



## Urteil vom 24. Juli 2017

---

Besetzung

Richter David R. Wenger (Vorsitz),  
Richter Thomas Wespi, Richterin Regula Schenker Senn,  
Gerichtsschreiberin Eliane Kohlbrenner.

---

Parteien

A.\_\_\_\_\_, geboren am (...),  
Staat unbekannt,  
vertreten durch MLaw Laura Aeberli, Rechtsanwältin,  
Rechtsberatungsstelle für Asylsuchende - Testbetrieb  
VZ Zürich,  
Beschwerdeführer,

gegen

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

---

Gegenstand

Datenänderung im Zentralen Migrationsinformationssystem  
(ZEMIS);  
Verfügung des SEM vom 13. Februar 2017 / N (...).

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

Der Beschwerdeführer ersuchte am 26. September 2016 in der Schweiz um Asyl. Am 27. September 2016 gab er auf dem Personalienblatt an, sein Name sei A.\_\_\_\_\_, er stamme aus B.\_\_\_\_\_ und sein Geburtsdatum sei der (...). Bei der Befragung zur Person vom 30. September 2016 nannte er wiederum A.\_\_\_\_\_ als Namen und den (...) als Geburtsdatum. Als Staatsangehörigkeit wurde „Staat unbekannt“ protokolliert.

**B.**

Ein Abgleich der Fingerabdrücke des Beschwerdeführers ergab neun Treffer in der Fingerabdruck-Datenbank Eurodac und einen Treffer im zentralen Visa-Informationssystem (CS-VIS). Aufgrund der Personendaten dieser Treffer wurde der Beschwerdeführer im Zentralen Migrationsinformationssystem (ZEMIS) mit folgender Identität aufgenommen: A.\_\_\_\_\_, geboren am (...), Staat unbekannt, alias C.\_\_\_\_\_, geboren am (...), D.\_\_\_\_\_, alias E.\_\_\_\_\_, geboren am (...), staatenlos, alias A.\_\_\_\_\_, geboren am (...), D.\_\_\_\_\_, alias E.\_\_\_\_\_, geboren am (...), B.\_\_\_\_\_.

**C.**

Mit Schreiben vom 31. Januar 2017 ersuchte der Beschwerdeführer die Vorinstanz um Berichtigung seiner Personendaten im ZEMIS auf „C.\_\_\_\_\_, geboren am (...), D.\_\_\_\_\_“. Er reichte eine Kopie seines Passes und seiner Geburtsurkunde ein.

**D.**

Mit Verfügung vom 13. Februar 2017 lehnte die Vorinstanz eine Berichtigung der Personendaten des Beschwerdeführers im ZEMIS ab.

**E.**

Mit Eingabe vom 15. März 2017 reichte der Beschwerdeführer beim Bundesverwaltungsgericht Beschwerde ein. Er beantragte, die Verfügung der Vorinstanz vom 13. Februar 2017 sei aufzuheben. Die Vorinstanz sei anzuweisen, die Identität des Beschwerdeführers im ZEMIS wie folgt zu berichtigen: C.\_\_\_\_\_, geboren am (...), D.\_\_\_\_\_. Dem Beschwerdeführer sei die unentgeltliche Prozessführung zu gewähren, insbesondere sei von der Erhebung eines Kostenvorschusses abzusehen.

**F.**

Mit Zwischenverfügung vom 20. März 2017 hiess der Instruktionsrichter

das Gesuch um unentgeltliche Prozessführung gut, verzichtete auf die Erhebung eines Kostenvorschusses und ersuchte die Vorinstanz um Einreichung einer Vernehmlassung.

#### **G.**

Am 4. April 2017 reichte die Vorinstanz eine Vernehmlassung ein.

#### **H.**

Mit Replik vom 13. April 2017 nahm der Beschwerdeführer zur Vernehmlassung Stellung.

### **Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:**

#### **1.**

**1.1** Gemäss Art. 31 VGG ist das Bundesverwaltungsgericht zur Beurteilung von Verfügungen im Sinne von Art. 5 VwVG, die wie hier von einer Vorinstanz im Sinne von Art. 33 Bst. d VGG erlassen wurde, zuständig. Der Beschwerdeführer ist als Verfügungsadressat zur Beschwerde legitimiert (Art. 48 Abs. 1 VwVG). Auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten (Art. 50 Abs. 1 und Art. 52 VwVG).

**1.2** Das Verfahren vor Bundesverwaltungsgericht richtet sich nach dem VwVG, sofern das VGG nichts anderes vorsieht (Art. 37 VGG).

**1.3** Das Bundesverwaltungsgericht überprüft die angefochtene Verfügung auf Rechtsverletzung, einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens, unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhaltes und Unangemessenheit hin (Art. 49 VwVG). Es ist weder an die Anträge noch die Begründungen der Parteien gebunden und wendet das Recht von Amtes wegen an (Art. 62 VwVG).

#### **2.**

**2.1** Die Vorinstanz führt zur Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben das ZEMIS, welches der Bearbeitung von Personendaten aus dem Ausländer- und 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-Verord-

nung richten sich die Rechte der Betroffenen, insbesondere deren Auskunfts-, Berichtigungs- und Lösungsrecht sowie das Recht auf Informationen über die Beschaffung besonders schützenswerter Personendaten, nach dem Datenschutzgesetz (DSG, SR 235.1) und dem VwVG.

**2.2** Wer Personendaten bearbeitet, hat sich über deren Richtigkeit zu vergewissern (Art. 5 Abs. 1 DSG). Werden Personendaten von Bundesorganen 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). Ist die Unrichtigkeit erstellt, besteht auf Berichtigung ein uneingeschränkter Anspruch (vgl. Urteile des BVGer A-4256/2015 vom 15. Dezember 2015 E. 3.2 und A-4313/2015 vom 14. Dezember 2015 E. 3.2, je m.w.H.; vgl. ferner Urteil des BGer 1C\_224/2014 vom 25. September 2014 E. 3.1). Die ZEMIS-Verordnung sieht in Art. 19 Abs. 3 ausdrücklich vor, dass unrichtige Daten von Amtes wegen zu berichtigen sind.

**2.3** Grundsätzlich hat die das Berichtigungsbegehren stellende Person die Richtigkeit der von ihr verlangten Änderung, die Bundesbehörde im Streitungsfall dagegen die Richtigkeit der von ihr bearbeiteten Personendaten zu beweisen (vgl. Urteil des BGer 1C\_240/2012 vom 13. August 2012 E. 3.1; BVGE 2013/30 E. 4.1; Urteile des BVGer A-4313/2015 vom 14. Dezember 2015 E. 3.2 und A-1732/2015 vom 13. Juli 2015 E. 4.2). 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. Urteile des BVGer A-4256/2015 vom 15. Dezember 2015 E. 3.3, A-2291/2015 vom 17. August 2015 E. 4.3 und A-3555/2013 vom 26. März 2014 E. 3.3, je m.w.H.).

### **3.**

**3.1** Im vorliegenden Fall obliegt es demnach grundsätzlich der Vorinstanz zu beweisen, dass der aktuelle ZEMIS-Eintrag des Beschwerdeführers korrekt ist. Dieser wiederum hat nachzuweisen, dass die von ihm geltend gemachten Personendaten richtig beziehungsweise zumindest wahrscheinlicher sind als die derzeit im ZEMIS erfassten Daten.

**3.2** Die Vorinstanz stützt den bestehenden ZEMIS-Eintrag auf die Angaben des Beschwerdeführers auf den Personalienblättern und in der Befragung. Der Beschwerdeführer behauptet, seine Personendaten würden sich aus der Kopie seines Passes und seiner Geburtsurkunde ergeben, wonach sein Name „C.\_\_\_\_\_“ laute, er am (...) geboren worden sei und aus D.\_\_\_\_\_ stamme. Die eingereichten Dokumente sind keine öffentlichen Urkunden im Sinne von Art. 9 ZGB und nicht geeignet, die Richtigkeit der vom Beschwerdeführer behaupteten Personendaten nachzuweisen.

**3.3** Aufgrund der vorgebrachten Beweismittel können weder die im ZEMIS eingetragenen Personendaten noch die vom Beschwerdeführer beantragten Personendaten als soweit bewiesen gelten, dass keine vernünftigen Zweifel bestehen. Folglich ist zu prüfen, welches die Folgen der Beweislosigkeit sind (vgl. Urteil des BVGer A-2058/2011 vom 22. September 2011 E. 4.3.3).

#### **4.**

**4.1** Kann bei einer verlangten beziehungsweise 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 DSGVO). Dies ist jedoch nicht immer möglich, müssen doch bestimmte Personendaten zur Erfüllung wichtiger öffentlicher Aufgaben notwendigerweise bearbeitet werden. Dies gilt namentlich auch für im ZEMIS erfasste Namen und Geburtsdaten. 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 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 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, 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 (vgl. zum Ganzen Urteile des BVGer A-4256/2015 vom 15. Dezember 2015 E. 3.4, A-3555/2013 vom 26. März 2014 E. 3.4 und

A-181/2013 vom 5. November 2013 E. 7.1, je m.w.H.; vgl. ferner Urteil des BGer 1C\_240/2012 vom 13. August 2012 E. 3.2).

**4.2** Die Vorinstanz begründet ihren Entscheid damit, der bestehende ZEMIS-Eintrag entspreche den Angaben, die der Beschwerdeführer bei seiner Ankunft in der Schweiz gemacht habe. Die behaupteten Personendaten würden zwar mit den Angaben im griechischen Schengenvisumsantrag übereinstimmen, das Visum sei ihm aber verweigert worden, womit die Echtheit der Personendaten im zentralen CS-VIS beziehungsweise die Echtheit des Passes nicht bestätigt sei. Zudem habe der Beschwerdeführer ausgesagt, der Pass gehöre ihm nicht. Falls der Beschwerdeführer – wie er vorbringe – tatsächlich aus Furcht vor einer Abschiebung nach D.\_\_\_\_\_ Falschangaben zu seiner Identität gemacht habe, sei nicht nachvollziehbar, weshalb er nach Erlass des erstinstanzlichen Nichteintretensentscheides und somit zum Zeitpunkt eines näher rückenden Wegweisungsvollzugs diese Furcht plötzlich verloren haben sollte und seine Identität hätte offenlegen wollen. Des Weiteren sei der Beschwerdeführer in mehreren Dublin-Staaten mit verschiedenen Identitäten erfasst worden; er mache notorisch widersprüchliche Angaben zu seiner Identität mit einer offenkundigen Zweckgebundenheit der jeweiligen Angaben. Es sei nicht ersichtlich, weshalb später gemachte Aussagen glaubhafter sein sollten als frühere Aussagen.

**4.3** Der Beschwerdeführer bringt vor, er habe aus Furcht vor einer Wegweisung nach D.\_\_\_\_\_ falsche Angaben zu seiner Identität gemacht. Die Richtigkeit der beantragten Personendaten (C.\_\_\_\_\_, geboren am [...], D.\_\_\_\_\_) ergebe sich aus der Kopie seines Passes und seiner Geburtsurkunde. Den Originalpass habe er aus Furcht weggeworfen. Für die Richtigkeit des jetzigen ZEMIS-Eintrages würden einzig seine früher gemachten Angaben sprechen.

**4.4** Die Vorinstanz stützt den bestehenden ZEMIS-Eintrag auf die Angaben des Beschwerdeführers. So gab der Beschwerdeführer auf dem Personalienblatt und an der Befragung „A.\_\_\_\_\_“ als seinen Namen und den (...) als sein Geburtsdatum an. Er sagte wiederholt aus, er besitze keine Ausweispapiere. Auf dem Personalienblatt gab er zudem an, er stamme aus B.\_\_\_\_\_. Anlässlich des beratenden Vorgesprächs wurde der Beschwerdeführer darauf hingewiesen, dass ihm in den Dublin-Staaten England, Griechenland, Dänemark und Österreich insgesamt neun Mal die Fingerabdrücke abgenommen worden seien. Gemäss einem Treffer im CS-VIS sei ihm am 15. Januar 2014 ein griechisches Schengenvisum, welches

er mit einem (...) Pass beantragt habe, verweigert worden. Der Beschwerdeführer meinte daraufhin, England habe ihn ins falsche Land, nach D.\_\_\_\_\_, zurückgeschickt. Als er in D.\_\_\_\_\_ Probleme bekommen habe, hätten ihm B.\_\_\_\_\_ geholfen. Der (...) Pass gehöre ihm nicht. Die nun behaupteten Personendaten stützt der Beschwerdeführer auf die Kopie seines Passes und seiner Geburtsurkunde. Wie bereits festgestellt, kommt diesen Kopien keinerlei Beweiswert zu. Auch an ihrer Tauglichkeit als Indiz sind starke Vorbehalte anzubringen. Die schwarzweissen Kopien sind von äusserst schlechter Qualität; auf dem Passfoto ist nicht erkennbar, ob es sich beim abgebildeten Mann um den Beschwerdeführer handelt. Die Geburtsurkunde weist kein Foto auf, ist nicht übersetzt worden und sie ist zudem leicht fälschbar sowie käuflich erhältlich. Die Vorinstanz hat zu Recht darauf hingewiesen, dass der auf dem Pass basierende Visumsantrag abgelehnt worden ist, womit die Echtheit des Passes nicht belegt ist. Weitere Zweifel an der Echtheit des Passes beziehungsweise daran, ob es der Pass des Beschwerdeführers ist, wecken seine früheren Angaben, wonach er nie einen Ausweis besessen habe und dieser Pass nicht ihm gehöre. Die zahlreichen widersprüchlichen Identitätsangaben des Beschwerdeführers sind zudem der Glaubhaftigkeit seiner beantragten Personendatenänderung abträglich. Hinzu kommt, dass der Grund seiner angeblichen Falschangaben nicht nachvollziehbar ist, wie die Vorinstanz zutreffend ausgeführt hat.

Zusammenfassend ist zwar weder die Richtigkeit der eingetragenen Personendaten noch die der behaupteten Personendaten bewiesen. Aufgrund des Aussageverhaltens und der eingereichten Kopie des Passes und der Geburtsurkunde steht indes fest, dass die eingetragenen Personendaten wahrscheinlicher sind als die behaupteten. Der bestehende ZEMIS-Eintrag ist daher unverändert zu belassen, jedoch mit einem Bestreitungsvermerk zu versehen.

## **5.**

Bei diesem Ausgang des Verfahrens wären die Kosten dem Beschwerdeführer aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 VwVG; Art. 1-3 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE], SR 173.320.2). Mit Zwischenverfügung vom 20. März 2017 wurde das Gesuch um Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung gutgeheissen. Es sind somit keine Verfahrenskosten zu erheben.

**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) bekanntzugeben.

(Dispositiv nächste Seite)

## **Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:**

**1.**

Die Beschwerde wird abgewiesen.

**2.**

Die Vorinstanz wird angewiesen, die im ZEMIS eingetragenen Personen-  
daten des Beschwerdeführers mit einem Bestreitungsvermerk zu versehen.

**3.**

Auf die Erhebung von Verfahrenskosten wird verzichtet.

**4.**

Dieses Urteil geht an den Beschwerdeführer, das SEM, das Generalsekretariat EJPD und den Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten.

Der vorsitzende Richter:

Die Gerichtsschreiberin:

David R. Wenger

Eliane Kohlbrenner

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