



Urteil vom 13. September 2016

Besetzung

Richter Markus König (Vorsitz),
Richterin Sylvie Cossy, Richter David R. Wenger,
Gerichtsschreiber Nicholas Swain.

Parteien

A._____,
alias B._____,
alias C._____,
geboren am (...),
Afghanistan,
Beschwerdeführer,

gegen

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

Gegenstand

Datenänderung im Zentralen Migrationsinformationssystem
(ZEMIS);
Verfügung des SEM vom 22. Juli 2016 / N (...).

Sachverhalt:**A.**

Der Beschwerdeführer stellte am 11. Oktober 1986 in der Schweiz ein Asylgesuch unter der Identität „A. _____, geboren (...)“. Er reichte keine beweiskräftigen Identitätsdokumente zum Beleg dieser Identitätsangaben ein.

In einem von ihm als gefälscht bezeichneten eingereichten pakistanischen Reisepass war die Identität „D. _____“ geboren (...) vermerkt.

Der Beschwerdeführer wurde im Zentralen Migrationsinformationssystem (ZEMIS) unter der Identität „A. _____, geboren (...)“ erfasst.

B.

Mit Eingabe an das SEM vom 11. Juli 2016 beantragte der Beschwerdeführer unter anderem eine Änderung seines bei den Behörden eingetragenen Namens. Sein richtiger Name laute „B. _____“ beziehungsweise „C. _____“. Zur Begründung führte er aus, im Rahmen seines Asylverfahrens sei er unter der Identität registriert worden, welche in dem von ihm eingereichten pakistanischen Reisepass vermerkt sei. Aus Angst, einen Fehler zu machen, habe er keine Einwände gegen diese Eintragung erhoben; er sei aber auch nie gefragt worden, ob dies sein richtiger Name sei. Er könne keinen Nachweis für seine richtige Identität erbringen. Bei Bedarf könnten aber Abklärungen bei der (...) -Schule getroffen werden.

C.

Mit Verfügung vom 22. Juli 2016 wies das SEM das Gesuch um Berichtigung der Personendaten ab und stellte fest, die den Gesuchsteller betreffenden Personendaten im ZEMIS würden wie bisher „A. _____, geboren (...)“ lauten.

Zur Begründung führte die Vorinstanz aus, der Beschwerdeführer habe im Rahmen seines Asylverfahrens trotz entsprechender Aufforderung keine rechtsgenügenden Identitätsdokumente eingereicht. Zudem habe er seit seiner Einreise in die Schweiz nie geltend gemacht, sein Name sei falsch erfasst worden. Deshalb könne dem Gesuch um Korrektur des eingetragenen Namens nicht entsprochen werden. Es werde aber ein Bestreitungsvermerk angebracht.

D.

Mit Eingabe vom 2. August 2016 (Poststempel) erhob der Beschwerdeführer Beschwerde gegen diese Verfügung und beantragte, er sei unter Gutheissung seines Antrags unter seinem richtigen Namen in der ZEMIS-Datenbank zu erfassen. In formeller Hinsicht ersuchte er um Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung.

Zur Begründung wies der Beschwerdeführer darauf hin, er sei, nachdem ihm in der Schweiz Asyl gewährt worden sei, „gezwungen“ gewesen, die falsche Identitätseintragung zu verschweigen um seinen Asylstatus nicht zu gefährden. Aufgrund seiner derzeitigen Inhaftierung sei er nicht in der Lage, Beweise für seine richtige Identität zu beschaffen. Die Behörden könnten aber Abklärungen bei den von ihm besuchten Schulen „(...)“ und „(...) Schule“ treffen.

E.

In einer an das Bundesgericht gerichteten (zuständigkeitshalber an das SEM überwiesenen und von diesem an das Bundesverwaltungsgericht weitergeleiteten) Eingabe vom 22. August 2016 wies der Beschwerdeführer unter anderem erneut darauf hin, dass seine korrekte Identität „B. _____“ sei.

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

1.1 Das Bundesverwaltungsgericht beurteilt gemäss Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 des Verwaltungsverfahrensgesetzes vom 20. Dezember 1968 (VwVG, SR 172.021). Da keine Ausnahme nach Art. 32 VGG vorliegt, mit dem SEM 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 das VGG nichts anderes bestimmt.

1.2 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 hat am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen und mit der angefochtenen Verfügung wurde sein Antrag um Änderung seiner Personalien abgewiesen. Der Beschwerdeführer hat ein schutzwürdiges Interesse an der Richtigkeit seiner im ZEMIS eingetragenen Personendaten und ist deshalb ohne Weiteres zur Beschwerde legitimiert.

1.3 Auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde (Art. 50 und 52 VwVG) ist demnach einzutreten.

2.

Das Bundesverwaltungsgericht überprüft die angefochtene Verfügung auf Verletzung von Bundesrecht einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens, unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts und – grundsätzlich – Unangemessenheit (Art. 49 VwVG).

3.

Gestützt auf Art. 57 Abs. 1 VwVG in Verbindung mit Art. 37 VGG wird vorliegend auf einen Schriftenwechsel verzichtet, da sich die Beschwerde, wie nachfolgend aufgezeigt, als von vornherein unbegründet erweist.

4.

4.1 Die Vorinstanz führt zur Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben das ZEMIS, das 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 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 Löschungsrecht sowie das Recht auf Informationen über die Beschaffung besonders schützenswerter Personendaten, nach dem Bundesgesetz über den Datenschutz vom 19. Juni 1992 (DSG, SR 235.1) sowie dem VwVG.

4.2 Nach Art. 5 Abs. 1 DSG hat sich, wer Personendaten bearbeitet (vgl. zum Begriff des Bearbeitens Art. 3 Bst. e DSG), über deren Richtigkeit zu vergewissern (sog. Vergewisserungspflicht) und alle angemessenen Massnahmen zu treffen, damit unrichtige oder unvollständige Daten berichtigt oder vernichtet werden (vgl. Urteil des BGer 1C_224/2014 vom

25. September 2014 E. 3.1). Art. 19 Abs. 3 ZEMIS-Verordnung sieht zudem ausdrücklich vor, dass unrichtige Personendaten berichtigt werden. Als richtig gelten dabei Daten, die die Umstände und Tatsachen, bezogen auf die betroffene Person, sachgerecht wiedergeben (vgl. MAURER-LAMBROU/SCHÖNBÄCHLER, in: Maurer-Lambrou/Blechta [Hrsg.], Datenschutzgesetz, Basler Kommentar, 3. Aufl., 2014, Art. 5 N. 5). Gemäss Art. 5 Abs. 2 DSG kann jede betroffene Person verlangen, dass unrichtige Daten berichtigt werden. Art. 25 Abs. 3 Bst. a DSG wiederholt diesen Anspruch für den Fall, dass Personendaten von Bundesorganen bearbeitet werden.

4.3 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 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 gestellende Person ist jedoch gemäss Art. 13 Abs. 1 Bst. a VwVG verpflichtet, an dessen Feststellung mitzuwirken (zum Ganzen 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.).

4.4 Kann bei einer verlangten oder 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 DSG). 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 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 DSG 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 Neben- beziehungsweise 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 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-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.; JAN BANGERT, in: Maurer-Lambrou/Blechta [Hrsg.], Datenschutzgesetz, Basler Kommentar, 3. Aufl., 2014, Art. 25/25^{bis} N. 53 ff.).

5.

5.1 Im vorliegenden Fall obliegt es nach dem Gesagten grundsätzlich der Vorinstanz zu beweisen, dass der aktuelle ZEMIS-Eintrag der Vor- und Nachname des Beschwerdeführers korrekt ist. Dieser wiederum hat nachzuweisen, dass die von ihm geltend gemachte Namensversion richtig beziehungsweise zumindest wahrscheinlicher ist, als die derzeit im ZEMIS erfassten Angaben. Gelingt keiner Partei der sichere Nachweis, ist der Eintrag im ZEMIS zu belassen oder einzutragen, dessen Richtigkeit wahrscheinlicher ist.

5.2

5.2.1 Die Identität des Beschwerdeführers ist gemäss Aktenlage nicht belegt. Weder hat er Identitätspapiere oder andere Dokumente zum Beleg der von ihm im vorliegenden Gesuch geltend gemachten Identität eingereicht, noch befinden sich in den Akten Beweismittel, welche die Richtigkeit des im ZEMIS eingetragenen Namens stützen würden.

5.2.2 Nach Überzeugung des Gerichts sind in Übereinstimmung mit der Vorinstanz die vom Beschwerdeführer neu vorgebrachten Identitätsangaben – die in verschiedenen Schreibweisen vorgetragen werden – insgesamt als weniger plausibel zu erachten, als die bisher im ZEMIS vermerkten Personendaten.

5.2.3 Die Behauptung des Beschwerdeführers in der Eingabe vom 11. Juli 2016, die Asylbehörden hätten bei seiner Asylgesuchseinreichung die Identitätsangaben in dem von ihm eingereichten gefälschten pakistani-schen Reisepass übernommen, ohne ihn nach deren Richtigkeit zu fragen,

ist aktenwidrig. Der in den Asylakten aufgenommene und im ZEMIS eingetragene Name des Beschwerdeführers (A. _____) stimmt mit der im Reisepass vermerkten Identität (D. _____) nicht überein. Dem Protokoll der Befragung des Beschwerdeführers durch die Kantonspolizei (...) vom 11. Oktober 1986 lässt sich entnehmen, dass er ausdrücklich danach gefragt wurde, ob die protokollierten Personalien (A. _____) stimmen würden, worauf er deren Korrektheit bestätigte.

5.2.4 Die ursprünglichen Identitätsangaben des Beschwerdeführers werden ferner durch den Umstand gestützt, dass einer seiner Brüder, welcher im Jahre 2001 in der Schweiz um Asyl ersuchte, die von ihm vorgebrachte Identität „E. _____“ mit einem afghanischen Reisepass belegte.

5.2.5 Der Beschwerdeführer hat auch keine plausible Begründung dafür vorgebracht, weshalb er angeblich bei der Asylgesuchseinreichung im Jahre 1986 gegenüber den schweizerischen Behörden falsche Angaben zu seiner Identität machte, in der Folgezeit gegenüber verschiedenen Bundes- und kantonalen Behörden an dieser Identität festhielt und erst nach dreissig Jahren eine Korrektur der im ZEMIS eingetragenen Identität beantragt. Im Asylverfahren besteht bei unterschiedlichen Identitätsangaben im Gegenteil eine Art logischer Vermutung der Richtigkeit der zuerst genannten, würde doch eine tatsächlich verfolgte Person den existenziell benötigten Schutz der Schweiz kaum durch die Nennung eines falschen Namens aufs Spiel setzen.

5.3 Zusammenfassend gelangt das Gericht zum Schluss, dass die Voraussetzungen für eine Datenänderung im Zentralen Migrationsinformationssystem (ZEMIS) nicht gegeben sind. Der bestehende ZEMIS-Eintrag ist daher unverändert zu belassen, jedoch mit Bestreitungsvermerken zu versehen.

5.4 Die Beschwerde ist abzuweisen.

6.

Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind die Kosten dem Beschwerdeführer aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 VwVG) und auf insgesamt Fr. 600.– festzusetzen (Art. 1–3 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Der Antrag auf Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung gemäss Art. 65 Abs. 1 VwVG ist abzuweisen, nachdem die Rechtsbegehren des Beschwerdeführers sich als aussichtslos erwiesen haben.

7.

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.

Das Gesuch um Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung gemäss Art. 65 Abs. 1 VwVG wird abgewiesen.

3.

Die Verfahrenskosten von Fr. 600.– werden dem Beschwerdeführer auferlegt. Dieser Betrag ist innert 30 Tagen nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils zu Gunsten der Gerichtskasse zu überweisen. Die Zustellung des Einzahlungsscheins erfolgt mit separater Post.

4.

Dieses Urteil geht an den Beschwerdeführer, das SEM, die zuständige kantonale Behörde und den EDÖB.

Der vorsitzende Richter:

Der Gerichtsschreiber:

Markus König

Nicholas Swain

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).