

Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal



Abteilung I
A-50/2009
{T 0/2}

Urteil vom 28. April 2009

Besetzung

Richter Christoph Bandli (Vorsitz),
Richterin Claudia Pasqualetto Péquignot,
Richterin Kathrin Dietrich,
Gerichtsschreiberin Beatrix Schibli.

Parteien

A._____,
vertreten durch B._____,
Beschwerdeführer,

gegen

Bundesamt für Migration (BFM),
Quellenweg 6, 3003 Bern,
Vorinstanz.

Gegenstand

Datenänderung im ZEMIS.

Sachverhalt:**A.**

A._____, welcher am 13. September 2004 in der Schweiz ein Asylgesuch stellte, ist im Zentralen Migrationsinformationssystem (ZEMIS) unter dem Namen "A._____" erfasst. Am 10. September 2007 ersuchte A._____ um Änderung seiner Personalien (Namensberichtigung) im damaligen automatisierten Personenregistratursystem AUPER 2, welches später durch das ZEMIS ersetzt wurde. Zu diesem Zweck reichte er eine Abschrift einer Heiratsurkunde, eine Übersetzung einer beglaubigten Erklärung aus der albanischen Sprache, eine Aufenthaltserlaubnis und den Führerschein ein. Am 8. Oktober 2007 teilte das Bundesamt für Migration (BFM) mit, dass keine Originaldokumente eingereicht worden seien und dem Ersuchen erst stattgegeben werden könne, wenn diese vorliegen würden. Im Anschluss daran wurden vom Beschwerdeführer ein alter jugoslawischer Pass, eine Heiratsurkunde und eine Meldebestätigung der Stadt X._____, alles im Original, nachgereicht.

B.

Mit Verfügung vom 2. Dezember 2008 lehnte das BFM das Gesuch um Berichtigung der Personendaten ab. Es begründete dies damit, dass weiterhin keine rechtsgenügenden Identitätspapiere vorliegen würden.

C.

Gegen die Verfügung des BFM (Vorinstanz) erhebt A._____ (Beschwerdeführer) mit Eingabe vom 5. Januar 2009 Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht. Er beantragt sinngemäss, die angefochtene Verfügung sei aufzuheben und die Vorinstanz sei anzuweisen, die beantragte Änderung im ZEMIS vorzunehmen. Auf die Erhebung von Verfahrenskosten sei zu verzichten.

D.

Mit Vernehmlassung vom 5. Februar 2009 hält die Vorinstanz ohne weitere Begründung an ihrer Verfügung vom 2. Dezember 2008 fest.

E.

Der Beschwerdeführer hält in seinen Schlussbemerkungen vom 18. März 2009 ebenfalls an seinen Anträgen fest.

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

Gemäss Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) beurteilt das Bundesverwaltungsgericht Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG, SR 172.021). Da hier keine Ausnahme nach Art. 32 VGG vorliegt, mit dem BFM eine Vorinstanz im Sinne von Art. 33 Bst. d VGG verfügt hat und die erlassene Verfügung ein zulässiges Anfechtungsobjekt darstellt, ist das Bundesverwaltungsgericht zur Beurteilung der vorliegenden Beschwerde zuständig. Nach Art. 37 VGG richtet sich das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht nach dem VwVG, soweit dieses Gesetz nichts anderes bestimmt.

2.

Zur Beschwerde ist nach Art. 48 Abs. 1 VwVG berechtigt, wer vor der Vorinstanz am Verfahren teilgenommen oder keine Möglichkeit zur Teilnahme erhalten hat, durch die angefochtene Verfügung besonders berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung hat. Der Beschwerdeführer ist im vorinstanzlichen Verfahren mit seinen Anträgen nicht durchgedrungen, durch den angefochtenen Entscheid daher auch materiell beschwert und deshalb zur Beschwerde befugt. Auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde (Art. 50 und 52 VwVG) ist demnach einzutreten.

3.

Art. 19 der Verordnung über das Zentrale Migrationsinformationssystem vom 12. April 2006 (ZEMIS-Verordnung, SR 142.513) verweist bezüglich des Berichtigungsrechts auf das Bundesgesetz über den Datenschutz vom 19. Juni 1992 (DSG, SR 235.1) und das VwVG.

Bezüglich des Beschwerdeführers ist bereits ein Asylverfahren am Bundesverwaltungsgericht in der Abteilung V hängig (E-_____) und es stellt sich die Frage, ob allenfalls die Abteilung V für das vorliegende Verfahren zuständig ist. In diesem Fall verlangt der

Beschwerdeführer einzig die Berichtigung der Personalien im ZEMIS, ohne Verfahrensrechte im Rahmen des Asylverfahrens geltend zu machen. Da hier die im Zusammenhang mit der Datenberichtigung im ZEMIS sich stellenden Fragen nicht Vor- oder Teilfragen im Asylverfahren darstellen, sondern den eigentlichen Gegenstand eines selbständigen Beschwerdeverfahrens ausmachen, sind sie in materieller Hinsicht gestützt auf das DSG zu beantworten und die Angelegenheit fällt damit in die Zuständigkeit der Abteilung I des Bundesverwaltungsgerichts (vgl. Urteile des Bundesverwaltungsgerichts A-4202/2007 vom 30. November 2007 E. 4.2 und A-5737/2007 vom 3. März 2008 E. 3).

4.

Der Beschwerdeführer macht geltend, dass vorliegend die eingereichten Beweismittel für eine Berichtigung der Daten genügen würden und die Vorinstanz ihre Begründungspflicht verletzt habe.

4.1 Die Pflicht der Behörden, ihre Verfügungen und Entscheide zu begründen, wird aus dem Gehörsanspruch (Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft [BV, SR 101]) abgeleitet (BGE 129 I 232 E. 3.2, BVGE 2007/30 E. 5.6). Art. 35 Abs. 1 VwVG regelt die Begründungspflicht ausdrücklich, geht in seinem Gehalt aber nicht weiter als Art. 29 Abs. 2 BV. Die Begründung eines Entscheids muss so abgefasst sein, dass ihn die Betroffenen gegebenenfalls sachgerecht anfechten können (BGE 134 I 83 E. 4.1). Es müssen wenigstens kurz die Überlegungen genannt werden, von denen sich die Behörde leiten liess und auf welche sich der Entscheid stützt (BGE 129 I 232 E. 3.2). Die Entscheidungsgründe müssen aber in der Verfügung selbst nicht noch einmal genannt werden, wenn sie dem Betroffenen ohnehin bekannt sind, beispielsweise aufgrund eines vorangegangenen Schriftenswechsels (LORENZ KNEUBÜHLER, Die Begründungspflicht. Eine Untersuchung über die Pflicht der Behörden zur Begründung ihrer Entscheide, Bern u. a. 1998, S. 30). Kommt die Behörde der Begründungspflicht nicht nach, ist das rechtliche Gehör verletzt, was ungeachtet der Erfolgsaussichten der Beschwerde grundsätzlich zur Aufhebung des mit dem Verfahrensmangel behafteten Entscheids führt (BGE 126 V 130 E. 2b; GIOVANNI BIAGGINI, Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft, Zürich 2007, Art. 29, Rz. 26).

4.2 Eine Verletzung des Anspruchs auf das rechtliche Gehör kann gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung geheilt werden, wenn der Beschwerdeführer die Möglichkeit hatte, sich vor einer Beschwerdeinstanz zu äussern, welche zur freien Prüfung all jener Fragen befugt ist, die auch der unteren Instanz hätten unterbreitet werden können (BGE 117 Ib 481 E. 8a). Die Heilung ist aber ausgeschlossen, wenn es sich um eine besonders schwerwiegende Verletzung der Parteirechte handelt; zudem darf dem Beschwerdeführer kein Nachteil erwachsen und die Heilung soll die Ausnahme bleiben (BGE 129 I 129 E. 2.2.3, BGE 126 V 130 E. 2b, BGE 126 I 68 E. 2; ULRICH HÄFELIN / GEORG MÜLLER / FELIX UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 5. Aufl., Zürich/Basel/Genf 2006, Rz. 986 f.). Wird die Gehörsverletzung als schwer eingestuft, ist die Beschwerde somit gutzuheissen und die Sache an die Vorinstanz zurückzuweisen.

4.3 Weder aus dem Schreiben der Vorinstanz vom 8. Oktober 2007 noch aus der vorinstanzlichen Verfügung vom 2. Dezember 2008 geht hervor, was für Identitätspapiere der Beschwerdeführer hätte einreichen müssen. Die Vorinstanz hat in ihrem Schreiben vom 8. Oktober 2007 nur "Originaldokumente" gefordert, worauf der Beschwerdeführer mehrere Originaldokumente nachgereicht hat. In ihrer Verfügung vom 2. Dezember 2008 hat die Vorinstanz lediglich festgehalten, dass weiterhin keine rechtsgenügenden Identitätspapiere vorliegen würden. Es wurde weder ausgeführt, was für Identitätspapiere genau notwendig gewesen wären noch wurde dargelegt, inwiefern die eingereichten Dokumente nicht genügten. Auch sind keine gesetzlichen Bestimmungen erwähnt, gestützt auf welche die Vorinstanz die eingereichten Identitätspapiere als nicht genügend erachtet hat. Es wird in der Verfügung lediglich allgemein auf das DSG verwiesen. Es ist somit nicht nachvollziehbar, weshalb das Gesuch um Änderung der Personalien abgelehnt wurde. Auch in ihrer Vernehmlassung zur Beschwerde lieferte die Vorinstanz keine Begründung nach. Abschliessend kann somit festgehalten werden, dass die Vorinstanz einem Mindestmass an Begründung nicht Genüge getan hat. Es ist damit von einer schwerwiegenden Verletzung des rechtlichen Gehörs auszugehen, die in ihrer Wirkung einer formellen Rechtsverweigerung gleichkommt. Eine Heilung der Gehörsverletzung scheidet aus diesem Grund aus.

4.4 Die angefochtene Verfügung ist daher aufzuheben und die Angelegenheit zum Erlass einer begründeten Verfügung zurückzuweisen.

5.

Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind keine Verfahrenskosten zu erheben (Art. 63 Abs. 1 und 2 VwVG). Das Gesuch um Verzicht auf Erhebung von Verfahrenskosten wird somit gegenstandslos.

6.

Gemäss Art. 64 Abs. 1 VwVG kann die Beschwerdeinstanz der ganz oder teilweise obsiegenden Partei von Amtes wegen oder auf Begehren eine Entschädigung für die ihr erwachsenen notwendigen und verhältnismässig hohen Kosten zusprechen. Da die Vertretung des Beschwerdeführers keine Kostennote eingereicht hat, wird diesbezüglich aufgrund der Akten entschieden. Gestützt auf die in Betracht zu ziehenden Bemessungsfaktoren (Art. 9 – 13 des Reglements über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht vom 21. Februar 2008 [VGKE, SR 173.320.2]) und des aufgrund der Akten als angemessen erscheinenden zeitlichen Aufwands der nicht anwaltlichen Vertretung des Beschwerdeführers, wird diesem eine Parteientschädigung von Fr. 600.- (inkl. Auslagen und Mehrwertsteuer) zugesprochen. Die Vorinstanz hat dem Beschwerdeführer diesen Betrag zu entrichten.

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird gutgeheissen, die Verfügung der Vorinstanz vom 2. Dezember 2008 wird aufgehoben und die Sache zum Erlass einer begründeten Verfügung an die Vorinstanz zurückgewiesen.

2.

Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.

3.

Die Vorinstanz hat dem Beschwerdeführer eine Parteientschädigung von Fr. 600.- zu entrichten.

4.

Dieses Urteil geht an:

- den Beschwerdeführer (Gerichtsurkunde)
- die Vorinstanz (Ref-Nr. N_____; Einschreiben)
- das Eidgenössische Departement für Justiz und Polizei (Gerichtsurkunde)
- den Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten (z.K., B-Post)

Der vorsitzende Richter:

Die Gerichtsschreiberin:

Christoph Bandli

Beatrix Schibli

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 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [BGG, SR 173.110]). 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 (vgl. Art. 42 BGG).

Versand: