicht des Beschwerdeführers nicht davon auszugehen, die Risikoerklärung schade seiner künftigen beruflichen Laufbahn. Er hat diese Behauptung weder näher begründet noch in irgendeiner Weise belegt (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-1070/2012 vom 17. Oktober 2012 E. 3.5.2).

Zwar lässt sich nicht von der Hand weisen, dass der Besuch der Rekrutenschule und eine weitere Laufbahn in der Armee einen positiven Einfluss auf die Entwicklung eines Menschen haben können. Die Vorinstanz hat im Rahmen der Prüfung nach Art. 113 Abs. 1 Bst. d MG jedoch lediglich das Gewaltpotential einer Person im Hinblick auf die Überlassung der persönlichen Waffe zu beurteilen; die Prüfung dient dem Schutz potenzieller Opfer (vgl. Erwägung 5.2). Ob die Aufnahme der zu beurteilenden Person in die Armee für die Gesellschaft auch positive Auswirkungen haben könnte, ist daher im vorliegenden Verfahren nicht relevant (vgl. statt vieler Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-5324/2012 vom 31. Januar 2013 E. 5.5.4 mit weiteren Hinweisen).

Demnach sind mit Ausnahme der Tatsache, dass der Beschwerdeführer die Wehrpflichtersatzabgabe wird leisten müssen, für den Fall einer Nichtrekrutierung keine konkreten, ernsthaften Nachteile erkennbar (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgericht A-2631/2012 vom 6. März 2013 E. 6.3 mit Verweisen).

6.6 Nach dem Gesagten stehen dem als hoch einzustufenden öffentlichen Interesse an der Verhinderung von Gewaltdelikten mit Militärwaffen keine gewichtigen Interessen des Beschwerdeführers gegenüber. Die angefochtene Risikoerklärung erweist sich somit als verhältnismässig und der Eventualantrag des Beschwerdeführers ist abzuweisen.

7. Zusammenfassend ist somit festzuhalten, dass sich die Vorinstanz bei der Beurteilung des im Zusammenhang mit der Überlassung einer persönlichen Waffe relevanten Aggressionspotentials und bei der Beurteilung des Gefahrenbewusstseins und mangelhaften Normempfindens von sachgerechten Überlegungen leiten liess. Sie hat keine Verfahrensrechte des Beschwerdeführers verletzt und den rechtserheblichen Sachverhalt genügend abgeklärt. Die Risikoerklärung ist zudem verhältnismässig.

Insgesamt erweist sich die Beschwerde somit als unbegründet und ist demnach abzuweisen.

8.

8.1 Die Verfahrenskosten werden in der Regel der unterliegenden Partei auferlegt (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Bei diesem Verfahrensausgang gilt der Beschwerdeführer als unterliegend. Er hat die Verfahrenskosten zu tragen, welche auf Fr. 1'500.-- festzusetzen sind (vgl. Art. 1 ff. des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Diese sind mit dem geleisteten Kostenvorschuss in derselben Höhe zu verrechnen.

8.2 Angesichts seines Unterliegens steht dem Beschwerdeführer keine Parteientschädigung zu (Art. 64 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 7 Abs. 1 VGKE e contrario). Auch der Vorinstanz wird keine Parteientschädigung zugesprochen (Art. 64 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 7 Abs. 3 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 von Fr. 1'500.-- verrechnet.

3.

Es werden keine Parteientschädigungen gesprochen.

4.

Dieses Urteil geht an:

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

Der vorsitzende Richter:

Der Gerichtsschreiber:

Christoph Bandli

Benjamin Kohle

Rechtsmittelbelehrung:

Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen nach Eröffnung beim Bundesgericht, Schweizerhofquai 6, 6004 Luzern, Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten geführt werden (Art. 82 ff., 90 ff. und 100 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [BGG, SR 173.110]), soweit er nicht unter die Ausnahme gemäss Art. 83 Bst. i BGG fällt. Die Rechtschrift 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 der Beschwerdeführer in Händen hat, beizulegen (Art. 42 BGG).

Versand: