



BUNDESVERWALTUNGSGERICHT

BESCHLUSS

BVerwG 1 WDS-VR 7.07

In dem Wehrbeschwerdeverfahren

des Herrn Major ... W.,
... Division ..., V.,

- Bevollmächtigter:
Rechtsanwalt ...,
... -

hat der 1. Wehrdienstsenat des Bundesverwaltungsgerichts durch

den Vorsitzenden Richter am Bundesverwaltungsgericht Golze,
die Richterin am Bundesverwaltungsgericht Dr. Frenz,
den Richter am Bundesverwaltungsgericht Dr. Langer

am 27. September 2007 beschlossen:

Die aufschiebende Wirkung des Antrags des Antragstellers auf gerichtliche Entscheidung vom 22. Mai 2007 gegen den Bescheid des Geheimschutzbeauftragten im Bundesministerium der Verteidigung vom 4. Mai 2007 wird angeordnet.

Die dem Antragsteller im Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht erwachsenen notwendigen Auslagen werden dem Bund auferlegt.

G r ü n d e :

I

- 1 Der 1958 geborene Antragsteller beantragt die Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes gegen die Feststellung eines Sicherheitsrisikos im Rahmen der erweiterten Sicherheitsüberprüfung mit Sicherheitsermittlungen (Ü 3). Er ist Berufssoldat, dessen Dienstzeit voraussichtlich mit Ablauf des 31. Dezember 2014 enden wird. Zum Major wurde er am 5. Februar 2003 ernannt. Er wurde seit dem 17. Juni 2002 als S 2-Stabsoffizier und seit dem 11. Oktober 2006 als Stabsoffizier für Militärisches Nachrichtenwesen Stabilisierungskräfte und Zielbearbeiter jeweils beim ... Division ... in V. verwendet. Dort ist er seit dem 8. Mai 2007 auf einer nicht sicherheitsempfindlichen Stelle eingesetzt.
- 2 Für den Antragsteller war zuletzt am 7. April 2004 eine erweiterte Sicherheitsüberprüfung mit Sicherheitsermittlungen (Ü 3) ohne Einschränkungen abgeschlossen worden.
- 3 Mit Schreiben vom 24. April 2006 teilte der Geheimschutzbeauftragte im Bundesministerium der Verteidigung dem Antragsteller folgende sicherheitserheblichen Umstände mit, die der Militärische Abschirmdienst ermittelt hatte:

„Im Juni 2004 wurde Ihr Auslandseinsatz beim DtEinsKtgt SFOR in R. vorzeitig beendet. Es wurde Ihnen vorgeworfen, während Ihres Einsatzes als S 2 StOffz wesentliche Sicherheitsbestimmungen im Umgang mit Informationstechnik (IT) wissentlich missachtet zu haben und dabei insbesondere gegen das Gebot der Systemtrennung verstoßen zu haben.

Mit Schreiben vom 12. Juni 2004 an den Kdr DtEinsKtgt SFOR hatten Sie diese Vorwürfe als unzutreffend zurückgewiesen. Sie hatten u.a. ausgeführt, der Vorwurf, mittels einer Diskette Daten zu einem Rechner mit Zugang zu dem System JASMIN überspielt zu haben, sei nicht zutreffend.

Der Wehrdisziplinaranwalt (WDA) hatte am 25. August 2004 gegen Sie geführte disziplinare Ermittlungen wegen möglicher Verstöße gegen IT-Sicherheitsbestimmungen eingestellt, da ein Dienstvergehen nicht nachweisbar war.

In Ihrer Befragung durch den MAD am 21. Juni 2006 erklärten Sie, dass Sie in mehreren Vorverwendungen mit Verschlussachen und Datensystemen - so auch mit JASMIN - zu tun gehabt hätten und maßgeblich an der Einrichtung des JASMIN-Anschlusses in Vollversion bei der Division ... beteiligt gewesen seien.

Folglich seien Sie über die Erfordernisse zum Schutz von DV-Systemen informiert.

Nach Ihren Angaben hatten Ihnen während Ihres SFOR-Einsatzes folgende getrennte DV-Systeme zur Verfügung gestanden:

- ein OFFENER Internet-Rechner zur Recherche von Pressebeiträgen über den Einsatz und das deutsche Kontingent,
- ein GEHEIMER Stand-Alone-Rechner zur Bearbeitung von G 2-Sachverhalten und zur Erstellung von G 2-Meldungen für JASMIN und
- ein GEHEIMER JASMIN-Rechner zur Meldung an vorgesetzte Kommandobehörden und an das Zentrum für Nachrichtenwesen der Bundeswehr. Dieser Rechner sei von einem JASMIN-Bearbeiter bedient worden, dem Sie über GEHEIM eingestufte Disketten Meldungen haben zukommen lassen.

Weiter gaben Sie an:

Die Systemtrennung und die Tatsache, dass diese PC's sich an verschiedenen Orten befunden hätten, habe die tägliche Arbeit verzögert und erschwert. Irgendwann sei der Internet-Rechner immer langsamer geworden, so dass der Ausdruck von Meldungen und das anschließende Schreiben auf dem PC sehr lange gedauert habe. Sie hätten auf diesen Mangel hingewiesen und somit selbst den Anstoß zur Überprüfung des Internet-Rechners gegeben. Dies hätten Sie sicher nicht getan, wenn Sie den Ihnen anschließend vorgeworfenen IT-Verstoß gegen das Gebot der Systemtrennung tatsächlich begangen hätten. Die Überprüfung habe im Nachhinein ergeben, dass die Anomalien durch massiven Virenbefall verursacht worden seien.

Zudem sei die Systemtrennung in Ihrer Sicherheitsbelehrung nicht angesprochen worden.

Das gegen Sie eingeleitete gerichtliche Disziplinarverfahren sei eingestellt worden, da Ihnen kein Dienstvergehen und auch kein IT-Verstoß habe nachgewiesen werden können. Abgesehen davon, dass sich auch der IT-Sicherheitsbeauftragte der Division ... in diesem Sinne

geäußert habe, sei auf den eingestuftem Rechnern im Einsatzland dank entsprechender Virenschutzprogramme kein Schaden entstanden. Nach alledem befänden Sie sich derzeit mit dem Dienstherrn im Rechtsstreit, ob Ihre vorzeitige Repatriierung - bei der es übrigens auch einige Formfehler gegeben habe - rechtens gewesen sei.

Sie hätten ‚höchstens aus Versehen‘ gegen das Systemtrennungsgebot verstoßen. Es könne sein, dass Sie ‚aus Versehen‘ eine ‚falsche Diskette‘ benutzt hätten. Dies hätten Sie dem IT-Sicherheitsbeauftragten im Einsatz schon mindestens drei Mal gesagt.

Konkret hätten Sie zur Verkürzung der Arbeitsakte in ca. fünf Fällen Meldungen vom Internet-Rechner auf eine Diskette gezogen, um diese auf Ihrem GEHEIM eingestuftem Rechner weiter zu verarbeiten. An die Zuordnung der Diskette zu einem bestimmten DV-System könnten Sie sich nicht mehr erinnern.

Auf Hinweis, dass Sie den zuvor abgestrittenen IT-Verstoß soeben selbst eingeräumt hätten, reagierten Sie perplex und konnten keine Erklärung hierzu abgeben.

Sie verneinten die Frage, ob Sie in der maßgeblichen Zeit besonders unter Druck gestanden hätten bzw. ob Sie sich durch die Störung des Internet-Rechners in einer besonderen Problemsituation befunden hätten. Auf Frage führten Sie aus, Sie hätten für die von Ihnen getroffene Verfahrensweise keine Erlaubnis des G 2 eingeholt, weil Sie dies angesichts mangelnder Erfahrungen des G 2 auf dem Führungsgrundgebiet 2 nicht für erforderlich gehalten hätten. Sie selbst hingegen hätten in Deutschland mit diversen DV-Systemen ausreichend Erfahrungen gesammelt und sogar mit mehreren DV-Systemen auf ein und demselben Rechner gearbeitet. Im Vergleich dazu sei die Vorgehensweise im Einsatzland ‚sehr rückständig‘ und ‚eine Erschwernis der täglichen Arbeit‘ gewesen.

Durch Ihre Angabe in der MAD-Befragung, konkret in fünf Fällen Daten vom Internet-Rechner auf eine Diskette gezogen und auf Ihrem GEHEIM eingestuftem Rechner weiter verarbeitet zu haben, haben Sie gegen die IT-Sicherheitsbestimmungen der getrennten Systeme wiederholt und vorsätzlich verstoßen.

Dieser wiederholte vorsätzliche Verstoß gegen das Systemtrennungsgebot wiegt in der sicherheitsrechtlichen Bewertung außerordentlich schwer.

Auch wenn die Vorgehensweise in Bezug auf DV-Systeme im Einsatzland vergleichsweise ‚sehr rückständig‘ war und ‚eine Erschwernis der täglichen Arbeit‘ darstellte, war es unumgänglich, die entsprechenden Sicherheitsvorschriften einzuhalten. Gerade die schlechtere technische und organisatorische Absicherung und die im Einsatzland

gegebene höhere Gefährdung mussten berücksichtigt werden.

Nach eigenen Angaben haben Sie in Deutschland ausreichende Erfahrungen gesammelt und sogar mit mehreren DV-Systemen gearbeitet. Somit hätten Sie schon aus Ihrer Erfahrung heraus wissen müssen, dass es nicht ohne Grund ein Systemtrennungsgebot gibt und hätten dieses unbedingt beachten müssen.

Dieser konkrete fünfmalige Verstoß gegen das Systemtrennungsgebot steht im Widerspruch zu Ihrer schriftlichen Stellungnahme vom 12. Juni 2004 an den Kdr DtEinsKtgt SFOR, in der Sie den Vorwurf, Daten mittels einer Diskette zu einem Rechner mit Zugang zu dem System JASMIN (ein GEHEIM eingestufteter Rechner) überspielt zu haben, bestritten.

In der sicherheitsrechtlichen Bewertung dieser Verstöße muss auch davon ausgegangen werden, dass Sie diese Verstöße gegen die IT-Sicherheitsbestimmungen in den gegen Sie geführten disziplinarischen Ermittlungen verschwiegen haben.

Auch steht Ihre Angabe, das Thema Systemtrennung sei in der Sicherheitsbelehrung nicht angesprochen worden, im Widerspruch zu der Tatsache, dass im Einsatzland ausnahmslos alle bei G 2 verwendeten Soldaten zu Beginn des Einsatzes schriftlich und aktenkundig über die notwendige Einhaltung der Systemtrennung belehrt werden. Hierbei handelt es sich um eine allgemeine Sicherheitsbelehrung einschließlich der Sicherheitsbestimmungen für die Informationstechnik.

Diese Umstände, der wiederholte Verstoß gegen die IT-Sicherheitsbestimmungen sowie deren Verschweigen in den disziplinarischen Ermittlungen und Ihre wahrheitswidrige schriftliche Erklärung gegenüber dem Kdr DtEinsKtgt SFOR stellen in der sicherheitsrechtlichen Bewertung tatsächliche Anhaltspunkte dar, die Zweifel an Ihrer Zuverlässigkeit als Geheimnisträger und damit die Feststellung eines Sicherheitsrisikos gemäß Nr. 2414 (1) ZDv 2/30 begründen können.

Durch Ihre nicht glaubhafte Angabe, die gebotene Systemtrennung sei in Ihrer Sicherheitsbelehrung nicht angesprochen worden, werden diese Zweifel verstärkt.

Ich wäre demnach gehalten, in Ihrer Sicherheitsüberprüfung ein Sicherheitsrisiko festzustellen.

Bei der Beurteilung ist zu berücksichtigen, dass Sie als Geheimnisträger Zugang zu Verschlusssachen des höchsten Geheimhaltungsgrades haben.“

- 4 Darauf erklärte der Antragsteller in seiner Stellungnahme vom 14. März 2007, ein sicherheitsrechtlich relevanter Verstoß liege nicht vor. Das Systemtrennungsgebot sei kein abstrakter „Wert“ an sich, sondern diene der Sicherheit. Den ihm vorgehaltenen Hauptvorwurf von fünf Fällen eines Datenübertrags vom allgemeinen Internet-Rechner mittels einer Diskette auf einen als „Geheim“ eingestuften Rechner und der dortigen Weiterverarbeitung habe er eingeräumt; er könne jedoch nicht nachvollziehen, warum dieser Vorgang in der sicherheitsrechtlichen Bewertung außerordentlich schwer wiegen solle, obwohl keine Sicherheitsgefährdung eingetreten sei. Vielmehr schließe er sich der sachlichen Bewertung des Vorgangs durch den Wehrdisziplinaranwalt der Division ... vom 18. August 2004 an. Im Übrigen habe er schon mehrfach betont, dass er von ihm verwendete Disketten zur Virenprüfung abgegeben habe, weil er nicht mit letzter Sicherheit habe ausschließen können, dass im Tagesgeschäft die eine oder andere Diskette, die er je nach Verwendungszweck aus verschiedenen Schreibtischunterschränken genommen habe, verwechselt worden sei; diese Disketten hätten sich „natürlich“ als virenfrei erwiesen.
- 5 Mit Schreiben vom 4. Mai 2007 teilte der Geheimschutzbeauftragte dem Bevollmächtigten des Antragstellers mit, dessen Ausführungen hätten die mitgeteilten sicherheitserheblichen Bedenken nicht hinreichend entkräften können. Der Antragsteller habe als S 2-Stabsoffizier des Deutschen Einsatzkontingents SFOR wesentliche Sicherheitsbestimmungen im Umgang mit Informationstechnik wissentlich missachtet. Er habe seit seinem Einsatzbeginn vom 4. Mai 2004 bis zum 25. Mai 2004 zu nicht näher feststellbaren Zeitpunkten in ca. fünf Fällen Informationen aus einem Internet-Rechner auf eine Diskette überspielt, die für denjenigen Rechner bestimmt gewesen sei, von dem aus Zugang zum System JASMIN bestanden habe. Dies habe er selbst in seiner Befragung durch den Militärischen Abschirmdienst aufgezeigt. Mit seinem Verhalten habe er Sicherheitsbestimmungen missachtet und zugleich billigend in Kauf genommen, dass das System JASMIN der Gefahr einer Übertragung von Viren ausgesetzt worden sei. Obwohl der Antragsteller entsprechend ausgebildet sei, habe er sich gegenüber allen Belehrungen und Hinweisen des IT-Sicherheitsbeauftragten sowie des IT-Fachpersonals uneinsichtig gezeigt. Die - nach den Worten des Antragstellers - als „sehr rückständig“ und als „Erschwernis der tägli-

chen Arbeit“ zu bezeichnende Ausstattung mit Datenverarbeitungssystemen im Einsatzland rechtfertige weder ein fahrlässiges noch ein vorsätzliches Missachten einschlägiger Sicherheitsbestimmungen. Angesichts seiner Vorerfahrungen habe der Antragsteller wissen müssen, dass nicht ohne Grund ein Systemtrennungsgebot bestehe und dieses unbedingt beachtet werden müsse.

- 6 Mit Bescheid vom 4. Mai 2007, der an den Sicherheitsbeauftragten der Division ... in V. gerichtet war und dem Antragsteller am 8. Mai 2007 eröffnet wurde, schloss der Geheimschutzbeauftragte die erweiterte Sicherheitsüberprüfung mit Sicherheitsermittlungen (Ü 3) mit der Feststellung eines Sicherheitsrisikos ab. Diese Entscheidung umfasste auch die Verwendung in einer sicherheitsempfindlichen Tätigkeit der Überprüfungsarten Ü 1 und Ü 2. Eine neue Sicherheitsüberprüfung wurde zum 1. Mai 2009 zugelassen, sofern der Antragsteller dann für eine sicherheitsempfindliche Tätigkeit eingeplant werden sollte.

- 7 Gegen diesen Bescheid beantragte der Antragsteller mit Schreiben seines Bevollmächtigten vom 22. Mai 2007 die gerichtliche Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts und zugleich die Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes. Diese Anträge hat der Bundesminister der Verteidigung - PSZ I 7 - mit seiner Stellungnahme vom 11. Juli 2007 dem Senat vorgelegt.

- 8 Zur Begründung trägt der Antragsteller insbesondere vor:
Die Feststellung im angefochtenen Bescheid, er habe „Informationen aus einem Internet-Rechner auf eine Diskette überspielt, die für den Rechner bestimmt war, von dem aus Zugang auf das System JASMIN besteht“, sei unzutreffend. Am dienstlichen Internet-Anschluss habe er - bei der Auswertung offener Quellen als S 2-Stabsoffizier - gelegentlich Artikel aus „Spiegel“ und „Welt-online“ auf einer Diskette gespeichert, um diese dann von seinem Rechner gegebenenfalls auszudrucken. Da diese Disketten theoretisch aufgrund von Verwechslungen auch als Meldungen über JASMIN von anderen Personen hätten versandt werden können, habe er die von ihm erstellten Disketteninhalte regelmäßig zur Virenüberprüfung abgegeben, die stets negativ verlaufen seien. Der angefochtene Bescheid sei auch deshalb rechtswidrig, weil er eine unzutreffende Prognose über seine, des Antragstellers, zukünftige Entwicklung ent-

halte. Vor und nach dem ihm zur Last gelegten Sachverhalt im Sommer 2004 habe er seine Tätigkeit als Stabsoffizier im sicherheitsempfindlichen Führungsgrundgebiet G 2 ohne irgendwelche Beanstandungen ausgeführt. Er habe während fünf multinationaler Übungen, an denen er nach seiner Rückkehr vom Balkaneinsatz im Sommer 2004 bis zum 7. Mai 2007 als deutscher Operationsoffizier in der US-Operationszentrale teilgenommen habe, die Sicherheitsermächtigung für den Umfang mit Verschlussachen bis zur Stufe „Streng Geheim“ gehabt. Wäre das Führungsinformationssystem JASMIN bei einer dieser Übungen eingesetzt gewesen, hätte er grundsätzlich die Ermächtigung zum Umgang mit diesem System gehabt. Bei multinationalen Übungen sei das - bei der NATO und den US-Streitkräften übliche - System CRONOS eingesetzt gewesen. Der angefochtene Bescheid bedrohe seinen beruflichen Lebensweg erheblich.

9 Der Antragsteller beantragt,

die aufschiebende Wirkung seines Antrags auf gerichtliche Entscheidung vom 22. Mai 2007 bzw. die Aufhebung der Vollstreckung des angefochtenen Bescheides anzuordnen.

10 Der Bundesminister der Verteidigung beantragt,

den Antrag zurückzuweisen.

11 Die Entscheidung des Geheimschutzbeauftragten vom 4. Mai 2007 sei offensichtlich rechtmäßig. Unabhängig davon, ob es sich um zwei, drei oder fünf Fälle gehandelt habe, in denen der Antragsteller Daten zwischen den verschiedenen Systemen übertragen habe, habe er wiederholt und vorsätzlich gegen die Bestimmung der getrennten Systeme verstoßen; dies wiege in der sicherheitsrechtlichen Bewertung außerordentlich schwer. Die Trennung der Datenverarbeitungssysteme im Einsatz habe dem Schutz des IT-Netzwerks gedient. Das Systemtrennungsgebot sei eine Folge der Anforderungen an den materiellen Geheimschutz und finde seine Grundlage u.a. in Nr. 116 Buchst. d ZDv 54/100 (IT-Sicherheit in der Bundeswehr). IT-Systeme, mit denen als Verschlussachen eingestufte Informationen automatisiert verarbeitet werden, seien physika-

lich voneinander getrennt und würden nur für jeweilige Verschlusssachengrade freigegeben. Nur an definierten Schnittstellen würden Daten von einem System in das andere überführt. An dieser Stelle würden notwendige Schutzmaßnahmen, wie z.B. die Virenprüfung realisiert. Die Schutzanforderungen würden umgangen, wenn beispielsweise mittels einer Diskette Daten von einem offenen in ein als Verschlusssache eingestuftes System kopiert werden, weil Schadprogramme unschwer unbemerkt auf die Diskette gelangt und dort versteckt gespeichert sein könnten. Zwar habe der Antragsteller die von ihm aus einem offenen System heruntergeladenen Daten nicht unmittelbar in das geschlossene System JASMIN eingebracht. Jedoch habe er an seinem vom Netz abgetrennten Rechner (stand-alone) ebenfalls Daten bearbeitet, die für dieses System bestimmt gewesen seien. Die hieraus resultierenden Zweifel an der Zuverlässigkeit des Antragstellers würden noch dadurch verstärkt, dass gegen ihn am 18. August 2006 - während des laufenden Überprüfungsverfahrens - eine Disziplinarbuße in Höhe von 1 500 € wegen Beleidigung von anderen Soldaten verhängt worden sei. Mit diesem Verhalten verstärke der Antragsteller die Bedenken, dass er sich nicht jederzeit an die bestehenden Regeln und Vorschriften halte und damit das erforderliche Maß an Verlässlichkeit, Vertrauenswürdigkeit und Verantwortungsbewusstsein nicht erfüllen könne, wie es jedoch von einem Geheimnisträger in einer sicherheitsempfindlichen Tätigkeit erwartet werden müsse.

- 12 Wegen des Vorbringens im Einzelnen wird auf den Inhalt der zwischen den Beteiligten gewechselten Schriftsätze und der Akten Bezug genommen. Die Verfahrensakte des Bundesministers der Verteidigung - PSZ I 7 - 405, 408/07 - und die Personalgrundakte des Antragstellers haben dem Senat bei der Beratung vorgelegen. Der Senat hat außerdem die Gerichtsakten BVerwG 1 WB 66.04 sowie BVerwG 1 WB 27.07 beigezogen.

II

- 13 Der Antrag, die aufschiebende Wirkung des Antrags auf gerichtliche Entscheidung vom 22. Mai 2007 gegen den Bescheid des Geheimschutzbeauftragten im Bundesministerium der Verteidigung vom 4. Mai 2007 anzuordnen, ist gemäß § 17 Abs. 6 Satz 2 i.V.m. § 21 Abs. 2 Satz 1 WBO zulässig. Auch die Feststellung eines Sicherheitsrisikos kann Gegenstand eines derartigen Antrages sein (Beschluss vom 17. Januar 2000 - BVerwG 1 WB 91.99 -).
- 14 Der Antrag ist auch begründet.
- 15 Der Gesetzgeber hat dem öffentlichen Interesse an der sofortigen Vollziehbarkeit truppendienstlicher Maßnahmen grundsätzlich den Vorrang vor privaten Belangen eingeräumt (§ 17 Abs. 6 Satz 1 WBO). Die Anordnung der aufschiebenden Wirkung kommt deshalb nur in Betracht, wenn sich bereits bei summarischer Prüfung durchgreifende Zweifel an der Rechtmäßigkeit der angefochtenen Maßnahme ergeben oder dem Soldaten durch deren sofortige Vollziehung unzumutbare, insbesondere nicht wiedergutzumachende Nachteile entstünden (stRspr, vgl. Beschluss vom 13. Juni 2007 - BVerwG 1 WDS-VR 3.07 - m.w.N.).
- 16 Die erstgenannte Voraussetzung ist hier erfüllt, weil auf der Grundlage einer summarischen Überprüfung durchgreifende Bedenken gegen die Rechtmäßigkeit des angefochtenen Bescheids des Geheimschutzbeauftragten im Bundesministerium der Verteidigung vom 4. Mai 2007 bestehen.
- 17 Die Frage der Rechtmäßigkeit dieses Bescheides ist nach der im Zeitpunkt der Vorlage durch den Bundesminister der Verteidigung maßgeblichen Sach- und Rechtslage zu beurteilen (stRspr, Beschlüsse vom 8. November 1994 - BVerwG 1 WB 64.94 - BVerwGE 103, 182 <183> und vom 8. August 2007 - BVerwG 1 WB 52.06 -).

- 18 Ob ein Sicherheitsrisiko vorliegt, das einer sicherheitsempfindlichen Tätigkeit eines Soldaten entgegensteht, entscheidet die zuständige Stelle. Die dazu notwendige Überprüfung von Angehörigen der Bundeswehr auf Sicherheitsbedenken ist eine vorbeugende Maßnahme, die Sicherheitsrisiken nach Möglichkeit ausschließen soll (stRspr, u.a. Beschlüsse vom 26. Oktober 1999 - BVerwG 1 WB 13.99 - BVerwGE 111, 30 = Buchholz 402.8 § 5 SÜG Nr. 7 = NZWehr 2000, 31, vom 24. Mai 2000 - BVerwG 1 WB 25.00 - BVerwGE 111, 219 = Buchholz 402.8 § 5 SÜG Nr. 9, vom 30. Januar 2001 - BVerwG 1 WB 119.00 - Buchholz 402.8 § 5 SÜG Nr. 10 und vom 18. Oktober 2001 - BVerwG 1 WB 54.01 - Buchholz 402.8 § 5 SÜG Nr. 11). Die Beurteilung des Sicherheitsrisikos, die zugleich eine Prognose der künftigen Entwicklung der Persönlichkeit des Soldaten und seiner Verhältnisse darstellt, darf sich nicht auf eine vage Vermutung oder eine rein abstrakte Besorgnis stützen, sondern muss auf der Grundlage tatsächlicher Anhaltspunkte getroffen werden. 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, u.a. Beschlüsse vom 18. Oktober 2001 a.a.O. und vom 8. März 2007 - BVerwG 1 WB 63.06 -; vgl. auch BVerfG, Beschluss vom 22. Mai 1975 - 2 BvL 13/73 - BVerfGE 39, 334 <353>).
- 19 Der zuständigen Stelle steht bei der ihr hiernach obliegenden Entscheidung ein Beurteilungsspielraum zu. Die gerichtliche Rechtmäßigkeitskontrolle hat sich darauf zu beschränken, ob diese Stelle von einem unrichtigen Sachverhalt ausgegangen ist, den anzuwendenden Begriff oder den gesetzlichen Rahmen, in dem sie sich frei bewegen kann, verkannt, allgemein gültige Wertmaßstäbe nicht beachtet, sachfremde Erwägungen angestellt oder gegen Verfahrensvorschriften verstoßen hat (Beschlüsse vom 30. Januar 2001 a.a.O. und vom 18. August 2004 - BVerwG 1 WB 37.04 - Buchholz 402.8 § 5 SÜG Nr. 18 <insoweit nicht veröffentlicht> m.w.N.). Im Zweifel hat das Sicherheitsinteresse Vorrang vor anderen, insbesondere persönlichen Belangen (§ 14 Abs. 3 Satz 2 SÜG).

- 20 Die Entscheidung des Geheimschutzbeauftragten weist unter Berücksichtigung dieser Vorgaben einen Verfahrensfehler auf; außerdem enthält sie keine - rechtsfehlerfreie - Prognose.
- 21 Zwar können sich tatsächliche Anhaltspunkte für Zweifel an der Zuverlässigkeit eines Soldaten bei der Wahrnehmung einer sicherheitsempfindlichen Tätigkeit im Sinne des § 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 SÜG daraus ergeben, dass ein Soldat in einem besonders sicherheitsrelevanten Bereich - gegebenenfalls unter Missbrauch einer besonderen funktionsbezogenen Vertrauensstellung - gegen IT-Richtlinien oder IT-Sicherheitskonzepte verstößt und damit das Netzwerk der betroffenen Dienststelle (potenziell) gefährdet (Beschluss vom 6. September 2007 - BVerwG 1 WB 62.06 -). Der Senat lässt offen, ob der Geheimschutzbeauftragte hier insoweit von einem vollständigen und richtigen Sachverhalt ausgegangen ist. Zwar besteht zwischen ihm und dem Antragsteller offensichtlich Einigkeit darüber, dass der Antragsteller die von ihm aus einem offenen System heruntergeladenen Daten nicht unmittelbar in das geschlossene System JASMIN eingebracht hat; er hat jedoch an seinem vom Netz abgetrennten Rechner (stand-alone) auch Daten, die für das System JASMIN bestimmt waren, bearbeitet. Der Antragsteller hat dazu in seiner Stellungnahme, die dem Schreiben seines Bevollmächtigten vom 14. März 2007 beigelegt war, ergänzend ausgeführt, die Disketten, die er für die Übertragung der Daten verwendet habe, möglicherweise mit den JASMIN-Datenträgern verwechselt und diese deshalb zur Virenprüfung abgegeben zu haben. Im summarischen Verfahren zur Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes lässt sich nicht abschließend feststellen, ob die Schlussfolgerung des Bundesministers der Verteidigung in dessen Schreiben vom 13. August 2007 zutrifft, dass aus diesem Vorbringen des Antragstellers zu folgern sei, er habe die Disketten erst nach der Nutzung in seinem Stand-alone-Gerät zur Virenprüfung gegeben und damit zuvor diese Disketten ungeprüft in den „Geheim“ eingestuftem Rechner eingebracht .
- 22 Es kann auch offenbleiben, ob bei der Entscheidung des Geheimschutzbeauftragten allgemein gültige Wertmaßstäbe dadurch verletzt worden sind, dass die von ihm ermittelten tatsächlichen Anhaltspunkte für die fehlende Zuverlässigkeit des Antragstellers von so geringem Gewicht sind, dass eine Subsumtion unter

den Begriff des Sicherheitsrisikos im Sinne des § 5 Abs. 1 SÜG offensichtlich nicht vertretbar wäre (vgl. zu dieser Voraussetzung: Beschluss vom 6. September 2007 a.a.O.).

- 23 Jedenfalls leidet die Entscheidung des Geheimschutzbeauftragten an einem Verfahrensfehler. Denn die in der Vorlage des Bundesministers der Verteidigung zusätzlich als Anhaltspunkt für die fehlende Zuverlässigkeit des Antragstellers in das Verfahren eingeführte Disziplinarbuße vom 18. August 2006 ist nicht Gegenstand einer erforderlichen Anhörung des Antragstellers gewesen. Nach § 14 Abs. 3 Satz 3 i.V.m. § 6 Abs. 1 Satz 1 SÜG ist dem Betroffenen Gelegenheit zu geben, sich persönlich zu den für die Entscheidung erheblichen Tatsachen zu äußern. Diese - zwingende - Bestimmung eröffnet dem Betroffenen ein Anhörungsrecht zu den einzelnen konkreten Tatsachen, aus denen sich Anhaltspunkte für die Sicherheitsrisiken im Sinne des § 5 Abs. 1 SÜG ergeben sollen. Das bedeutet, dass der Betroffene nicht abstrakt zu dem Pauschalkomplex „Sicherheitsrisiko“, sondern konkret zu den einzelnen Vorwürfen oder Vorhaltungen anzuhören ist. Zwar ist es dem Bundesminister der Verteidigung unbenommen, spätestens in der Vorlage an den Senat (- weitere -) tatsächliche Anhaltspunkte für die Annahme eines Sicherheitsrisikos im Sinne des § 5 Abs. 1 SÜG in Ergänzung zu einer Entscheidung des Geheimschutzbeauftragten in das Verfahren einzuführen; dabei geht der Senat davon aus, dass die Ergänzung der tatsächlichen Anhaltspunkte mit Zustimmung des Geheimschutzbeauftragten und nach dessen neuerlicher Beurteilung des Sachverhalts erfolgt. Der Bundesminister der Verteidigung bleibt dabei aber verpflichtet, die aus den vorgenannten gesetzlichen Bestimmungen resultierende ordnungsgemäße Anhörung des betroffenen Soldaten zu diesen - neuen - Tatsachen sicherzustellen. Eine derartige - persönliche - Anhörung des Antragstellers ist ersichtlich unterblieben; sie ist auch nicht entsprechend § 45 Abs. 1 Nr. 3 VwVfG nachgeholt worden (zur Anwendbarkeit dieser Vorschrift im Wehrbeschwerdeverfahren vgl. Beschluss vom 27. Juli 2006 - BVerwG 1 WB 22.06 - Buchholz 449 § 3 SG Nr. 38 <insoweit nicht veröffentlicht>). Das Unterbleiben der Anhörung ist auch nicht in entsprechender Anwendung von § 46 VwVfG unbeachtlich, weil nicht offensichtlich ist, dass der Verfahrensfehler die Entscheidung in der Sache nicht beeinflusst hat. Wegen des Beurteilungsspiel-

raums des Geheimschutzbeauftragten ist nicht auszuschließen, dass die Äußerung des Antragstellers zu der Disziplinarbuße bzw. dem ihr zugrunde liegenden Sachverhalt Auswirkungen auf die Bewertung der sicherheitsempfindlichen Erkenntnisse und auf die Einschätzung der Zuverlässigkeit des Antragstellers gehabt hätte (vgl. Kopp/Ramsauer, VwVfG, 9. Aufl. 2005, § 46 Rn. 32 f. m.w.N.).

- 24 Darüber hinaus ist die Entscheidung des Geheimschutzbeauftragten bei der gebotenen summarischen Prüfung zu beanstanden, weil sie die erforderliche Prognose nicht enthält. Grundsätzlich hat sich der zuständige Geheimschutzbeauftragte bei der Beurteilung eines Sicherheitsrisikos prognostisch zur zukünftigen Entwicklung der Persönlichkeit des betroffenen Soldaten und seiner Verhältnisse zu äußern, denn das Sicherheitsüberprüfungsverfahren dient in besonderem Maße einer vorbeugenden Risikoeinschätzung (Beschlüsse vom 18. August 2004 - BVerwG 1 WB 37.04 - Buchholz 402.8 § 5 SÜG Nr. 18 und vom 8. März 2007 - BVerwG 1 WB 63.06 -). Eine rein retrospektive Betrachtung, in der allein das Verhalten des Betroffenen in zurückliegenden Jahren in den Mittelpunkt gestellt wird, genügt einer ordnungsgemäßen Prognose nicht; diese hat sich vielmehr dezidiert darauf zu konzentrieren, wie das Verhalten des Antragstellers für die absehbare Zukunft einzuschätzen ist (Beschluss vom 8. März 2007 a.a.O.). Eine - ordnungsgemäße - Prognose hat nicht zuletzt erhebliche Bedeutung für die Frage, ob der Geheimschutzbeauftragte gemäß § 35 Abs. 3 SÜG i.V.m. Nr. 2705 Abs. 1 ZDv 2/30 Teil C auf der Grundlage der vom Militärischen Abschirmdienst vorgelegten Sachverhalte und unter Berücksichtigung der Umstände des Einzelfalles ein Sicherheitsrisiko festzustellen hat oder ob - unter Verzicht auf diese Feststellung - bestimmte Auflagen, Einschränkungen oder personenbezogene Sicherheitshinweise hinreichend sind. Die Anforderungen an eine sorgfältige Prognose sind umso höher, je länger der betroffene Soldat nach dem ihm vorgehaltenen Verhalten weiterhin in einer sicherheitsempfindlichen Tätigkeit verwendet wird, wenn er in dieser Verwendung keinen Anlass zu erneuten Zweifeln an seiner Zuverlässigkeit gibt.
- 25 Unter Beachtung dieser Maßgaben enthält das - begründende - Schreiben des Geheimschutzbeauftragten vom 4. Mai 2007 (überhaupt) keine prognostische

Einschätzung im Rahmen der Prüfung des hier relevanten Tatbestandsmerkmals der Zuverlässigkeit im Sinne des § 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 SÜG. Der Begriff der „Prognose über die zukünftige Entwicklung des Soldaten“ erscheint dort (auf Seite 2 unten) lediglich im Rahmen des Obersatzes, ohne eine auf den konkreten Einzelfall des Antragstellers bezogene Subsumtion nach sich zu ziehen. Auch die Ausführungen des Geheimschutzbeauftragten zur Gestattung der Wiederholungsüberprüfung bereits nach zwei Jahren (zum 1. Mai 2009) weisen keine Beziehung zu der erforderlichen Prognoseentscheidung auf. Hierbei geht es lediglich um die Frage, ob im Fall des Antragstellers ein milderes Mittel als die Wiederholungsüberprüfung erst nach fünf Jahren zugelassen werden kann. Insoweit ist diese Aussage lediglich Bestandteil der Verhältnismäßigkeitsprüfung, die dem Geheimschutzbeauftragten im Einzelfall nach § 35 Abs. 3 SÜG i.V.m. Nr. 2710 Abs. 2 ZDv 2/30 Teil C obliegt.

- 26 Zwar ist der Bundesminister der Verteidigung in seinem Vorlageschreiben vom 11. Juli 2007 auf den Aspekt der Prognose eingegangen; seine Einschätzung wird aber den insoweit relevanten Umständen nicht gerecht. Soweit in der Vorlage ausgeführt ist, dass die weitere Verwendung des Antragstellers auf seinem Dienstposten in der bisherigen Tätigkeit die Zweifel an seiner Zuverlässigkeit nicht entkräften könne, weil ihm der Zugang zu dem System JASMIN nicht mehr gestattet worden sei, bleibt unberücksichtigt, dass der Begriff der Zuverlässigkeit im Sinne des § 5 Abs. 1 Satz 1 SÜG nach dem Gesetzeswortlaut auf die sicherheitsempfindliche Tätigkeit insgesamt zu beziehen ist. Hiernach hätte bei der Prognose berücksichtigt werden müssen, dass der Antragsteller nach der vorzeitigen Beendigung seiner Kommandierung zum Einsatzkontingent SFOR im Juni 2004 zunächst als S 2-Stabsoffizier und seit dem 11. Oktober 2006 bis zum 7. Mai 2007 als Stabsoffizier für Militärisches Nachrichtenwesen Stabilisierungskräfte und Zielbearbeiter weiterhin in einer sicherheitsempfindlichen Tätigkeit eingesetzt war. Die jahrelange Verwendung des Antragstellers in diesen Positionen mit unbestritten sicherheitsempfindlichen Aufgaben in Kenntnis eines möglicherweise sicherheitsrelevanten Vorwurfs hätte Anlass für die Prüfung sein müssen, ob der Antragsteller tatsächlich generell als unzuverlässig einzustufen ist. In die Prognose hätten die Tatsache, dass der Antragsteller bei verschiedenen multinationalen Übungen ohne jegliche nationale Sicher-

heitsbeschränkung als Geheimnisträger eingesetzt war, und die Bewertung im Vorlagenschreiben des Bundesministers der Verteidigung einfließen müssen, dass sich der Antragsteller „im Umgang mit sicherheitsempfindlichem Material fachlich bewährt“ habe. Insofern hätte die erforderliche Prognose alle Aspekte der Zuverlässigkeit und nicht nur den eingeschränkten Teilbereich des Umgangs des Antragstellers mit dem System JASMIN in den Blick nehmen müssen. Dies war umso erforderlicher, als dem Antragsteller im Bescheid des Geheimschutzbeauftragten vom 4. Mai 2007 nicht mehr falsche Angaben im Disziplinarverfahren vorgehalten, andererseits aber auch die sicherheitsempfindlichen Tätigkeiten der Stufen Ü 1 und Ü 2 untersagt worden sind. Der pauschale Hinweis auf eine „Uneinsichtigkeit“ des Antragstellers hinsichtlich des ihm vorgeworfenen Verhaltens genügt für die erforderliche Gesamtbetrachtung nicht.

- 27 Soweit der Bundesminister der Verteidigung im Rahmen seiner Ausführungen zur Prognose auf die Disziplinarbuße vom 18. August 2006 hinweist, bestehen gegen die Verwertung dieses Aspekts schon im Hinblick auf die insoweit unterlassene Anhörung des Antragstellers durchgreifende rechtliche Bedenken.
- 28 Die prognostische Einschätzung des Betroffenen, die wesentlicher Bestandteil der Beurteilung eines Sicherheitsrisikos ist, erweist sich damit im vorliegenden Fall als rechtlich fehlerhaft.
- 29 Die Kostenentscheidung beruht auf § 20 Abs. 1 Satz 1 i.V.m. § 21 Abs. 2 Satz 1 WBO.

Golze

Dr. Frentz

Dr. Langer