

Sachgebiet:

BVerwGE: ja
Fachpresse: ja

Vorlagen, Anträge und Beschwerden nach der WBO in
truppendienstl. Angelegenheiten

Rechtsquelle/n:

SÜG § 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2
SÜG § 6 Abs. 1 Satz 1

Stichworte:

Sicherheitsrisiko; Prognose; Anhörung; Anhörungsfehler; Anbahnungs- und
Werbungsversuche fremder Nachrichtendienste; Insolvenzverfahren.

Leitsatz:

Die Feststellung eines Sicherheitsrisikos nach § 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 SÜG
erfordert auch dann, wenn sie sich auf die Eröffnung eines Insolvenzverfahrens
stützt, eine Gesamtwürdigung des Einzelfalles mit einer prognostischen
Einschätzung der Persönlichkeit des Betroffenen.

Beschluss des 1. Wehrdienstsenats vom 21. Mai 2015 - BVerwG 1 WB 54.14



BUNDESVERWALTUNGSGERICHT

BESCHLUSS

BVerwG 1 WB 54.14

In dem Wehrbeschwerdeverfahren

des Herrn Hauptfeldwebel ...,

- Bevollmächtigter:
Rechtsanwaltskanzlei ...,

hat der 1. Wehrdienstsenat des Bundesverwaltungsgerichts durch

die Vorsitzende Richterin am Bundesverwaltungsgericht Dr. von Heimburg,
die Richterin am Bundesverwaltungsgericht Dr. Frenz,
den Richter am Bundesverwaltungsgericht Dr. Langer,
die ehrenamtliche Richterin Oberfeldveterinär Dr. Sauer und
den ehrenamtlichen Richter Stabsfeldwebel Becker

am 21. Mai 2015 beschlossen:

Der Bescheid der Geheimschutzbeauftragten beim ...amt
vom 11. März 2013 und der Beschwerdebescheid des
Bundesministeriums der Verteidigung vom 16. Juni 2014
werden aufgehoben.

Die dem Antragsteller im Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht einschließlich der im vorgerichtlichen Verfahren erwachsenen notwendigen Aufwendungen werden dem Bund auferlegt.

G r ü n d e :

I

- 1 Der Antragsteller wendet sich gegen die Feststellung eines Sicherheitsrisikos in seiner einfachen Sicherheitsüberprüfung (Ü 1) - Sabotageschutz - durch die Geheimschutzbeauftragte beim ...amt.
- 2 Der 19.. geborene Antragsteller ist Berufssoldat; seine Dienstzeit wird voraussichtlich mit Ablauf des 31. Januar 20.. enden. Er wurde mit Wirkung vom 1. April 20.. zum Hauptfeldwebel ernannt. Seit dem 1. November 20.. wird er als Sanitätsfeldwebel... im Institut ... der Bundeswehr in M. verwendet. Der gesamte Laborbereich dieses Instituts unterliegt dem Sabotageschutz im Sinne des § 1 Abs. 4, Abs. 5 SÜG. Nach Mitteilung des Sicherheitsbeauftragten der ...akademie der Bundeswehr vom 26. März 2013 ist der Antragsteller seit dem 22. März 2013 in dieser Dienststelle nicht mehr mit der Wahrnehmung sicherheitsempfindlicher Tätigkeiten betraut.
- 3 Für den Antragsteller wurde zuletzt am 21. Dezember 2009 eine einfache Sicherheitsüberprüfung (Ü 1) ohne Einschränkungen abgeschlossen.
- 4 In seiner Sicherheitserklärung vom 8. November 2009 hatte der Antragsteller bei den Angaben zu seiner finanziellen Situation die Frage 4.2 nach in den letzten fünf Jahren gegen ihn erfolgten Zwangsvollstreckungsmaßnahmen verneint; die Frage 4.1, ob er in der Lage sei, seinen finanziellen Verpflichtungen nachzukommen, und ob auch keine Veränderungen absehbar seien, die dies in Frage stellen könnten, hatte er ohne Einschränkung bejaht.
- 5 Mit Beschluss vom 23. November 2010 (Az.: 1542 IK 3784/10) eröffnete das Amtsgericht M. über das Vermögen des Antragstellers wegen Zahlungsunfähigkeit das Insolvenzverfahren und bestellte eine Treuhänderin. Die angemeldeten Forderungen beliefen sich auf insgesamt 56 467,55 €.

- 6 Nachdem der Militärische Abschirmdienst (MAD) den Antragsteller zu dem Sachverhalt befragt hatte, hörte ihn die Geheimschutzbeauftragte beim ...amt mit Schreiben vom 7. Juli 2011 zu folgenden sicherheitserheblichen Erkenntnissen an:
- 7 In der Sicherheitserklärung vom 8. November 2009 habe der Antragsteller die Frage 4.2 verneint und die Frage 4.1 bejaht. Das Amtsgericht M. habe mit Beschluss vom 23. November 2010 über sein Vermögen das Insolvenzverfahren eröffnet. In den Befragungen durch den MAD habe der Antragsteller folgendes angegeben: Er habe im Jahr 2005 eine Kneipe in D. übernommen. Diese sei von Anfang an schlecht gelaufen; sämtliche Versuche, Gewinne zu erzielen oder auch nur kostendeckend zu wirtschaften, seien erfolglos geblieben. Nach der Geschäftsaufgabe im März 2009 sei der Verpächter des Lokals mit Forderungen an ihn herantreten, die er nicht habe begleichen können. Er habe sich an einen Insolvenzverwalter gewandt, der eine Gläubigerliste erarbeitet und ihn bei der Einleitung des Verbraucherinsolvenzverfahrens unterstützt habe. Die Wohlverhaltensphase ende voraussichtlich am 23. November 2016. Jetzt komme er mit seinem Geld aus.
- 8 Die Geheimschutzbeauftragte kündigte dem Antragsteller die Absicht an, ein Sicherheitsrisiko nach Nr. 2414 Nr. 1 und Nr. 2 ZDv 2/30 festzustellen. Die dargelegten Umstände begründeten Zweifel an seiner Eignung zum Geheimnisträger und außerdem eine besondere Gefährdung durch Anbahnungs- bzw. Werbungsversuche fremder Nachrichtendienste. Eine verlässliche positive Prognose könne derzeit noch nicht gestellt werden, weil eine insolvenzgerichtliche Entscheidung über die Restschuldbefreiung keineswegs automatisch erfolge, sondern erst nach erneuter Anhörung der Insolvenzgläubiger.
- 9 Mit Schreiben vom 4. August 2011 machte der Antragsteller im Wesentlichen geltend: Er habe stets die Interessen seiner Dienststelle und der Bundeswehr vertreten und private Anliegen hintangestellt. Dies werde durch seine überdurchschnittlichen Beurteilungen und seine Förmlichen Anerkennungen belegt. Die Probleme mit der von ihm geführten Gaststätte seien durch das Nichttrauergesetz entstanden. Er habe geeignete Umbaumaßnahmen in die Wege

leiten müssen, um die Vorgaben dieses Gesetzes zu erfüllen. Nach den Umbauarbeiten seien Stammgäste ausgeblieben und die Umsätze eingebrochen. Da er zu dieser Zeit schon einige Zahlungsverpflichtungen gehabt habe, denen er termingerecht nachgekommen sei, habe er an eine Geschäftsaufgabe zum damaligen Zeitpunkt nicht denken dürfen. Im Rahmen der Weltwirtschaftskrise 2007 bis 2009 sei ihm dann kein anderer Weg geblieben, als zum 31. März 2009 das Geschäft aufzugeben. Im Jahr 2010 habe er sich an den Sozialdienst der Bundeswehr gewandt und seine finanzielle Lage geschildert. Ihm sei eine Verbraucherinsolvenz empfohlen worden. Diese habe er dann eingeleitet. Den Fragebogen zur Sicherheitsüberprüfung habe er nach bestem Wissen ausgefüllt. In den vergangenen fünf Jahren vor der Sicherheitserklärung sei es zu keinen Zwangsvollstreckungsmaßnahmen gekommen. Ein Vollstreckungsbescheid des Amtsgerichts A. vom 24. August 2009 sei nicht zum Einsatz gekommen, weil der Gläubiger auf Zwangsvollstreckungsmaßnahmen verzichtet habe und man sich auf eine Ratenzahlung habe einigen können. Zu keiner Zeit habe er unwahre bzw. unvollständige Angaben gemacht. Seit mehr als zwei Jahren sei er ehrenamtlich in ... Justizvollzugsanstalten tätig, bei denen ebenfalls eine vorherige, jährlich zu aktualisierende Sicherheitsüberprüfung durchgeführt werde. Dort habe es nie Zweifel an seiner Zuverlässigkeit und Vertrauenswürdigkeit gegeben. Die letzte Aktualisierung der dortigen Sicherheitsüberprüfung sei am 1. Juni 2011 durchgeführt worden. Überdies sei er in der Wehrdienstgerichtsbarkeit als ehrenamtlicher Richter tätig. Anhaltspunkte für ein Sicherheitsrisiko in seiner Person könne er deshalb nicht feststellen.

- 10 In dem anschließenden Schriftwechsel mit der Geheimschutzbeauftragten beim ...amt legte der Antragsteller weiterhin im Einzelnen dar, dass aus seiner Sicht kein Grund für die Feststellung eines Sicherheitsrisikos vorliege. Er übermittelte der Geheimschutzbeauftragten den Bericht der Treuhänderin vom 26. Februar 2011, deren Schlussbericht vom 11. September 2012, den Beschluss des Amtsgerichts M. vom 19. Oktober 2012 über die Vornahme der Schlussverteilung sowie die Beschlüsse des Amtsgerichts M. vom 16. Januar 2013 und vom 7. Februar 2013 zur Ankündigung einer Restschuldbefreiung zum 23. November 2016.

- 11 In ihrer Anhörungsverfügung vom 9. Juli 2012 erklärte die Geheimschutzbeauftragte gegenüber dem Bevollmächtigten des Antragstellers, dass sie von der Feststellung eines Sicherheitsrisikos gemäß Nr. 2414 Nr. 1 ZDv 2/30 absehe, dass sie aber ein Sicherheitsrisiko nach Nr. 2414 Nr. 2 ZDv 2/30 für begründet halte.
- 12 Mit dem angefochtenen Bescheid vom 11. März 2013, dem Antragsteller am 22. März 2013 eröffnet, stellte die Geheimschutzbeauftragte beim ...amt fest, dass die einfache Sicherheitsüberprüfung Ü 1 - Sabotageschutz - Umstände ergeben habe, die ein Sicherheitsrisiko darstellten. Im November 2016 könne bei Bedarf eine Wiederholungsüberprüfung eingeleitet werden, in der für den Betroffenen gegebenenfalls eine günstigere Entscheidung in Frage kommen könne.
- 13 Mit Schreiben vom 2. April 2013 übermittelte die Geheimschutzbeauftragte beim ...amt dem Bevollmächtigten des Antragstellers die Entscheidungsgründe. Darin erläuterte sie das Erfordernis, ein Sicherheitsrisiko nach Nr. 2414 Nr. 2 ZDv 2/30 festzustellen, wie folgt: Für den Antragsteller bestehe eine besondere Gefährdung durch Anbahnungs- bzw. Werbungsversuche fremder Nachrichtendienste. Bei einem laufenden Insolvenzverfahren wegen Zahlungsunfähigkeit werde auch öffentlich bekannt, dass der Betroffene nicht zahlungsfähig sei. Dieser könne leicht identifiziert und angesprochen werden. Die besondere Gefährdungslage hinsichtlich der Ansprechbarkeit sei objektiv gegeben; deshalb müsse zum Schutz der militärischen Sicherheit und zur Erfüllung des Verteidigungsauftrages im Rahmen einer vorbeugenden Maßnahme ein Sicherheitsrisiko festgestellt werden. Der besonderen nachrichtendienstlichen Gefährdung könne mit Auflagen nicht hinreichend begegnet werden. Eine verlässliche positive Prognose könne aus sicherheitsmäßiger Bewertung nicht gestellt werden. Dies gelte auch unter Berücksichtigung von Fürsorgegesichtspunkten und unter Beachtung der positiven dienstlichen und fachlichen Leistungen des Antragstellers. In Anbetracht der für den Antragsteller sprechenden Umstände erscheine es vertretbar, bei Bedarf bereits im November 2016 eine Wiederholungsüberprüfung zuzulassen.

- 14 Gegen diese Entscheidung legte der Antragsteller mit Schreiben vom 25. März 2013 Beschwerde ein, die sein Bevollmächtigter mit Schriftsatz vom 29. Dezember 2013 im Wesentlichen wie folgt begründete: Zwar könne die Eröffnung des Insolvenzverfahrens noch keine positive Aussage über die zukünftige Entwicklung der finanziellen Verhältnisse des Betroffenen indizieren. Gleichwohl sei es erforderlich, sämtliche für und gegen eine positive Zukunftsprognose sprechenden Aspekte bei der erforderlichen individuellen Ermessensentscheidung zu berücksichtigen. Dem werde die angefochtene Entscheidung nicht gerecht. Aus der Stellungnahme des Institutsleiters vom 22. August 2011 gehe klar hervor, dass aus Sicht des Disziplinarvorgesetzten durch geeignete Maßnahmen (z.B. Einschränkungen des Zugangs zu Verschlussachen oder des Zugangs zum ...labor ...) die Feststellung eines Sicherheitsrisikos vermieden werden könne. Diese Möglichkeiten habe die Geheimschutzbeauftragte nicht geprüft. Der Institutsleiter habe die Zutrittsregelung neu gefasst und strenger reguliert. Diese Maßnahme verhindere jeglichen unerlaubten Zutritt von nicht zutrittsberechtigten Personen; dies gelte auch für ihn, den Antragsteller. Seit seiner Verwendung am Institut ... habe er sich stets einwandfrei verhalten und mehrere Förmliche Anerkennungen sowie exzellente Beurteilungen bekommen. Das dritte Mal in Folge habe man ihm eine Leistungsprämie zuerkannt. Die beanstandungsfrei fortgesetzte Tätigkeit in einem sicherheitsempfindlichen Bereich bis zur Eröffnung des Ergebnisses der Sicherheitsüberprüfung habe in die Prognoseerwägungen der Geheimschutzbeauftragten ebenfalls keinen Eingang gefunden. Deshalb sei auch eine profunde Prüfung unterblieben, ob angesichts seines konstruktiven und offenen Verhaltens im gesamten Verfahren anstelle der Feststellung eines Sicherheitsrisikos bestimmte Auflagen und Einschränkungen hinreichend seien. Zurzeit befinde er sich in der Wohlverhaltensphase und könne wieder Ansparungen vornehmen. Über die eingeschaltete Treuhänderin hätten im Jahr 2013 weitere 8 000 € zugunsten der Gläubiger verwendet werden können. In diesem Umfang hätten sich die Verbindlichkeiten verringert.
- 15 Die Beschwerde wies das Bundesministerium der Verteidigung - R II 2 - mit Bescheid vom 16. Juni 2014 zurück. Es bestätigte die Feststellung eines Sicherheitsrisikos gemäß § 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 SÜG in Verbindung mit Nr. 2414 Nr. 2 ZDv 2/30 und führte aus, dass der Antragsteller durch die Eröffnung des

Insolvenzverfahrens einer erhöhten Gefahr der Ansprechbarkeit durch fremde Nachrichtendienste ausgesetzt sei. Dieser besonderen Gefährdung könne mit Auflagen nicht hinreichend begegnet werden. Derartige Gefahrensituationen seien nicht ausreichend kalkulierbar und kontrollierbar. Eine verlässliche positive Prognose könne aus sicherheitsmäßiger Bewertung nicht gestellt werden. Aufgrund des Präventivzwecks des staatlichen Geheimschutzes sei im Rahmen der Güterabwägung im Zweifel dem Sicherheitsinteresse der Bundeswehr Vorrang vor privaten Belangen zu geben und ein Sicherheitsrisiko festzustellen. Auch unter Beachtung von Fürsorgegesichtspunkten komme eine andere sicherheitsmäßige Bewertung zum jetzigen Zeitpunkt nicht in Betracht, weil der Antragsteller durch die Eröffnung des Insolvenzverfahrens objektiv einer erhöhten Gefahr der Ansprechbarkeit ausgesetzt sei. Positive dienstliche fachliche Leistungen sowie die positiven Stellungnahmen seiner Disziplinarvorgesetzten und des Dienststellenleiters stünden dieser sicherheitsmäßigen Bewertung nicht entgegen, weil sie die sicherheitserheblichen Umstände nicht revidieren oder kompensieren könnten. Zumindest für die Dauer des laufenden Insolvenzverfahrens könne von einem Wegfall oder der Reduzierung der besonderen Gefährdung des Antragstellers nicht ausgegangen werden.

- 16 Gegen diese ihm am 18. Juni 2014 eröffnete Entscheidung hat der Antragsteller am 17. Juli 2014 die Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts beantragt. Den Antrag hat das Bundesministerium der Verteidigung - R II 2 - mit seiner Stellungnahme vom 11. November 2014 dem Senat zur Entscheidung vorgelegt.

- 17 Zur Begründung seines Rechtsschutzbegehrens wiederholt und vertieft der Antragsteller sein Beschwerdevorbringen und weist ergänzend darauf hin, dass die nach der Rechtsprechung des beschließenden Senats erforderliche sorgfältige Prognoseabwägung unterblieben sei. In seinem Fall hätten unglückliche Umstände zu der Insolvenz geführt. Der Sachverhalt sei insoweit unvollständig erfasst worden. Er sei beanstandungsfrei weiter in sicherheitsempfindlicher Tätigkeit verwendet worden. Seine Verschuldung mit etwa 60 000 € sei überschaubar. Zur Beseitigung seiner finanziellen Verbindlichkeiten habe er selbst die Initiative ergriffen. Vor der Anhörung durch den MAD habe man ihn nicht

darüber belehrt, dass er einen Rechtsbeistand hinzuziehen könne. Auch habe man ihm eine Akteneinsicht in die Vorgänge des MAD vorenthalten.

18 Der Antragsteller beantragt,

den angefochtenen Beschluss (gemeint: Bescheid) der Geheimschutzbeauftragten beim ...amt aufzuheben.

19 Das Bundesministerium der Verteidigung beantragt,

den Antrag zurückzuweisen.

20 Es verteidigt den Inhalt seines Beschwerdebescheids und trägt ergänzend vor, dass erst nach Ablauf der sogenannten Wohlverhaltensphase die Möglichkeit einer Restschuldbefreiung abschließend zu prüfen sei. Wegen der Schuldenlast bestehe rein objektiv die Gefahr eines Anbahnungsversuches fremder Nachrichtendienste. Die Befragung durch den MAD sei nicht verfahrensfehlerhaft durchgeführt worden. Nach § 6 Abs. 1 Satz 1 SÜG erhalte der Betroffene vor der Ablehnung der Zulassung zu einer sicherheitsempfindlichen Tätigkeit Gelegenheit zur Äußerung. Das sei vorliegend geschehen. Im Rahmen der Ermittlungsmaßnahmen des MAD nach § 12 Abs. 1, Abs. 5 SÜG bestehe hingegen kein Recht des Betroffenen auf Anwesenheit eines Anwalts. Insoweit liege ein Belehrungsfehler nicht vor. Im Übrigen verkenne der Antragsteller, dass erst nach der Sachverhaltsermittlung des MAD eine abschließende rechtliche und fachliche Würdigung erfolge, die in den Entscheidungsvorschlag an den Geheimschutzbeauftragten oder in einen "glatten" Abschluss der Sicherheitsüberprüfung ohne weitere Beteiligung des Geheimschutzbeauftragten münde. Erst ab diesem Zeitpunkt drohten dem Betroffenen rechtliche Risiken, denen der Gesetzgeber mit der Regelung des § 6 SÜG begegnet sei. Im Rahmen seiner Anhörung durch den MAD sei der Antragsteller allerdings zutreffend darüber belehrt worden, dass die Befragung im Rahmen der Sicherheitsüberprüfung erfolge; auch auf datenschutz- und sicherheitsüberprüfungsrechtliche Vorgaben sei er hingewiesen worden. Sein Akteneinsichtsgesuch habe der Antragsteller im gerichtlichen Verfahren nicht mehr weiterverfolgt. Am 22. März 2013 seien für den Antragsteller, um dem festgestellten Sicherheitsrisiko Rechnung zu tra-

gen, folgende Maßnahmen getroffen worden: Die Zugangsberechtigung zum Labor der ...stufe 3 sei ihm entzogen worden. Seine Zutrittsberechtigung zum sonstigen Laborbereich habe man eingeschränkt. Der Sperrzonenausweis des Antragstellers sei entsprechend geändert worden. Dem Antragsteller sei ein Büroarbeitsplatz außerhalb des Laborbereichs zugewiesen worden, wo er seitdem fast ausschließlich mit administrativen Tätigkeiten als Qualitätsmanagement-Beauftragter des Instituts beschäftigt sei. Er betreue den Laborbereich nur noch unter Beaufsichtigung. Eine Wegversetzung des Antragstellers sei bisher nicht erfolgt und sei auch nicht beabsichtigt.

- 21 Wegen der weiteren Einzelheiten des Sachverhalts wird auf den Inhalt der Gerichtsakten Bezug genommen. Die Beschwerdeakte des Bundesministeriums der Verteidigung - 773/14 - und die Personalgrundakte des Antragstellers haben dem Senat bei der Beratung vorgelegen.

II

- 22 Der Antrag auf gerichtliche Entscheidung hat Erfolg.
- 23 1. Das Rechtsschutzbegehren des Antragstellers ist über die im Schriftsatz seines Bevollmächtigten vom 2. März 2015 beantragte Aufhebung des Bescheids der Geheimschutzbeauftragten beim ...amt vom 11. März 2013 hinaus auch auf die Aufhebung des Beschwerdebescheids des Bundesministeriums der Verteidigung vom 16. Juni 2014 zu erstrecken.
- 24 Dieser Anfechtungsantrag ist zulässig.
- 25 Die Feststellung eines Sicherheitsrisikos gemäß § 14 Abs. 3 SÜG kann nach ständiger Rechtsprechung des Senats durch einen Antrag auf gerichtliche Entscheidung vor den Wehrdienstgerichten mit dem Ziel der Aufhebung der entsprechenden Entscheidung angefochten werden (vgl. z.B. BVerwG, Beschluss vom 21. Oktober 2010 - 1 WB 16.10 - Rn. 25).

- 26 2. Der Antrag ist auch begründet.
- 27 Die Feststellung eines Sicherheitsrisikos im Bescheid der Geheimschutzbeauftragten beim ...amt vom 11. März 2013 und der Beschwerdebescheid des Bundesministeriums der Verteidigung vom 16. Juni 2014 sind rechtswidrig; sie verletzen den Antragsteller in seinen Rechten.
- 28 Maßgeblich für die gerichtliche Kontrolle dieser Bescheide ist die Sach- und Rechtslage im Zeitpunkt der Vorlage des Antrags auf gerichtliche Entscheidung durch das Bundesministerium der Verteidigung beim Senat (stRspr, vgl. z.B. BVerwG, Beschluss vom 11. März 2008 - 1 WB 37.07 - BVerwGE 130, 291). Bis zu diesem Zeitpunkt - und damit auch durch einen Beschwerdebescheid oder durch das Vorlageschreiben - können tatsächliche Anhaltspunkte für das Vorliegen eines Sicherheitsrisikos einschließlich der dabei zu treffenden Prognose in Ergänzung zu der Entscheidung des bzw. der Geheimschutzbeauftragten in das Verfahren eingeführt werden (stRspr, vgl. z.B. BVerwG, Beschlüsse vom 27. September 2007 - 1 WDS-VR 7.07 - Buchholz 402.8 § 14 SÜG Nr. 13 Rn. 23 und vom 30. Januar 2014 - 1 WB 47.13 - juris Rn. 29).
- 29 Die Überprüfung von Angehörigen der Bundeswehr auf Sicherheitsbedenken ist eine vorbeugende Maßnahme, die Sicherheitsrisiken nach Möglichkeit ausschließen soll (stRspr, z.B. BVerwG, Beschluss vom 28. August 2012 - 1 WB 10.12 - juris Rn. 27 m.w.N.). Dabei obliegt es der zuständigen Stelle, aufgrund einer an diesem Zweck der Sicherheitsüberprüfung orientierten Gesamtwürdigung des Einzelfalls die ihr übermittelten Erkenntnisse im Hinblick auf die vorgesehene Tätigkeit zu bewerten (§ 3 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1, § 14 Abs. 3 Satz 1 und 2 SÜG).
- 30 Zuständig für die Entscheidung, ob in der Person des Antragstellers ein Sicherheitsrisiko vorliegt, ist hier gemäß § 3 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 SÜG in Verbindung mit Nr. 2416 ZDv 2/30 die Geheimschutzbeauftragte beim ...amt.
- 31 Dem zuständigen Geheimschutzbeauftragten steht bei der Entscheidung, ob in der Person eines Soldaten ein Sicherheitsrisiko festzustellen ist, ein gerichtlich

nur eingeschränkt überprüfbarer Beurteilungsspielraum zu. Die gerichtliche Kontrolle beschränkt sich darauf, ob der Geheimschutzbeauftragte von einem unrichtigen Sachverhalt ausgegangen ist, den anzuwendenden Begriff oder den gesetzlichen Rahmen, in dem er sich frei bewegen kann, verkannt, allgemeingültige Wertmaßstäbe nicht beachtet, sachfremde Erwägungen angestellt oder gegen Verfahrensvorschriften verstoßen hat (stRspr, z.B. BVerwG, Beschluss vom 21. Juli 2011 - 1 WB 12.11 - BVerwGE 140, 384 Rn. 24 ff. m.w.N.).

- 32 Wegen der präventiven Funktion der Sicherheitsüberprüfung und wegen des hohen Ranges der zu schützenden Rechtsgüter liegt ein Sicherheitsrisiko bereits dann vor, wenn tatsächliche Anhaltspunkte Zweifel an der Zuverlässigkeit des Betroffenen bei der Wahrnehmung einer sicherheitsempfindlichen Tätigkeit oder eine besondere Gefährdung durch Anbahnungs- und Werbungsversuche fremder Nachrichtendienste begründen (§ 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 und 2 SÜG). Dabei hat im Zweifel das Sicherheitsinteresse Vorrang vor anderen Belangen (§ 14 Abs. 3 Satz 3 SÜG). Die Feststellung eines Sicherheitsrisikos, die zugleich eine Prognose über die künftige Zuverlässigkeit und Integrität des Soldaten darstellt, darf sich jedoch nicht auf eine vage Vermutung oder eine rein abstrakte Besorgnis stützen. Dabei gibt es keine "Beweislast", weder für den Soldaten dahingehend, dass er die Sicherheitsinteressen der Bundeswehr bisher gewahrt hat und künftig wahren wird, noch für die zuständige Stelle, dass der Soldat diesen Erwartungen nicht gerecht geworden ist oder ihnen künftig nicht gerecht werden wird (stRspr, z.B. BVerwG, Beschluss vom 30. Mai 2012 - 1 WB 58.11 - juris Rn. 30; vgl. auch BVerfG, Beschluss vom 22. Mai 1975 - 2 BvL 13/73 - BVerfGE 39, 334 <353>).
- 33 Danach ist die Geheimschutzbeauftragte beim ...amt zwar von einem zutreffenden Sachverhalt ausgegangen (dazu nachfolgend a). Die Feststellung im Bescheid vom 11. März 2013, dass in der Person des Antragstellers ein Sicherheitsrisiko gemäß § 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 SÜG in Verbindung mit Nr. 2414 Nr. 2 ZDv 2/30 vorliegt, weist unter Berücksichtigung dieser Vorgaben jedoch keine rechtsfehlerfreie Prognose auf (dazu nachfolgend b). Zudem leidet die gesetzlich angeordnete Anhörung des Antragstellers an Verfahrensfehlern (dazu nachfolgend c).

- 34 a) Bei der Sachverhaltserfassung hat die Geheimschutzbeauftragte im Einzelnen die Entwicklung der angespannten finanziellen Verhältnisse des Antragstellers sowie die Eröffnung, die Modalitäten und den Fortschritt des Verbraucherinsolvenzverfahrens dokumentiert. Sie hat den Inhalt der Stellungnahmen des Antragstellers, die Beschlüsse des Amtsgerichts M. vom 16. Januar 2013 und vom 7. Februar 2013 und die Ankündigung der Restschuldbefreiung zum 23. November 2016 berücksichtigt. Ferner hat sie die Berichte der Treuhänderin sowie die Stellungnahmen der Disziplinarvorgesetzten des Antragstellers und des Dienststellenleiters aufgegriffen und gewürdigt. Sie hat schließlich mit dem Abstellen auf die sechsjährige Wohlverhaltensfrist inzident zum Ausdruck gebracht, dass sie eine Verkürzung der Zeit, nach der eine Restschuldbefreiung möglich ist, von sechs Jahren auf fünf Jahre nach dem "Gesetz zur Verkürzung des Restschuldbefreiungsverfahrens und zur Stärkung der Gläubigerrechte" vom 15. Juli 2013 (BGBl. I S. 2379) nicht in Betracht gezogen hat. Das war zutreffend, weil diese Verkürzung der Frist nach Art. 6 Nr. 2 des vorbezeichneten Gesetzes nicht für Insolvenzverfahren gilt, die vor dem 1. Juli 2014 beantragt worden sind.
- 35 b) Nach ständiger Rechtsprechung des Senats können sich tatsächliche Anhaltspunkte, die eine besondere Gefährdung durch Anbahnungs- und Werbungsversuche fremder Nachrichtendienste im Sinne des § 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 SÜG und damit ein Sicherheitsrisiko begründen, aus einer hohen Verschuldung des Betroffenen ergeben (z.B. BVerwG, Beschlüsse vom 15. Dezember 2009 - 1 WB 58.09 - Buchholz 402.8 § 5 SÜG Nr. 22 und vom 28. August 2012 - 1 WB 10.12 - juris Rn. 35). Aus der Tatsache einer erheblichen Schuldenlast allein kann allerdings - auch in Fällen eines Insolvenzverfahrens des Betroffenen - noch nicht zwingend auf das Bestehen eines Sicherheitsrisikos geschlossen werden; vielmehr ist stets eine wertende Beurteilung des Einzelfalls erforderlich, in die z.B. der Aspekt einbezogen werden kann, ob, wie weit und mit welchem Erfolg die sogenannte Wohlverhaltensphase des Insolvenzschuldners schon vorangeschritten ist (stRspr, z.B. BVerwG, Beschlüsse vom 6. September 2007 - 1 WB 61.06 -, vom 15. Dezember 2009 - 1 WB

58.09 - Buchholz 402.8 § 5 SÜG Nr. 22, vom 28. August 2012 - 1 WB 10.12 - juris Rn. 35 und vom 30. Januar 2014 - 1 WB 47.13 - juris Rn. 36).

- 36 In dem angefochtenen Bescheid der Geheimschutzbeauftragten beim ...amt wird eine Schuldensituation des Antragstellers festgestellt, die es diesem unmöglich macht, seinen finanziellen Verpflichtungen uneingeschränkt und in vollem Umfang Rechnung zu tragen. Mit der am 23. November 2010 erfolgten Eröffnung des Verbraucherinsolvenzverfahrens steht - wie das Amtsgericht ausdrücklich ausgeführt hat - die Zahlungsunfähigkeit des Antragstellers fest (§ 17 i.V.m. § 304 Abs. 1 Satz 1 InsO). Nach der Rechtsprechung des Senats kann bereits der Umstand der Zahlungsunfähigkeit eines Soldaten die Annahme eines Sicherheitsrisikos durch den zuständigen Geheimschutzbeauftragten rechtfertigen, wenn die Entscheidung im Übrigen insbesondere bei der Prognose die notwendige einzelfallbezogene Würdigung der Indizwirkung der Zahlungsunfähigkeit für ein mögliches Sicherheitsrisiko enthält (BVerwG, Beschluss vom 28. August 2012 - 1 WB 10.12 - juris Rn. 36 m.w.N.).
- 37 Diesem Erfordernis entsprechen die angefochtenen Bescheide nicht.
- 38 Sowohl die Geheimschutzbeauftragte beim ...amt als auch das Bundesministerium der Verteidigung haben bei den prognostischen Erwägungen übereinstimmend auf eine objektiv feststehende besondere Gefährdung des Antragstellers durch Anbahnungs- und Werbungsversuche fremder Nachrichtendienste verwiesen, die für die gesamte Dauer der sogenannten Wohlverhaltensphase bestehe und deshalb eine positive Prognose für diesen Zeitraum ausschließe.
- 39 Das ist im Ansatz - unter anderem mit Blick auf die Bekanntmachung des Eröffnungsbeschlusses und auf damit erleichterte Möglichkeiten der Identifizierung einer Person, die sich in wirtschaftlichen Schwierigkeiten befindet (vgl. BVerwG, Beschluss vom 30. Januar 2014 - 1 WB 47.13 - juris Rn. 37) - rechtlich nicht zu beanstanden, wenn es nach der der Geheimschutzbeauftragten zustehenden fachlichen Einschätzungsprärogative (dazu im Einzelnen: BVerwG, Beschluss vom 21. Juli 2011 - 1 WB 12.11 - BVerwGE 140, 384 Rn. 32) tatsächlich eine derartige sicherheitsrechtliche "Regelvermutung" geben sollte.

- 40 Der zuständige Geheimschutzbeauftragte hat sich aber bei der Beurteilung, ob ein Sicherheitsrisiko festzustellen ist, prognostisch zur künftigen Entwicklung der Persönlichkeit des Antragstellers und seiner Verhältnisse zu äußern, weil das Sicherheitsüberprüfungsverfahren im besonderen Maße einer vorbeugenden Risikoeinschätzung dient (stRspr, vgl. z.B. BVerwG, Beschluss vom 15. Dezember 2009 - 1 WB 58.09 - Buchholz 402.8 § 5 SÜG Nr. 22 Rn. 29 m.w.N.). Dieses Erfordernis beruht auf dem Umstand, dass die Feststellung eines Sicherheitsrisikos keine zusätzliche Ebene der repressiven Reaktion auf ein individuelles (Fehl-)Verhalten des Betroffenen (gegebenenfalls nach einer disziplinarrechtlichen und/oder strafrechtlichen Ahndung) darstellt, sondern eine Maßnahme der vorbeugenden Gefahrenabwehr. Der Aspekt der Gefahrenabwehr im Sicherheitsüberprüfungsrecht reduziert sich dabei nicht auf eine Abwehr abstrakter Gefahren oder Gefährdungslagen, sondern wird entscheidend durch die Bewertung der Persönlichkeit des Betroffenen und der Art und des Schwerpunkts der konkreten vorgesehenen sicherheitsempfindlichen Tätigkeit geprägt. Das unterstreicht der Gesetzgeber in § 14 Abs. 3 Satz 2 SÜG, wo er die Feststellung eines Sicherheitsrisikos von der Gesamtwürdigung des *Einzelalles*, insbesondere im Hinblick auf die vorgesehene Tätigkeit, abhängig macht.
- 41 Das gilt auch für Fälle, in denen gegen den Betroffenen ein Insolvenzverfahren eröffnet worden ist. Auch und insbesondere dann, wenn der zuständige Geheimschutzbeauftragte bei einer solchen Sachlage von der Feststellung eines Sicherheitsrisikos nach § 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 SÜG absieht, ist er bei Anwendung des § 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 SÜG im Hinblick auf die erforderliche Risikoeinschätzung verpflichtet, Gesichtspunkte der Persönlichkeitsstruktur des betroffenen Soldaten und die Frage der Gefährdungsintensität nach der Eröffnung des Insolvenzverfahrens und im Verlauf der Wohlverhaltensphase zu würdigen. Wortlaut und Normzweck des § 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 SÜG verlangen eine spezifische Prüfung der Gefährdungsintensität, weil die Norm ausdrücklich an eine *besondere* Gefährdung durch Anbahnungs- und Werbungsversuche fremder Nachrichtendienste anknüpft. In diesem Zusammenhang kann für die Abwägung und die Prognose von Bedeutung sein, wie weit das Insolvenzverfahren fortgeschritten ist (vgl. BVerwG, Beschluss vom 30. Januar 2014 - 1 WB

47.13 - juris Rn. 36), ob der Termin für die angekündigte Restschuldbefreiung noch in weiter Zukunft liegt oder - wie im Fall des Antragstellers - bereits relativ kurzfristig absehbar ist. Im maßgeblichen Zeitpunkt für die gerichtliche Überprüfung (bei der Vorlage des Verfahrens beim Senat am 14. November 2014) hatte der Antragsteller die Wohlverhaltensphase immerhin bereits zu zwei Dritteln beanstandungsfrei absolviert.

- 42 Zu diesen Gesichtspunkten und zu ihrer Relevanz für die Tätigkeit des Antragstellers als Laborassistent in einem dem Sabotageschutz unterliegenden Institut ... haben weder die Geheimschutzbeauftragte beim ...amt noch das Bundesministerium der Verteidigung in den angefochtenen Bescheiden oder im Vorlageschreiben prognostisch Stellung genommen. Vielmehr haben sie maßgeblich auf eine objektive Gefährdung, also auf ein abstraktes Risiko abgestellt und damit eine gewisse „Automatik“ zwischen der Eröffnung des Insolvenzverfahrens und der Feststellung eines Sicherheitsrisikos nach § 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 SÜG etabliert. Daher fehlt es an der erforderlichen einzelfallbezogenen prognostischen Würdigung der Indizwirkung der Zahlungsunfähigkeit des Antragstellers für ein mögliches Sicherheitsrisiko nach § 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 SÜG.
- 43 c) Außerdem weist die angefochtene Entscheidung einen Verfahrensfehler auf.
- 44 Dem Antragsteller war nach der gesetzlichen Anordnung in § 14 Abs. 3 Satz 4 und § 6 Abs. 1 Satz 1 SÜG vor Ablehnung der Zulassung zu einer sicherheitsempfindlichen Tätigkeit Gelegenheit zu geben, sich persönlich zu den für die Entscheidung erheblichen Tatsachen zu äußern. Die Geheimschutzbeauftragte beim ...amt hat dem Antragsteller mit ihrer Anhörungsverfügung vom 7. Juli 2011 aber lediglich eine Anhörung im schriftlichen Verfahren unter Verwendung eines ihm zur Verfügung gestellten Beiblattes angeboten. Diese Gestaltung der Anhörung ist nach der Rechtsprechung des Senats mit § 6 Abs. 1 Satz 1 SÜG nicht zu vereinbaren und deshalb unzulässig (dazu im Einzelnen und zum Folgenden: BVerwG, Beschluss vom 26. November 2013 - 1 WB 57.12 - BVerwGE 148, 267 Rn. 56 ff.).

- 45 Eine derartige Verletzung des Rechts auf persönliche Anhörung des Betroffenen führt im jeweiligen Einzelfall zur Rechtswidrigkeit der Entscheidung des oder der Geheimschutzbeauftragten, wenn sich die Vorenthaltung der Möglichkeit, sich gerade persönlich und nicht nur schriftlich zu äußern, entscheidungserheblich auf die Feststellung eines Sicherheitsrisikos ausgewirkt hat. Das ist im Fall des Antragstellers nicht mit der notwendigen Sicherheit auszuschließen.
- 46 Der Antragsteller hat sich vor Erlass der angefochtenen Entscheidung ausführlich schriftlich - sowohl selbst als auch durch seinen Bevollmächtigten - geäußert. Speziell zu den Voraussetzungen der im Ergebnis dann entscheidungstragenden Feststellung eines Sicherheitsrisikos nach § 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 SÜG hat sein Bevollmächtigter im Schriftsatz vom 14. März 2012 unter dem Abschnitt "7. Sonstiges" (auf Seite 7) Tatsachen dargelegt, die aus Sicht des Antragstellers gegen eine negative Prognose sprechen, und abschließend formuliert: "Sollten dennoch Zweifel verbleiben, erklärt sich Herr M. L. hiermit bereit, in Begleitung des Unterzeichners einen persönlichen Termin im ...amt wahrzunehmen". Auf dieses Angebot ist die Geheimschutzbeauftragte im Verlauf des weiteren Anhörungs-Schriftwechsels nicht eingegangen. Eine persönliche Anhörung des Antragstellers hat nach Aktenlage nicht stattgefunden. Da die erforderliche Prognose - wie oben dargelegt - auch eine Bewertung der Persönlichkeitsstruktur des Betroffenen einschließt, die im Einzelfall durch eine persönliche Anhörung unterstützt werden kann, ist es nicht ausgeschlossen, dass sich die Unterlassung der vom Antragsteller ausdrücklich angebotenen persönlichen Anhörung auf die negative Prognose und damit auf das Ergebnis der angefochtenen Entscheidung ausgewirkt hat.
- 47 Die angefochtenen Bescheide sind deshalb aufzuheben (§ 19 Abs. 1 Satz 1 i.V.m. § 21 Abs. 2 Satz 1 WBO).
- 48 Die Geheimschutzbeauftragte beim ...amt hat von Amts wegen eine neue Entscheidung über die Frage zu treffen, ob in der Person des Antragstellers ein Sicherheitsrisiko besteht, sofern dieser wieder in sicherheitsempfindlicher Tätigkeit verwendet werden soll.

- 49 3. Die Kostenentscheidung beruht auf § 21 Abs. 2 Satz 1 in Verbindung mit § 20 Abs. 1 Satz 1 WBO.

Dr. von Heimburg

Dr. Frenz

Dr. Langer