



Urteil vom 11. November 2019

Besetzung

Richter Simon Thurnheer (Vorsitz),
Richter Walter Lang,
Richter Yanick Felley,
Gerichtsschreiber Gian-Flurin Steinegger.

Parteien

A. _____, geboren am (...),
Eritrea,
vertreten durch MLaw El Uali Emmhammed Said,
Rechtsberatungsstelle für Asylsuchende Aargau,
(...),
Beschwerdeführerin,

gegen

Staatssekretariat für Migration (SEM),
Quellenweg 6, 3003 Bern,
Vorinstanz.

Gegenstand

Datenänderung im zentralen Migrationsinformationssystem
(ZEMIS);
Verfügung des SEM vom 7. Februar 2019.

Sachverhalt:**A.**

Mit Verfügung vom 28. Januar 2015 anerkannte das SEM die Beschwerdeführerin als Flüchtling im Sinne von Art. 3 Abs. 1 und 2 AsylG (SR 142.31) und gewährte ihr in der Schweiz Asyl.

B.

In ihrem Asylgesuch vom 12. September 2012 und in der Kurzbefragung (BzP) vom 13. März 2013 gab die Beschwerdeführerin übereinstimmend an, sie habe insgesamt sieben Kinder. Ihr Sohn B._____ sei am 10. Februar 2002, ihr Sohn C._____ am 8. April 2005 und ihr Sohn D._____ am 12. Oktober 2007 geboren worden. Anlässlich ihrer Anhörung vom 14. November 2014 reichte sie die eritreischen Geburtsurkunden ihrer Kinder und jene ihrer Söhne B._____, C._____ und D._____ zu den Akten.

C.

Mit Schreiben vom 22. Mai 2015 reichte die Beschwerdeführerin bei der Vorinstanz ein Gesuch um Einreisebewilligung zwecks Familienzusammenführung zu Gunsten ihrer Söhne B._____, C._____ und D._____ ein. Als Geburtsdaten ihrer Söhne nannte die Beschwerdeführerin – in Abweichung zu ihren früheren Aussagen – den 1. August 2002 ([B._____]), den 1. April 2005 ([C._____]) und den 1. Oktober 2007 ([D._____]). Diese Angaben erfasste die Vorinstanz im Zentralen Migrationsinformationssystem (ZEMIS).

D.

Mit Schreiben vom 10. Juni 2015 gewährte das SEM der Beschwerdeführerin zu den abweichenden Geburtsdaten ihrer Söhne B._____, C._____ und D._____ das rechtliche Gehör. Mit Schreiben vom 10. Juli 2015 nahm die Beschwerdeführerin Stellung. Ihrem Schreiben legte sie das «Family Status Statement», datiert vom 8. April 2012 bei.

E.

Mit Schreiben des SEM vom 20. Januar 2016 wurde die Beschwerdeführerin aufgefordert, mittels DNA-Analyse die biologische Abstammung ihrer Söhne B._____, C._____ und D._____ nachzuweisen.

F.

Da die Beschwerdeführerin die eingeforderte DNA-Analyse innert Frist nicht einreichte und das Verwandtschaftsverhältnis zwischen der Beschwerdeführerin und ihren Söhnen B._____, C._____ und

D._____ nicht zweifelsfrei belegt werden konnte, wurde das Gesuch um Einreisebewilligung zwecks Familienzusammenführung zu Gunsten ihrer Söhne B._____, C._____ und D._____ vom 22. Mai 2015 mit Verfügung des SEM vom 27. September 2017 beziehungsweise vom 31. Oktober 2017 wegen fehlenden Rechtsschutzinteresses als gegenstandslos geworden abgeschrieben. Eine dagegen erhobene Beschwerde wurde vom Bundesverwaltungsgericht mit Urteil D-6654/2018 vom 2. August 2019 gutgeheissen.

G.

Mit Schreiben an das SEM vom 23. November 2018 ersuchte die Beschwerdeführerin um Wiederaufnahme des Gesuchs um Familienzusammenführung mit ihren Söhnen B._____, C._____ und D._____. Gleichzeitig beantragte sie die Änderung der Geburtsdaten ihrer Söhne im ZEMIS auf den 10. Februar 2002 ([B._____]), auf den 8. April 2005 ([C._____]) und den 12. Oktober 2007 ([D._____]). Als Beilage reichte die Beschwerdeführerin die Kopie einer Bestätigung über eine am 22. September 2018 erfolgte Registrierung ihrer Söhne B._____, C._____ und D._____ in einem äthiopischen Flüchtlingscamp des UNHCR und diverse Fotos ihrer Kinder zu den Akten.

H.

Mit am 12. Februar 2019 zugestellter Verfügung vom 7. Februar 2019 lehnte das SEM das Gesuch der Beschwerdeführerin um Berichtigung der Geburtsdaten ihrer Söhne B._____, C._____ und D._____ im ZEMIS ab.

I.

Gegen diesen Entscheid erhob die Beschwerdeführerin am 14. März 2019 Beschwerde und beantragte, die Verfügung des SEM sei aufzuheben und das Gesuch um Richtigstellung der Geburtsdaten ihrer Söhne B._____, C._____ und D._____ sei gutzuheissen. Eventualiter sei die Verfügung des SEM aufzuheben und die Sache zur Neubeurteilung an die Vorinstanz zurückzuweisen. In prozessualer Hinsicht ersuchte sie um Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege, um Beiordnung ihres Rechtsvertreters als amtlicher Rechtsbeistand und um Verzicht auf die Erhebung eines Kostenvorschusses. Als Beilage reichte die Beschwerdeführerin die bereits zuvor beim SEM eingereichten Dokumente (UNHCR-Registrierung, eritreische Geburtsurkunden) und ein eritreisches «Familienbüchlein» ein.

J.

Mit Schreiben vom 18. März 2019 bestätigte das Bundesverwaltungsgericht den Eingang der Beschwerde.

K.

Mit Schreiben vom 6. Mai 2019 reichte die Beschwerdeführerin beim SEM das Gutachten zur Abstammungsuntersuchung der Genetica AG vom 29. März 2019 ein. Dieses bestätigt, dass es sich bei B._____, C._____, und D._____ mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit um die Kinder der Beschwerdeführerin handelt.

L.

Mit Verfügung vom 15. Mai 2019 erteilte das SEM B._____, C._____ und D._____ eine von 4. Juni 2019 bis 4. September 2019 gültige Einreisebewilligung für die Schweiz.

M.

Mit Eingabe vom 17. Juli 2019 erkundigte sich der Rechtsvertreter der Beschwerdeführerin beim Bundesverwaltungsgericht nach dem Verfahrensstand und reichte Kopien äthiopischer Dokumente (Laissez-Passer) von B._____, C._____ und D._____ zu den Akten. Der Instruktionsrichter beantwortete diese Anfrage mit Schreiben vom 23. Juli 2019.

N.

Mit Schreiben vom 17. Juli 2019 teilte die Beschwerdeführerin dem SEM mit, dass ihren Kindern B._____, C._____ und D._____ die Visumserteilung durch die Schweizer Botschaft in Addis Abeba verwehrt worden sei, weil die Geburtsdaten ihrer Kinder B._____, C._____ und D._____ auf der Einreisebewilligung nicht mit deren äthiopischen Dokumenten übereinstimmten. Als Beilage reichte sie die äthiopischen Dokumente (Laissez-Passer) ihrer Söhne zu den Akten.

O.

Mit Schreiben vom 22. Juli 2019 teilt das SEM der Beschwerdeführerin mit, dass gemäss Auskunft der Schweizer Botschaft in Addis Abeba Geburtsdaten auf äthiopischen Laissez-Passer ohne Weiteres angepasst werden könnten. Die Schweizerische Botschaft in Adis Abeba habe B._____, C._____ und D._____ bereits aufgefordert, die Laissez-Passer anpassen zu lassen.

P.

Mit Schreiben vom 29. August 2019 ersuchte die Beschwerdeführerin um Verlängerung der Einreisebewilligung zwecks Familienvereinigung für ihre Söhne B. _____, C. _____ und D. _____, worauf das SEM mit Verfügung vom 11. September 2019 die Einreisebewilligung bis zum 11. Dezember 2019 verlängerte.

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

1.1 Beim angefochtenen Entscheid betreffend die Berichtigung der Geburtsdaten im ZEMIS handelt es sich um eine Verfügung im Sinne von Art. 5 VwVG, welche von einer Vorinstanz gemäss Art. 33 Bst. d VGG erlassen wurde. Da keine Ausnahme im Sinne von Art. 32 VGG vorliegt, ist das Bundesverwaltungsgericht zur Beurteilung der Beschwerde zuständig (Art. 31 VGG).

1.2 Die Beschwerde ist frist- und formgerecht eingereicht. Die Beschwerdeführerin hat am Verfahren vor der Vorinstanz teilgenommen, ist durch die angefochtene Verfügung besonders berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung beziehungsweise Änderung; sie ist daher zur Einreichung der Beschwerde legitimiert (vgl. Art. 48 Abs. 1 VwVG). Auf die Beschwerde ist einzutreten.

2.

Das Bundesverwaltungsgericht entscheidet hinsichtlich der ZEMIS-Berichtigung mit uneingeschränkter Kognition. Es überprüft die angefochtene Verfügung somit auf die Verletzung von Bundesrecht, die unrichtige und unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts sowie auf die Unangemessenheit hin (Art. 49 VwVG). Auf einen Schriftenwechsel im Sinne von Art. 57 Abs. 1 VwVG konnte vorliegend verzichtet werden.

3.

3.1 Die Beschwerdeführerin stellt im vorliegenden Verfahren den Antrag, das Gesuch um Berichtigung der Personendaten sei gutzuheissen und die Geburtsdaten ihrer Söhne B. _____, C. _____ und D. _____ seien im ZEMIS entsprechend den Angaben, wie sie sich aus der Beschwerde und den von ihr eingereichten Beweismitteln ergeben würden, zu ändern.

3.2 Die Vorinstanz führt zur Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben das ZEMIS, welches 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 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 Auskunft-, Berichtigungs- und Lösungsrecht sowie das Recht auf Informationen über die Beschaffung besonders schützenswerter Personendaten, nach dem Datenschutzgesetz (DSG, SR 235.1) und dem VwVG.

3.3 Wer Personendaten bearbeitet, hat sich über deren Richtigkeit zu vergewissern (Art. 5 Abs. 1 DSG). Werden Personendaten von Bundesorganisationen bearbeitet, kann jede betroffene Person insbesondere verlangen, dass unrichtige Personendaten berichtigt werden (Art. 5 Abs. 2 i.V.m. Art. 25 Abs. 3 Bst. a DSG). Auf die Berichtigung besteht in einem solchen Fall ein absoluter und uneingeschränkter Anspruch (vgl. Urteile des Bundesverwaltungsgerichts [BVGer] A-7588/2015 vom 26. Februar 2016 E. 3.2 und A-7822/2015 vom 25. Februar 2016 E. 3.2, je m.w.H.; vgl. ferner Urteil des Bundesgerichts [BGer] 1C_224/2014 vom 25. September 2014 E. 3.1). Die ZEMIS-Verordnung sieht im Übrigen in Art. 19 Abs. 3 ausdrücklich vor, dass unrichtige Daten von Amtes wegen zu berichtigen sind.

3.4 Grundsätzlich hat die das Berichtigungsbegehren stellende Person die Richtigkeit der von ihr verlangten Änderung zu beweisen, die Bundesbehörde im Bestreitungsfall dagegen die Richtigkeit der von ihr bearbeiteten Personendaten (vgl. Urteil des BGer 1C_240/2012 vom 13. August 2012 E. 3.1; BVGE 2013/30 E. 4.1). 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 (vgl. zum Ganzen Urteile des BVGer A-7588/2015 vom 26. Februar 2016 E. 3.3 und A-7822/2015 vom 25. Februar 2016 E. 3.3, je m.w.H.).

Amtliche Dokumente ausländischer Staaten, deren Zweck es ist, die Identität ihres Inhabers nachzuweisen, gelten nicht als öffentliche Urkunden im Sinne von Art. 9 ZGB, weshalb ihnen nicht ohne Weiteres ein erhöhter Be-

weiswert zukommt und sie wie andere Urkunden einer freien Beweiswürdigung zu unterziehen sind (vgl. Urteile des BVGer A-7588/2015 vom 26. Februar 2016 E. 3.3 und A-7822/2015 vom 25. Februar 2016 E. 3.3, je m.w.H.; vgl. ferner Urteile des BGer 6B_394/2009 vom 27. Juli 2009 E. 1.1 und 5A_3/2007 vom 27. Februar 2007 E. 2).

3.5 Kann bei einer verlangten oder von Amtes wegen beabsichtigten Berichtigung weder die Richtigkeit der bisherigen Personendaten noch diejenige der neuen Personendaten bewiesen werden, dürfen grundsätzlich weder die einen noch die anderen Daten bearbeitet werden (vgl. Art. 5 Abs. 1 DSGVO). Dies ist jedoch nicht immer möglich, müssen doch bestimmte Personendaten zur Erfüllung wichtiger öffentlicher Aufgaben notwendigerweise bearbeitet werden. Das gilt namentlich auch für im ZEMIS erfasste Daten. 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 DSGVO deshalb die Anbringung eines Vermerks vor, in dem darauf hingewiesen wird, dass die Richtigkeit der bearbeiteten Personendaten bestritten und/oder nicht gesichert 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. Ob die vormals eingetragenen Angaben (als Nebenbeziehungsweise Aliasidentität) weiterhin abrufbar bleiben sollen oder ganz zu löschen sind, bleibt grundsätzlich der Vorinstanz überlassen. 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 die Anbringung eines entsprechenden Vermerks ist jeweils von Amtes wegen und unabhängig davon zu entscheiden, ob ein entsprechender Antrag gestellt worden ist (vgl. zum Ganzen Urteile des BVGer A-7588/2015 vom 26. Februar 2016 E. 3.4 und A-7822/2015 vom 25. Februar 2016 E. 3.4, je m.w.H.; vgl. ferner Urteil des BGer 1C_240/2012 vom 13. August 2012 E. 3.2).

3.6 Es obliegt somit zunächst grundsätzlich der Vorinstanz zu beweisen, dass die aktuellen ZEMIS-Einträge der Geburtsdaten der Söhne der Beschwerdeführerin korrekt beziehungsweise zumindest wahrscheinlicher sind. Die Beschwerdeführerin wiederum hat nachzuweisen, dass die von ihr geltend gemachten Geburtsdaten ihrer Söhne richtig beziehungsweise zumindest wahrscheinlicher sind als die derzeit im ZEMIS erfassten Angaben. Gelingt keiner Partei der sichere Nachweis der Geburtsdaten, sind

diejenigen Geburtsdaten im ZEMIS zu belassen oder einzutragen, deren Richtigkeit wahrscheinlicher erscheinen.

3.7 Die Beschwerdeführerin hat – wie vom SEM zutreffend festgehalten – widersprüchliche Angaben zu den Geburtsdaten ihrer Söhne gemacht. So gab sie in ihrem Asylgesuch vom 12. September 2012 und in der BzP vom 13. März 2013 an, dass ihre Söhne am 10. Februar 2002 ([B. _____]), am 8. April 2005 ([C. _____]) und am 12. Oktober 2007 ([D. _____]) geboren worden seien, was mit den von ihr anlässlich der Anhörung vom 14. November 2014 eingereichten eritreischen Geburtsurkunden übereinstimmt. Im Unterschied hierzu machte die Beschwerdeführerin in ihrem Gesuch um Einreisebewilligung zwecks Familienzusammenführung vom 22. Mai 2015 geltend, ihre Söhne seien am 1. August 2002 ([B. _____]), am 1. April 2005 ([C. _____]) und am 1. Oktober 2007 ([D. _____]) geboren worden. Zu den divergierenden Angaben betreffend die Geburtsdaten ihrer Söhne gewährte das SEM der Beschwerdeführerin das rechtliche Gehör. In ihrer Stellungnahme führte sie aus, dass sie von ihren Söhnen B. _____, C. _____ und D. _____ nur das Geburtsjahr und den Geburtsmonat kenne, weshalb sie den jeweils ersten Tag des Monats als Tag der Geburt eingesetzt habe. Mit diesen Ausführungen hielt sie sinngemäss an den Geburtsdaten ihrer Söhne B. _____, C. _____ und D. _____ im Gesuch um Einreisebewilligung zwecks Familienzusammenführung vom 22. Mai 2015 fest, vermag indes damit – entgegen der Sichtweise in der Beschwerde (vgl. daselbst S. 6 f.) – ihre diesbezüglich unstimmtig ausgefallenen Angaben nicht plausibel zu erklären. Auch die auf Beschwerdeebene (erneut) eingereichten Dokumente (eritreische Geburtsurkunden, eritreisches Familienbüchlein, Registrierungsdocument des UNHCR) sind zum Nachweis der geltend gemachten Geburtsdaten ihrer Söhne nicht geeignet, handelt es sich doch hierbei nicht um rechtsgenügende Identitätspapiere (vgl. BVGE 2007/7). Die in Kopie eingereichten äthiopischen Laisser-Passer können gemäss Auskunft des SEM (vgl. Bst. O vorstehend) ohne Weiteres abgeändert werden und sind daher zum sicheren Nachweis der Geburtsdaten der Söhne der Beschwerdeführerin ebenfalls nicht geeignet.

3.8 Aus diesen Erwägungen folgt, dass weder das SEM noch die Beschwerdeführerin einen sicheren Nachweis der jeweils behaupteten Geburtsdaten erbringen konnten. Insgesamt erscheinen die von der Beschwerdeführerin in der Beschwerde geltend gemachten Geburtsdaten ihrer Söhne (12. Februar 2002, B. _____; 8. April 2005, C. _____; 12. Oktober 2007, D. _____) somit nicht als wahrscheinlicher als die im

ZEMIS eingetragenen Geburtsdaten (1. August 2002, B._____; 1. April 2005, C._____; 1. Oktober 2007 D._____. Die Einträge im ZEMIS sind folglich unverändert zu belassen. Das SEM wird angewiesen, je einen entsprechenden Bestreitungsvermerk anzubringen.

4.

Aus diesen Erwägungen ergibt sich, dass die angefochtene Verfügung Bundesrecht nicht verletzt und auch sonst nicht zu beanstanden ist (Art. 49 VwVG). Zur Rückweisung der Sache an die Vorinstanz besteht nach dem Gesagten kein Anlass. Die Beschwerde ist abzuweisen.

5.

5.1 Bei diesem Ausgang des Verfahrens wären dessen Kosten grundsätzlich der Beschwerdeführerin aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Da sich die Beschwerde indessen nicht als aussichtslos erweist, ist das in der Beschwerde gestellte Gesuch um unentgeltliche Prozessführung gutzuheissen, und es sind der Beschwerdeführerin keine Verfahrenskosten aufzuerlegen. Mit dem vorliegenden Urteil ist der Antrag auf Verzicht auf einen Kostenvorschuss gegenstandslos geworden.

5.2 Demgegenüber ist der Antrag auf Gewährung der unentgeltlichen Rechtsverteidigung gemäss Art. 65 Abs. 2 VwVG mangels Notwendigkeit abzuweisen. Diesbezüglich bleibt festzuhalten, dass es bei der Frage, welches die tatsächlichen Geburtsdaten der Söhne B._____, C._____ und D._____ sind, um die Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts geht, wobei das diesbezügliche Verfahren vom Untersuchungsgrundsatz beherrscht wird. In solchen Verfahren werden strenge Massstäbe an die Gewährung der unentgeltlichen Rechtsverteidigung gestellt. Vorliegend stellen sich weder in rechtlicher noch in tatsächlicher Hinsicht besonders komplexe Fragen, welche den Beizug eines Rechtsvertreters erforderlich machen würden, weshalb der diesbezügliche Verfahrensantrag abzuweisen ist.

6.

Entscheide des Bundesverwaltungsgerichts auf dem Gebiet des Datenschutzes sind gemäss Art. 35 Abs. 2 der Verordnung vom 14. Juni 1993 zum Bundesgesetz über den Datenschutz (VDSG, SR 235.11) dem Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten (EDÖB) bekannt zu geben.

(Dispositiv nächste Seite)

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Die Vorinstanz wird angewiesen, im ZEMIS je einen Bestreitungsvermerk anzubringen.

3.

Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.

4.

Dieses Urteil geht an die Beschwerdeführerin, das SEM, das Generalsekretariat des EJPD, den EDÖB und die kantonale Migrationsbehörde.

Der vorsitzende Richter:

Der Gerichtsschreiber:

Simon Thurnheer

Gian-Flurin Steinegger

(Rechtsmittelbelehrung nächste Seite)

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 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 beizulegen, soweit sie der Beschwerdeführer in Händen hat (Art. 42 BGG).