



## **Urteil vom 30. Oktober 2023**

---

Besetzung

Richter Jürg Marcel Tiefenthal (Vorsitz),  
Richter Alexander Mistic,  
Richter Jérôme Candrian,  
Gerichtsschreiber Roland Hochreutener

---

Parteien

**A.** \_\_\_\_\_,  
vertreten durch  
lic. iur. Peter Wicki, Rechtsanwalt,

Beschwerdeführerin,

gegen

**Staatssekretariat für Migration SEM**, Quellenweg 6,  
3003 Bern,  
Vorinstanz.

---

Gegenstand

Datenänderung im ZEMIS; Nichteintretensentscheid.

**Sachverhalt:****A.**

A.\_\_\_\_\_, geb. am (...) 1963 (nachfolgend: Gesuchstellerin oder Beschwerdeführerin), wurde am 7. November 1980 von der Schweiz als Flüchtling anerkannt und es wurde ihr Asyl gewährt.

**B.**

Mit Eingabe vom 9. Juli 2021 ersuchte die Gesuchstellerin, vertreten durch Rechtsanwalt Peter Wicki, das Staatssekretariat für Migration (SEM), ihren Namen von A.\_\_\_\_\_ in B.\_\_\_\_\_ zu ändern und die ausländerrechtlichen Dokumente und Eintragungen entsprechend anzupassen. Zur Begründung verwies sie auf ihre im Jahr 1981 in Deutschland erfolgte Adoption durch die deutsche Staatsangehörige C.\_\_\_\_\_.

**C.**

Mit Schreiben vom 9. Dezember 2021 und 20. Januar 2022 gewährte das SEM der Gesuchstellerin das rechtliche Gehör im Hinblick auf die von ihm in Aussicht gestellte eventuelle Aberkennung der Flüchtlingseigenschaft sowie den eventuellen Widerruf des Asyls.

**D.**

Mit Eingabe ihres Rechtsvertreters vom 31. Januar 2022 teilte die Gesuchstellerin dem SEM mit, dass sie auf die Flüchtlingseigenschaft sowie das in der Schweiz gewährte Asyl verzichte. Das SEM bestätigte der Gesuchstellerin daraufhin mit Schreiben vom 11. Februar 2022, dass das ihr in der Schweiz gewährte Asyl infolge Verzichts erloschen sei und sie nicht mehr als Flüchtling gelte.

**E.**

Mit Eingabe ihres Rechtsvertreters vom 2. März 2022 ersuchte die Gesuchstellerin das SEM unter Hinweis auf ihre deutsche Staatsangehörigkeit und ihren deutschen Reisepass, die beantragte Änderung des Namens im Zentralen Migrationsinformationssystem (ZEMIS) zu veranlassen.

**F.**

Das SEM teilte der Gesuchstellerin mit Schreiben vom 28. Juni 2022 mit, dass die im eingereichten deutschen Reisepass ausgewiesenen Personalien samt (deutscher) Staatsangehörigkeit als Nebenidentität im ZEMIS von Amtes wegen erfasst worden seien. Die beantragte Änderung der Hauptidentität setze allerdings voraus, dass die Personalien im Schweizer Zivilstandsregister Infostar geändert worden seien.

**G.**

Mit Verfügung vom 26. Juli 2022 trat das SEM (nachfolgend: Vorinstanz) auf das Datenänderungsgesuch der Gesuchstellerin nicht ein mit der Begründung, es handle sich vorliegend nicht um eine Korrektur unrichtiger Daten, sondern vielmehr um eine Namensänderung, deren Beurteilung in der Zuständigkeit der Regierung des Wohnsitzkantons liege.

**H.**

Gegen diese Verfügung erhob die Beschwerdeführerin mit Eingabe ihres Rechtsvertreters vom 14. September 2022 Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht mit den Anträgen, die angefochtene Verfügung der Vorinstanz vom 26. Juli 2022 sei aufzuheben, der ZEMIS-Eintrag sei zu berichtigen, sie sei als deutsche Staatsbürgerin mit dem Namen B.\_\_\_\_\_ zu erfassen und es sei ihr ein Bewilligungsausweis EU/EFTA auf diesen Namen auszustellen; eventualiter sei die Sache zur Neubeurteilung im Sinne der Erwägungen an die Vorinstanz zurückzuweisen.

**I.**

Der von der Beschwerdeführerin einverlangte Kostenvorschuss von Fr. 800.-- ging am 5. Oktober 2022 beim Bundesverwaltungsgericht ein.

**J.**

Im Schriftenwechsel halten die Parteien an ihrer bisherigen Argumentation fest.

**K.**

Mit Eingabe ihres Rechtsvertreters vom 2. Februar 2023 übermittelte die Beschwerdeführerin dem Bundesverwaltungsgericht eine Nichtanhandnahmeverfügung der Staatsanwaltschaft Emmen vom 29. Juli 2022.

**L.**

Auf den weiteren Inhalt der Akten und der Rechtsschriften der Parteien ist, soweit erforderlich, in den nachfolgenden Erwägungen einzugehen.

**Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:****1.**

**1.1** Beim angefochtenen Entscheid handelt es sich um eine Verfügung im Sinne von Art. 5 VwVG, die von einer Vorinstanz gemäss Art. 33 Bst. d

VGG erlassen wurde. Da keine Ausnahme nach Art. 32 VGG vorliegt, ist das Bundesverwaltungsgericht zur Beurteilung der vorliegenden Beschwerde zuständig (vgl. Art. 31 VGG). Das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht richtet sich nach dem VwVG, sofern das VGG nichts anderes vorsieht (Art. 37 VGG).

**1.2** Die Beschwerdeführerin ist als Adressatin der angefochtenen Verfügung sowohl formell als auch materiell beschwert, weshalb sie zur Beschwerde legitimiert ist (vgl. Art. 48 Abs. 1 VwVG).

**1.3** Anfechtungsobjekt im vorliegenden Verfahren ist die Nichteintretensverfügung der Vorinstanz vom 26. Juli 2022.

Die Beschwerdeführerin kann durch das Bundesverwaltungsgericht nur Rechtsverhältnisse überprüfen bzw. beurteilen lassen, zu denen die zuständige Behörde vorgängig und verbindlich – in Form einer Verfügung – Stellung genommen hat. Gegenstand des Beschwerdeverfahrens kann deshalb nur sein, was Gegenstand des vorinstanzlichen Verfahrens war oder bei richtiger Rechtsanwendung hätte sein sollen. Fragen, über welche die verfügende Behörde nicht entschieden hat, dürfen somit grundsätzlich im Beschwerdeverfahren nicht beurteilt werden. Wird ein Nichteintretensentscheid angefochten, prüft das Bundesverwaltungsgericht nur die Rechtsfrage, ob die Vorinstanz zu Unrecht das Bestehen der Eintretensvoraussetzungen verneint hat (vgl. MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER/KAYSER, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, Handbücher für die Anwaltspraxis, 3. Aufl. 2022, Rz. 2.7 f. sowie Rz. 2.164; BGE 125 V 413 E. 2a; Urteile des BVGer C-1747/2019 vom 6. Juni 2019 E. 1.3.2.1; C-5123/2018 vom 4. Juli 2019 E. 3; A-2177/2016 vom 19. Juli 2016 E. 3.1).

Weil der Streitgegenstand im Beschwerdeverfahren in der Regel nur enger, nicht aber weiter sein kann als der Anfechtungsgegenstand (vgl. BGE 133 II 35 E. 2; BGE 125 V 413 E. 2a), hat das Bundesverwaltungsgericht lediglich zu prüfen, ob die Vorinstanz zu Recht auf das Begehren der Beschwerdeführerin nicht eingetreten ist. Eine materiell-rechtliche Beurteilung scheidet demnach von vornherein aus.

**1.4** Auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde (vgl. Art. 50 Abs. 1 und Art. 52 Abs. 1 VwVG) ist demnach einzutreten.

## **2.**

Das Bundesverwaltungsgericht entscheidet grundsätzlich mit uneingeschränkter Kognition. Es überprüft die angefochtene Verfügung auf

Rechtsverletzungen – einschliesslich unrichtiger oder unvollständiger Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts und Rechtsfehler bei der Ermessensausübung – sowie auf Angemessenheit hin (Art. 49 VwVG). Es wendet das Recht von Amtes wegen an und ist an die Begründung der Parteien nicht gebunden (Art. 62 Abs. 4 VwVG). Ferner würdigt es die Beweise frei, ohne Bindung an förmliche Beweisregeln sowie umfassend und pflichtgemäss (Grundsatz der freien Beweiswürdigung; vgl. Art. 40 des Bundesgesetzes über den Bundeszivilprozess vom 4. Dezember 1947 [BZP, SR 273] i.V.m. Art. 19 VwVG).

### **3.**

**3.1** Die Vorinstanz führt zur Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben das ZEMIS, das der Bearbeitung von Personendaten aus dem Ausländer- und dem Asylbereich dient (Art. 1 Abs. 1 i.V.m. Art. 2 des Bundesgesetzes über das Informationssystem für den Ausländer- und den Asylbereich vom 20. Juni 2003 [BGIAA; SR 142.51]) und in der Verordnung über das Zentrale Migrationsinformationssystem vom 12. April 2006 (ZEMIS-Verordnung; SR 142.513) näher geregelt ist. Nach Art. 19 Abs. 1 ZEMIS-Verordnung richten sich die Rechte der Betroffenen, insbesondere deren Auskunfts-, Berichtigungs- und Lösungsrecht sowie das Recht auf Informationen über die Beschaffung besonders schützenswerter Personendaten, nach den Bestimmungen des Bundesgesetzes über den Datenschutz vom 19. Juni 1992 (Datenschutzgesetz, aDSG, SR 235.1, in der bis zum 31. August 2023 geltenden Version; vgl. zur Anwendbarkeit des bisherigen Rechts auf laufende Beschwerdeverfahren Art. 70 DSG in der ab 1. September 2023 geltenden Version [AS 2022 491]) und des VwVG.

**3.2** Wer Personendaten bearbeitet, hat sich über deren Richtigkeit zu vergewissern (Art. 5 Abs. 1 aDSG). Werden Personendaten von Bundesorganen bearbeitet, kann jede betroffene Person insbesondere verlangen, dass unrichtige Personendaten berichtigt werden (Art. 5 Abs. 1 i.V.m. Art. 25 Abs. 3 Bst. a aDSG). Voraussetzung des Berichtigungsanspruchs ist demnach die Unrichtigkeit der bisher bearbeiteten Daten und die Richtigkeit derjenigen, die nach dem Antrag des Gesuchstellers die unrichtigen Daten ersetzen sollen. Personendaten sind dann richtig, wenn sie die Umstände und Tatsachen, bezogen auf die betroffene Person, sachgerecht wiedergeben. Ihre allfällige Unrichtigkeit kann sich beispielsweise daraus ergeben, dass die Daten an sich grundfalsch sind (bspw. bei Schreibfehlern), durch Unvollständigkeit oder dass sie den Gesamtzusammenhang verfälschen, wobei bei der Beschaffung erhobene Daten auch erst zu einem späteren

Zeitpunkt durch bestimmte in der Zwischenzeit eingetretene Ereignisse nachträglich unrichtig werden können (vgl. URS MAURER-LAMBROU/MATTHIAS RAPHAEL SCHÖNBÄCHLER, in: Basler Kommentar, Datenschutzgesetz Öffentlichkeitsgesetz, 3. Aufl. 2014, Art. 5 N. 5 ff. sowie Art. 25/25<sup>bis</sup> N. 49).

Auf die Berichtigung besteht in einem solchen Fall ein absoluter und uneingeschränkter Anspruch (statt vieler BVGE 2018 VI/3 E. 3.2). Die ZEMIS-Verordnung sieht im Übrigen in Art. 19 Abs. 3 ausdrücklich vor, dass unrichtige Daten von Amtes wegen zu berichtigen sind.

**3.3** Die Regierung des Wohnsitzkantons kann einer Person die Änderung des Namens bewilligen, wenn achtenswerte Beweggründe vorliegen (Art. 30 Abs. 1 ZGB). Die Bestimmung von Art. 30 Abs. 1 ZGB bezweckt, natürlichen Personen zum Erwerb eines neuen Namens zu verhelfen. Blosser Namensberichtigungen sind demgegenüber im Verfahren nach Art. 42 f. ZGB vorzunehmen. Solche Berichtigungen setzen eine Fehlerhaftigkeit des Namenseintrags voraus. Der betreffende Name soll im Verfahren nach Art. 42 f. ZGB also nicht geändert, sondern ihm vielmehr gegenüber einem unrichtigen Namen Geltung verschafft werden (ROLAND BÜHLER, in: Basler Kommentar, Zivilgesetzbuch, 6. Aufl. 2018, Art. 30 N. 3). Nach Art. 42 Abs. 1 ZGB kann beim Gericht auf Eintragung von streitigen Angaben über den Personenstand, auf Berichtigung oder auf Löschung einer Eintragung klagen, wer ein schutzwürdiges persönliches Interesse glaubhaft macht. Das Gericht hört die betroffenen kantonalen Aufsichtsbehörden an und stellt ihnen das Urteil zu. Fehler, die auf einem offensichtlichen Versehen oder Irrtum beruhen, werden dagegen von den Zivilstandsbehörden von Amtes wegen behoben (Art. 43 ZGB). Die Unrichtigkeit muss offensichtlich und unbestritten sein und aus den dem Zivilstandsbeamten zur Zeit der Eintragung zur Verfügung stehenden Urkunden und Informationen hervorgehen. Diese sog. administrative Berichtigung erfolgt auf Verfügung der kantonalen Aufsichtsbehörde (Art. 29 Abs. 1 der Zivilstandsverordnung vom 28. April 2004, ZStV; SR 211.112.2). Die administrative Berichtigung kommt indes dann nicht in Frage, wenn von irgendeiner Seite mit Widerspruch zu rechnen ist oder wenn die Eintragung den Angaben entspricht, über die der Zivilstandsbeamte oder die Zivilstandsbeamtin zur Zeit der Eintragung verfügte (BLANKA S. DÜRR, in Buehler/Jakob [Hrsg.], Kurzkomentar ZGB, 2. Aufl. 2018, Art. 43 N. 2 m.w.H.; CORA GRAF-GAISER/MICHEL MONTINI, in: Basler Kommentar, Zivilgesetzbuch, 6. Aufl. 2018, Art. 43 N. 1).

**3.4** Nach Ziffer 3.10 der Weisung des SEM zur Erfassung und Änderung von Personendaten im ZEMIS (Version 3.0, in der ab 1. Juli 2022 geltenden Fassung; < [www.sem.admin.ch](http://www.sem.admin.ch) > Publikationen & Service > Weitere Weisungen und Rundschreiben > Erfassung und Änderung von Personendaten im Zemis >, zuletzt abgerufen am 17.10.2023) erbringen die anlässlich der Aufnahme einer ausländischen Person im Personenstandsregister beurkundeten und durch die nachfolgenden Ereignisbeurkundungen nachgeführten Daten über den Personenstand mit Ausnahme der Angabe betreffend die ausländische Staatsangehörigkeit grundsätzlich den vollen Beweis (im Sinne von Art. 9 Abs. 1 ZGB) zur Festlegung der Identität und wird demnach im ZEMIS immer als Hauptidentität «nach Zivilstandsregister» geführt. Wird eine ausländische Person im schweizerischen Personenstandsregister geführt und der dort registrierte amtliche Name stimmt nachweislich nicht mit der Namensführung im ausländischen Reisedokument überein, sind diese Abweichungen grundsätzlich durch die Person, welche die Daten mutiert oder zur Mutation in Auftrag gibt, zu klären. Gemäss Ziffer 4.1 der Weisung ist eine Änderung einer im ZEMIS geführten Hauptidentität, welche auf den im Personenstandsregister beurkundeten Personenstandarddaten basiert, unbedingt vorgängig mit den Zivilstandsbehörden (Art. 43 ZGB) respektive mit dem zuständigen Gericht (Art. 42 ZGB) zwecks Bereinigung der Daten im Personenstandsregister zu koordinieren. Danach dürfen Änderungen im ZEMIS erst vorgenommen werden, nachdem die Daten im Personenstandsregister bereinigt worden sind.

Art. 42 Abs. 1 ZGB sieht im Zusammenhang mit streitigen Angaben vor, dass beim Gericht auf Berichtigung oder Löschung klagen kann, wer ein schützenswertes persönliches Interesse glaubhaft machen kann. Sofern der zu behebende Fehler indes auf einem offensichtlichen Versehen oder Irrtum beruht, sind die Zivilstandsbehörden selber zur Berichtigung einer unrichtigen Beurkundung befugt (Art. 43 ZGB).

**3.5** Verwaltungsweisungen richten sich grundsätzlich nur an die Behörden und sind für das Gericht nicht verbindlich. Indes berücksichtigt das Gericht die Weisungen insbesondere dann und weicht nicht ohne triftigen Grund davon ab, wenn sie eine dem Einzelfall angepasste und gerecht werdende Auslegung der anwendbaren gesetzlichen Bestimmungen zulassen und eine überzeugende Konkretisierung der rechtlichen Vorgaben enthalten. Dadurch trägt es dem Bestreben der Verwaltung Rechnung, durch interne Weisungen eine rechtsgleiche Gesetzesanwendung zu gewährleisten. Auf dem Wege von Verwaltungsweisungen dürfen keine über Gesetz und Verordnung hinausgehenden Einschränkungen eines materiellen

Rechtsanspruchs eingeführt werden (BGE 142 V 442 E. 5.2 S. 445 f. mit Hinweisen).

**3.6** Grundsätzlich hat die das Berichtigungsbegehren stellende Person die Richtigkeit der von ihr verlangten Änderung, die Bundesbehörde im Bestreitungsfall dagegen die Richtigkeit der von ihr bearbeiteten Personendaten zu beweisen (Urteil des BVerfG A-3051/2018 vom 12. März 2019 E. 5.3). Nach den massgeblichen Beweisregeln des VwVG gilt eine Tatsache als bewiesen, wenn sie in Würdigung sämtlicher Erkenntnisse so wahrscheinlich ist, dass keine vernünftigen Zweifel bleiben; unumstössliche Gewissheit ist dagegen nicht erforderlich. Die mit dem Berichtigungsbegehren konfrontierte Behörde hat zwar nach dem Untersuchungsgrundsatz den Sachverhalt grundsätzlich von Amtes wegen abzuklären (Art. 12 VwVG); die gesuchstellende Person ist jedoch gemäss Art. 13 Abs. 1 Bst. a VwVG verpflichtet, an dessen Feststellung mitzuwirken. Kann bei einer verlangten bzw. von Amtes wegen beabsichtigten Berichtigung weder die Richtigkeit der bisherigen noch diejenige der neuen Personendaten bewiesen werden, dürfen grundsätzlich weder die einen noch die anderen Daten bearbeitet werden (vgl. Art. 5 Abs. 1 aDSG). Dies ist jedoch nicht immer möglich, müssen doch bestimmte Personendaten zur Erfüllung wichtiger öffentlicher Aufgaben notwendigerweise bearbeitet werden, was namentlich auch für im ZEMIS erfasste Daten gilt. In solchen Fällen überwiegt das öffentliche Interesse an der Bearbeitung möglicherweise unzutreffender Daten das Interesse an deren Richtigkeit. Unter diesen Umständen sieht Art. 25 Abs. 2 aDSG deshalb die Anbringung eines Vermerks vor, in dem darauf hingewiesen wird, dass die Richtigkeit der bearbeiteten Personendaten bestritten ist. Spricht dabei mehr für die Richtigkeit der neuen Daten, sind die bisherigen Angaben zunächst zu berichtigen und die neuen Daten anschliessend mit einem derartigen Vermerk zu versehen. Verhält es sich umgekehrt, erscheint also die Richtigkeit der bisher eingetragenen Daten als wahrscheinlicher oder zumindest nicht als unwahrscheinlicher, sind diese zu belassen und mit einem Bestreitungsvermerk zu versehen. Über dessen Anbringung ist jeweils von Amtes wegen und unabhängig davon zu entscheiden, ob ein entsprechender Antrag gestellt worden ist (zum Ganzen BVGE 2018 VI/3 E. 3).

#### **4.**

Zu prüfen ist im Folgenden, ob die Vorinstanz zu Recht auf das Datenänderungsgesuch der Beschwerdeführerin nicht eingetreten ist.

**4.1** Die Vorinstanz begründet ihren Standpunkt in der angefochtenen Verfügung zur Hauptsache damit, dass es sich bei der von der Beschwerdeführerin beantragten Änderung des ZEMIS um eine Namensänderung handle, da neben der Nationalität auch der alte Vor- und Nachname durch einen neuen, vollständig anderslautenden Namen ersetzt werden soll. Dieses Begehren sei nicht vom datenschutzrechtlich gedeckten Berichtigungsanspruch abgedeckt, sondern richte sich vielmehr nach den materiell-rechtlichen Voraussetzungen der Namensänderung und hinsichtlich der Zuständigkeit nach Art. 30 Abs. 1 ZGB. Für Namensänderungen im Personenstandsregister (Infostar) sei die Regierung des Wohnsitzkantons zuständig. Mangels Zuständigkeit könne sie das Gesuch um Datenänderung folglich nicht prüfen. In ihrer Beschwerdevernehmlassung führt sie ergänzend aus, die Beschwerdeführerin habe es laut den vorliegenden Akten und Angaben vorgezogen, ihre Adoption samt den korrekten Personalien, Familienverhältnissen und Zivilstandsereignissen (Eheschliessungen, Geburten) zu unterschlagen und bei den Schweizer Behörden falsche Angaben zu machen. Sie habe sich mit ihrem falschen alten iranischen Personalien und falschen Familienverhältnissen bei diversen Zivilstandsereignissen (Eheschliessungen, Geburten) im Schweizer Personenstandsregister erfassen lassen. Den Einträgen im Personenstandsregister (Infostar) komme eine erhöhte Beweiskraft zu, weshalb diese zwingend im Zentralen Migrationsinformationssystem als Hauptidentität zu übernehmen seien. Die Zuständigkeit zur Datenänderung liege nicht bei ihr. Die Anpassung der Nebenidentität der Beschwerdeführerin sei nicht auf Gesuch hin, sondern von Amtes wegen gestützt auf die ZEMIS-Verordnung erfolgt. Die Behauptung der Beschwerdeführerin, sie sei teilweise auf das Begehren eingetreten, treffe demnach nicht zu.

**4.2** Die Beschwerdeführerin wendet dagegen ein, im konkreten Fall handle es sich nicht um eine Namensänderung, sondern um eine Berichtigung bzw. Nachführung (unstrittiger) Angaben. Die massgeblichen verwaltungsrechtlichen Bestimmungen (BGIAA, ZEMIS-Verordnung und DSG) verpflichteten die Vorinstanz dazu, die Einträge im ZEMIS separat anzupassen. Aus den Bestimmungen des BGIAA ergebe sich ein Anspruch auf Berichtigung der Personendaten, und zwar ungeachtet von allenfalls abweichenden Eintragungen im Personenstandsregister (Infostar). Die Vorinstanz stütze sich überdies zu Unrecht auf ihre Weisung. Zum einen gehe der gesetzliche Berichtigungsanspruch vor. Zum andern handle es sich vorliegend gar nicht um einen Fall, bei welchem Zweifel an der Identität respektive mehrere Identitäten nebeneinander bestünden. Denn ihr Name und ihre Staatsbürgerschaft seien aufgrund der Adoption unbestritten. Mit

dem gültigen Reisepass sei der vollständige Nachweis ihrer Hauptidentität erbracht und der bisherige Name bzw. jener gemäss Infostar könne allenfalls als Nebenidentität erfasst werden. Replikweise bringt die Beschwerdeführerin ergänzend vor, dass die von der Vorinstanz favorisierte Vorgehensweise achtenswerte Beweggründe erforderlich machten. Demgegenüber erfolge die Berichtigung voraussetzungslos aufgrund des öffentlichen Interesses an einer Korrektur. Das von der Vorinstanz veranlasste Strafverfahren sei inzwischen eingestellt worden, nachdem die erhobenen Vorwürfe sich gemäss beigefügter Nichtanhandnahmeverfügung vom 29. Juli 2022 als offensichtlich unzutreffend erwiesen hätten.

**4.3** In rechtlicher Hinsicht ist zwischen der blossen Berichtigung eines Registereintrags einerseits und der Namensänderung andererseits zu unterscheiden. Analog zur Berichtigung oder Löschung unrichtiger Personendaten, die für das ZEMIS mittels Verweis auf das DSG geregelt ist (vgl. Art. 19 Abs. 1 ZEMIS-Verordnung i.V.m. Art. 5 Abs. 1 und Art. 25 Abs. 3 Bst. a aDSG), enthält das ZGB in den Art. 42 f. einen Berichtigungs- bzw. Lösungsanspruch für im Personenstandsregister (Infostar) unrichtig erfasste Daten. Demgegenüber sind die rechtlichen Voraussetzungen einer Namensänderung in Art. 30 Abs. 1 ZGB niedergelegt. Danach kann die Regierung des Wohnsitzkantons die Änderung des Namens einer Person bewilligen, wenn achtenswerte Gründe vorliegen (vgl. zur Abgrenzung von Namensberichtigung und Namensänderung BÜHLER, a.a.O., Art. 30 N 3; vgl. dazu auch Urteil des BVGer A-2283/2018 vom 15. April 2019 E. 2.4).

Soweit die Vorinstanz ihre fehlende Zuständigkeit damit begründet, dass vorliegend ein Namensänderungsgesuch mit entsprechender Zuständigkeit der Regierung im Wohnsitzkanton zur Diskussion stehe, kann ihr nicht gefolgt werden. Denn es ist unbestritten, dass die Beschwerdeführerin aufgrund ihrer Adoption durch die deutsche Staatsangehörige C.\_\_\_\_\_ am (...) 1981 den Namen B.\_\_\_\_\_ und die deutsche Staatsangehörigkeit erworben hat (vgl. dazu Klagebeilagen 2 zu BVGer-act. 1). Ausländische Adoptionen werden dabei in der Schweiz grundsätzlich anerkannt, wenn sie – wie hier – im Staat des Wohnsitzes oder im Heimatstaat der adoptierenden Person ausgesprochen worden sind (Art. 78 Abs. 1 des Bundesgesetzes über das Internationale Privatrecht vom 18. Dezember 1987; SR 291). Die Beschwerdeführerin beantragt vorliegend mithin nicht den Erwerb eines neuen Namens, sondern fordert die Registrierung ihres durch Adoption erworbenen Namens. Mit Blick auf diese Sach- und Rechtslage handelt es sich beim Begehren der Beschwerdeführerin nicht um ein Begehren um Namensänderung im Sinne von Art. 30 Abs. 1 ZGB. Es geht

vielmehr um die Beurteilung der Frage, ob bzw. unter welchen Voraussetzungen und wie der durch Adoption erworbene Name und die Staatsangehörigkeit im ZEMIS erfasst werden sollen. Dementsprechend hat die Vorinstanz ihre Zuständigkeit zu Unrecht unter Verweis auf die von ihr geltend gemachte Zuständigkeit der Regierung des Wohnsitzkantons verneint. Vielmehr wäre die Vorinstanz zu einer materiell-rechtlichen Prüfung verpflichtet gewesen.

An dieser Schlussfolgerung ändert auch der vorinstanzliche Verweis auf Art. 9 Abs. 1 ZGB nichts, denn diese Bestimmung beinhaltet (lediglich) eine gesetzliche Vermutung, und der Beweis der Unrichtigkeit der öffentlichen Urkunde bzw. der gesetzlichen Vermutung kann mit allen Beweismitteln geführt werden (PIERRE-YVES MARRO, in Bächler/Jakob [Hrsg.], Kurzkommentar ZGB, 2. Aufl. 2018, Art. 9 N. 8 f. m.w.H.). Die im Personenstandsregister erfassten Daten haben gestützt auf die Beweisregel von Art. 9 ZGB zwar erhöhte Beweiskraft. Diese Tatsache entbindet die Vorinstanz indes nicht von einer eingehenden Prüfung der ihr vorgelegten Beweismittel, zumal auch im Anwendungsbereich von Art. 9 ZGB der Beweis der Unrichtigkeit der öffentlichen Urkunde mit allen Beweismitteln geführt werden kann und in diesem Zusammenhang der Grundsatz der freien Beweiswürdigung gilt (LARDELLI/VETTER, in: Basler Kommentar, Zivilgesetzbuch, 6. Aufl. 2018, Art. 9 N. 29). Daraus folgt, dass die Streitsache zur Durchführung einer materiellen Prüfung des Berichtigungsbegehrens an die Vorinstanz zurückzuweisen ist.

**4.4** Der Vollständigkeit halber ist im Hinblick auf die von der Vorinstanz vorzunehmende materiell-rechtliche Prüfung des Berichtigungsbegehrens festzuhalten, dass die in Ziffer 4.1 der genannten Weisung (vgl. dazu E. 3.4 hievon) postulierte Koordination zwischen dem SEM einerseits und den Zivilstandsbehörden (Art. 43 ZGB) respektive mit dem zuständigen Gericht (Art. 42 ZGB) andererseits insbesondere der Harmonisierung und Richtigkeit der Register dient. In diesem Zusammenhang hat der Ordnungsgeber denn auch den Informationsaustausch näher geregelt. So haben die kantonalen und kommunalen Ausländerbehörden dem SEM unverzüglich allfällige Änderungen oder Berichtigungen der Personalien, insbesondere auch Adoptionen sowie Änderungen bzw. Berichtigung von Personalien, zu melden (Art. 5 Abs. 1 Bst. i und k ZEMIS-Verordnung i.V.m. Art. 7 Abs. 2 Bst. m ZStV). Ferner sieht Art. 51 Abs. 1 Bst. b ZStV vor, dass das für die Beurkundung zuständige Zivilstandsamt dem SEM Zivilstandsereignisse und Änderungen von Personendaten von Flüchtlingen, insbesondere auch die Entstehung und Aufhebung von Kindesverhältnissen, meldet (Art. 51

Abs. 1 Bst. b ZStV). Diese Mitteilung dient der fremdenpolizeilichen Aktualisierung der Angaben über den Personen- und Familienstand der betroffenen Person (TONI SIEGENTHALER, Das Personenstandsregister, Beurkundung, Verwaltung und Bekanntgabe der Personenstandsdaten, 2013, S. 170 Rz. 545).

Aus den vorstehenden Ausführungen geht hervor, dass bei Zivilstandsergebnissen wie der durch Adoption begründeten Änderung des Personenstandes (bei einem reinen Binnensachverhalt) eine Korrektur des Eintrags im ZEMIS gestützt auf eine entsprechende Meldung des Zivilstandsamtes erfolgt. Wird die Adoption – wie im konkreten Fall – durch die ausländische Behörde vollzogen, fehlt zwar eine explizite Mitteilungspflicht. Eine Koordination mit der Zivilstandsbehörde ist indes dennoch geboten. Ziffer 4.1 der Weisung zur Erfassung und Änderung von Personendaten im ZEMIS stellt folglich eine überzeugende Konkretisierung der Vorgaben des Gesetz- und Verordnungsgebers dar und dient der Harmonisierung und Richtigkeit der Register.

Ferner ist zu beachten, dass nach der Rechtsprechung selbst unwahre oder irreführende Angaben gegenüber dem Zivilstandsbeamten den Anspruch auf Berichtigung der Personendaten nicht umzustossen vermögen (BGE 135 III 389 E. 3.4). Zudem bestehen vorliegend – namentlich auch mit Blick auf die Nichtanhandnahmeverfügung der Staatsanwaltschaft Emmen vom 29. Juli 2022 (Beilage zu BVGer-act. 13) – keine konkreten Anhaltspunkte für ein strafbares Verhalten der Beschwerdeführerin. Der langjährige Verzicht auf die Meldung der Adoption ändert somit am Berichtigungsanspruch nichts.

**4.5** Zusammengefasst folgt aus dem Gesagten, dass es sich beim Begehren der Beschwerdeführerin nicht um ein Namensänderungsgesuch im Sinne von Art. 30 Abs. 1 ZGB, sondern um ein Berichtigungsbegehren handelt. Die Beurteilung des Begehrens hat folglich nicht durch den Regierungsrat, sondern durch die Vorinstanz zu erfolgen. Die Beschwerde ist demnach insoweit gutzuheissen, als die angefochtene Nichteintretensverfügung vom 26. Juli 2022 aufzuheben und die Streitsache zur Durchführung einer materiell-rechtlichen Beurteilung an die Vorinstanz zurückzuweisen ist.

## 5.

**5.1** Das Bundesverwaltungsgericht auferlegt die Verfahrenskosten in der Regel der unterliegenden Partei (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Keine Verfahrenskosten trägt die Vorinstanz (Art. 63 Abs. 2 VwVG). Eine Rückweisung an die Vorinstanz zu neuem Entscheid gilt praxisgemäss als volles Obsiegen der beschwerdeführenden Partei. Die Beschwerdeführerin gilt daher als obsiegend, und es sind ihr keine Verfahrenskosten aufzuerlegen. Der Kostenvorschuss von Fr. 800.-- ist ihr nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils auf ein von ihr zu bezeichnendes Konto zu überweisen.

**5.2** Ganz oder teilweise obsiegende Parteien haben für ihnen erwachsene notwendige und verhältnismässig hohe Kosten Anspruch auf eine Parteientschädigung (Art. 64 Abs. 1 VwVG). Die Entschädigung umfasst die Kosten der Vertretung sowie allfällige weitere Auslagen der Partei (vgl. Art. 8 ff. des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Wird wie vorliegend keine Kostennote eingereicht, so setzt das Gericht die Entschädigung aufgrund der Akten fest (Art. 14 Abs. 2 VGKE). In Anbetracht des mutmasslichen Arbeits- und Zeitaufwands für das vorliegende Verfahren erscheint eine Entschädigung von Fr. 1'500.-- als angemessen. Die Entschädigung ist der Beschwerdeführerin von der Vorinstanz zu entrichten.

## **6.**

Entscheide des Bundesverwaltungsgerichts auf dem Gebiet des Datenschutzes sind dem Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten (EDÖB) bekannt zu geben.

(Das Dispositiv befindet sich auf der nächsten Seite).

**Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:**

**1.**

Die Beschwerde wird in dem Sinne gutgeheissen, dass die angefochtene Nichteintretensverfügung vom 26. Juli 2022 aufzuheben und die Streitsache zur Durchführung einer materiell-rechtlichen Beurteilung an die Vorinstanz zurückzuweisen ist.

**2.**

Es werden keine Verfahrenskosten erhoben. Der Kostenvorschuss von Fr. 800.-- ist der Beschwerdeführerin nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils auf ein von ihr zu bezeichnendes Konto zurückzuerstaten.

**3.**

Der Beschwerdeführerin wird eine durch die Vorinstanz nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils auszurichtende Parteientschädigung von Fr. 1'500.-- zugesprochen.

**4. .**

Dieses Urteil geht an die Beschwerdeführerin, die Vorinstanz, das Generalsekretariat EJPD und den EDÖB.

Für die Rechtsmittelbelehrung wird auf die nächste Seite verwiesen.

Der vorsitzende Richter:

Der Gerichtsschreiber:

Jürg Marcel Tiefenthal

Roland Hochreutener

**Rechtsmittelbelehrung:**

Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen nach Eröffnung beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten geführt werden (Art. 82 ff., 90 ff. und 100 BGG). Die Frist ist gewahrt, wenn die Beschwerde spätestens am letzten Tag der Frist beim Bundesgericht eingereicht oder zu dessen Händen der Schweizerischen Post oder einer schweizerischen diplomatischen oder konsularischen Vertretung übergeben worden ist (Art. 48 Abs. 1 BGG). Die Rechtsschrift 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 die beschwerdeführende Partei in Händen hat, beizulegen (Art. 42 BGG).

Versand:

Zustellung erfolgt an:

- die Beschwerdeführerin (Gerichtsurkunde)
- die Vorinstanz (Ref-Nr. [...]; Einschreiben)
- das Generalsekretariat EJPD (Gerichtsurkunde)
- den EDÖB (zur Kenntnis)