Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal



Abteilung I
A-4174/2013

Urteil vom 12. September 2013

Besetzung

Richterin Kathrin Dietrich (Vorsitz),
Richterin Claudia Pasqualetto Péquignot,
Richter Jérôme Candrian,
Gerichtsschreiberin Flurina Peerdeman.

Parteien

A._____,
Beschwerdeführerin,

gegen

Bundesamt für Migration, Quellenweg 6, 3003 Bern,
Vorinstanz.

Gegenstand

Datenänderung im zentralen Migrationsinformationssystem ZEMIS.

Sachverhalt:

A.
A._____, (…) Staatsangehörige, reichte am (…) in der Schweiz ein Asylgesuch ein, das mit Entscheid des Bundesamtes für Migration (BFM) vom (…) abgewiesen wurde. Ein am (…) eingereichtes zweites Asylgesuch wurde vom BFM am (…) gutgeheissen.

B.
Am 4. Juni 2012 (recte: 2013) reichte A._____ beim BFM ein Gesuch um Korrektur ihres Geburtsdatums ein. Sie führte aus, dass sie in Tat und Wahrheit nicht am (…) 1958, sondern am (…) 1949 geboren worden sei, was mit beiliegendem Taufzertifikat bestätigt werde, das ihre Mutter bei der (…) Kirche in B._____ beantragt habe. Sie bitte das BFM daher, ihr Geburtsdatum im zentralen Migrationsinformationssystem (ZEMIS) entsprechend anzupassen.

C.
Mit Verfügung vom 4. Juli 2013 wies das BFM das Gesuch von A._____ um Berichtigung ihrer Personendaten ab. In beiden Asylverfahren habe sie stets den (…) 1958 als Geburtsdatum angegeben. Es sei nicht nachvollziehbar, dass sie sich während dieser ganzen Zeitspanne neun Jahre jünger ausgegeben habe, als sie effektiv sei. Die eingereichte Taufurkunde habe zudem keinerlei Beweiswert, da solche Dokumente ohne Weiteres gefälscht werden könnten.

D.
Am 22. Juli 2013 reicht A._____ (nachfolgend Beschwerdeführerin) beim Bundesverwaltungsgericht Beschwerde gegen die Verfügung des BFM (nachfolgend Vorinstanz) ein. Sie beantragt, der Entscheid der Vorinstanz sei aufzuheben. Ihre Personendaten im ZEMIS seien zu ändern und als ihr Geburtsdatum sei neu der (…) 1949 einzutragen. Zudem sei ihr die unentgeltliche Prozessführung zu gewähren. All die Jahre, während denen sie in der Schweiz gelebt habe, sei sie davon ausgegangen, am (…) 1958 geboren worden zu sein. Erst vor kurzem habe ihre Mutter ihr am Telefon erklärt, dass dies gar nicht stimme. Um dies belegen zu können, habe ihre Mutter die (…) Kirche kontaktiert, welche die Taufurkunde ausgestellt habe, die sie bei der Vorinstanz eingereicht habe. Die Kirche habe sich bei der Ausstellung dieser Taufurkunde auf ein altes Registrierungsbuch gestützt, in das alle Taufen eines Jahres eingetragen worden seien.

E.
Mit Verfügung vom 5. August 2013 heisst die Instruktionsrichterin das Gesuch der Beschwerdeführerin um unentgeltliche Rechtspflege gut.

F.
In ihrer Vernehmlassung vom 9. August 2013 beantragt die Vorinstanz sinngemäss die Abweisung der Beschwerde der Beschwerdeführerin. Eine neunjährige Diskrepanz zwischen einem angenommenen und einem tatsächlichen Geburtsdatum müsste zu zahlreichen Ungereimtheiten in der Rekonstruktion des Lebenslaufes der Beschwerdeführerin führen. So habe sie anlässlich ihres ersten Asylverfahrens im Jahr (…) angegeben, sie habe drei Schwestern im Alter von (…) Jahren. Es müsse davon ausgegangen werden, dass der Beschwerdeführerin schon vorher aufgefallen wäre, dass sie bei der Geburt ihrer nächstältesten Schwester nicht rund zehn, sondern fast zwanzig Jahre alt gewesen sei. Sodann habe die Beschwerdeführerin bei ihrem zweiten Asylverfahren einen Mitgliederausweis der (…) sowie ein Bestätigungsschreiben dieser Organisation eingereicht, in denen als Geburtsdatum jeweils der (...) 1958 vermerkt sei.

G.
Am 20. August 2013 reichte die Beschwerdeführerin ihre Schlussbemerkungen ein.

H.
Auf die weiteren Ausführungen und die bei den Akten liegenden Beweismittel wird, sofern erforderlich, in den nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Gemäss Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) beurteilt das Bundesverwaltungsgericht Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 des Verwaltungsverfahrensgesetzes vom 20. Dezember 1968 (VwVG, SR 172.021), sofern sie von einer Vorinstanz nach Art. 33 VGG stammen und keine Ausnahme nach Art. 32 VGG vorliegt. Die angefochtene Verfügung ist ein zulässiges Anfechtungsobjekt und stammt von einer Behörde nach Art. 33 Bst. d VGG; eine Ausnahme nach Art. 32 VGG liegt nicht vor. Das Bundesverwaltungsgericht ist somit zur Beurteilung der vorliegenden Beschwerde zuständig.

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. Die Beschwerdeführerin hat am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen. Mit der angefochtenen Verfügung wird ihr Begehren um Berichtigung des Geburtsdatums abgewiesen. Sie ist somit formell und materiell beschwert und folglich zur Beschwerde befugt.

1.3 Die Beschwerde wurde weiter frist- und formgerecht (Art. 50 Abs. 1 und Art. 52 Abs. 1 VwVG) eingereicht, weshalb auf sie einzutreten ist.

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.

3.1 Das BFM führt zur Erfüllung seiner 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 2013 [BGIAA, SR 142.51]) und in der ZEMIS-Verordnung vom 12. April 2006 (SR 142.513) näher geregelt ist. Danach 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), dem Verwaltungsverfahrensgesetz (Art. 19 Abs. 1 ZEMIS-Verordnung) sowie nach Art. 111*e* – 111*g* des Bundesgesetzes über Ausländerinnen und Ausländer vom 16. Dezember 2005 (AuG, SR 142.20).

3.2 Gemäss der allgemeinen Regelung von Art. 5 DSG hat sich, wer Personendaten bearbeitet, über deren Richtigkeit zu vergewissern; er muss zudem alle angemessenen Massnahmen treffen, damit unrichtige oder unvollständige Daten berichtigt oder vernichtet werden (Abs. 1). Jede betroffene Person kann die Berichtigung unrichtiger Daten verlangen (Abs. 2). Werden die Personendaten von einem Bundesorgan bearbeitet,

richten sich die Rechte der betroffenen Person und das anwendbare Verfahren nach der Spezialregelung von Art. 25 DSG. Nach dessen Abs. 3 Bst. a kann die betroffene Person insbesondere verlangen, dass unrichtige Daten berichtigt werden (vgl. zum Ganzen Urteile des Bundesgerichts 1C_240/2012 vom 13. August 2012 E. 3.1 und 1C_114/2012 vom 25. Mai 2012 E. 2.1). Dieser Anspruch besteht absolut und uneingeschränkt (vgl. Urteile des Bundesverwaltungsgerichts A-526/2013 vom 9. Juli 2013 E. 4.2 und A-2399/2013 vom 4. September 2013 E. 4 m.w.H.; JAN BANGERT, in: Maurer-Lambrou/Vogt [Hrsg.], Datenschutzgesetz, Basler Kommentar, 2. Aufl., Basel 2006, Art. 25 Rz. 48).

3.3 Die das Berichtigungsbegehren stellende Person hat die Richtigkeit der von ihr verlangten Berichtigung, die Bundesbehörde dagegen die Richtigkeit der von ihr bearbeiteten Personendaten zu beweisen (Beweislast; vgl. Urteile des Bundesgerichts 1C_240/2012 vom 13. August 2012 E. 3.1 und 1C_114/2012 vom 25. Mai 2012 E. 2.1; Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-2399/2013 vom 4. September 2013 E. 3.3 m.w.H.; BANGERT, a.a.O., Art. 25 Rz. 51 f.). Der Beweis gilt als erbracht, wenn die Würdigung sämtlicher Beweismittel nach objektiven Gesichtspunkten die Überzeugung begründet, die Beweisgegenstand bildenden Personendaten gäben die Umstände und Tatsachen, bezogen auf die betroffene Person, sachgerecht wieder, und allfällige verbleibende Zweifel als unerheblich erscheinen; unumstössliche Gewissheit ist nicht erforderlich (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-5291/2012 vom 26. Juni 2013 E. 4.1 m.w.H.; URS MAURER-LAMBROU, in: Datenschutzgesetz, Basler Kommentar, Art. 5 Rz. 5). Die mit dem Berichtigungsbegehren konfrontierte Behörde hat zwar nach dem Untersuchungsgrundsatz von Art. 12 VwVG den Sachverhalt grundsätzlich von Amtes wegen abzuklären (Beweisführungslast); die das Begehren stellende Person ist jedoch verpflichtet, an dessen Feststellung mitzuwirken (vgl. Art. 13 Abs. 1 Bst. a VwVG; Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-5291/2012 vom 26. Juni 2013 E. 4.1 m.w.H.; YVONNE YÖRI, in: David Rosenthal/Yvonne Jöhri, Handkommentar zum Datenschutzgesetz, Zürich 2008, Art. 25 Rz. 21). Amtliche Dokumente ausländischer Staaten, deren Zweck es ist, die Identität ihres Inhabers zu bescheinigen, stellen keine öffentlichen Urkunden im Sinne von Art. 9 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches vom 10. Dezember 1907 (ZGB, SR 210) dar. Gegenüber anderen Dokumenten kommt ihnen daher kein erhöhter Beweiswert zu. Ob die darin beurkundeten Daten erwiesen sind, ist von Fall zu Fall anhand der konkreten Umstände zu prüfen (Art. 19 VwVG i.V.m. Art. 40 des Bundesgesetzes über den Bundeszivilprozess vom 4. Dezember 1947 [BZP, SR 273], Ur-

teil des Bundesverwaltungsgerichts A-1677/2012 vom 9. Juli 2012 E. 4.2.1).

3.4 Kann weder die Richtigkeit der beantragten Personendaten noch die der bearbeiteten bewiesen werden, muss die Bundesbehörde Letztere mit einem Vermerk versehen, in dem darauf hingewiesen wird, dass deren Richtigkeit bestritten ist (Bestreitungsvermerk; vgl. Art. 25 Abs. 2 DSG). Spricht mehr für die Richtigkeit der beantragten Personendaten, ist zunächst die verlangte Berichtigung vorzunehmen; anschliessend sind die korrigierten Einträge mit einem Bestreitungsvermerk zu versehen. Über die Anbringung des Vermerks ist jeweils von Amtes wegen und ungeachtet eines entsprechenden Antrags zu entscheiden (vgl. zum Ganzen Urteile des Bundesgerichts 1C_240/2012 vom 13. August 2012 E. 3.2 und 1C_114/2012 vom 25. Mai 2012 E. 2.2; Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-5291/2012 vom 26. Juni 2013 E. 4.2 m.w.H.; BANGERT, a.a.O., Art. 25 Rz. 55 f.).

4. Im vorliegenden Fall muss demnach die Vorinstanz nachweisen, dass das im ZEMIS eingetragene Geburtsjahr 1958 das korrekte ist. Der Beschwerdeführerin wiederum obliegt es zu beweisen, dass dieser Eintrag nicht der Wahrheit entspricht und die von ihr verlangte Korrektur (Geburtsjahr 1949) richtig ist.

4.1 Das im ZEMIS eingetragene Geburtsjahr der Beschwerdeführerin beruht auf ihren eigenen Angaben. So gab die Beschwerdeführerin anlässlich ihrer Einreise in die Schweiz (…) an, am (...) 1958 geboren worden zu sein. Im Rahmen des ersten Asylverfahrens reichte die Beschwerdeführerin keinerlei Ausweispapiere ein, die dieses Datum belegen würden. Anlässlich des zweiten Asylverfahrens gab die Beschwerdeführerin einen Mitgliederausweis der (…) sowie ein Bestätigungsschreiben dieser Organisation zu den Akten, in denen als Geburtsdatum jeweils der (...) 1958 vermerkt ist. Da weder aus dem Mitgliederausweis noch aus dem Bestätigungsschreiben hervorgeht, dass diese auf zuverlässigen Quellen beruhen, die 1958 als Geburtsjahr bestätigen würden, kann keines der beiden Dokumente die Richtigkeit des im ZEMIS festgehaltenen Geburtsjahrs der Beschwerdeführerin beweisen.

4.2 Nachfolgend ist weiter zu prüfen, ob das von der Beschwerdeführerin angegebene Geburtsjahr 1949 als bewiesen zu gelten hat. Dies wird von ihr unter Verweis auf das von ihr bei der Vorinstanz eingereichte Taufzertifikat der (…) Kirche in B._____ bejaht, von der Vorinstanz aber mit

dem Argument verneint, dieses Dokument habe keine Beweiskraft und stünde im Widerspruch zu Aussagen der Beschwerdeführerin im Asylverfahren.

4.2.1 Das Taufzertifikat weist einen Stempel der (…) Kirche (…) sowie eine Unterschrift des zuständigen Kirchenadministrators auf. Eigentliche Sicherheitselemente, die seine Fälschung verunmöglichen würden, fehlen (vgl. dazu BVGE 2007/7 E. 5.1.2). Es besteht daher keine Gewähr, dass das Taufzertifikat tatsächlich von der (…) Kirche in B._____ stammt. Auch der von der Beschwerdeführerin eingereichte Briefumschlag vermag an diesem Umstand nichts zu ändern. Dieser belegt lediglich, dass die Beschwerdeführerin die Taufurkunde von ihrer Mutter zugestellt erhalten hat.

4.2.2 Inhaltlich führt das besagte Taufzertifikat ausser den Namen der Beschwerdeführerin, deren Eltern und Taufpaten sowie des zuständigen Priesters, ihre Nationalität sowie das Geburts- und das Taufdatum auf. Als Geburtsdatum wird der (...) 1949, als Taufdatum der (…) 1949 angegeben. Gestützt auf welche Dokumentation das Taufzertifikat ausgestellt wurde, ist nicht ersichtlich. Wie die Vorinstanz in ihrer Vernehmlassung richtig ausführt, ist nicht belegt, dass sie sich auf ein altes Registrierungsbuch stützt, da eine Kopie, Fotografie oder sonstige Reproduktion dieses Buches in den Akten fehlt. Es kann folglich nicht ausgeschlossen werden, dass das Taufzertifikat lediglich das Geburtsjahr wiedergibt, das die um die Ausstellung dieses Dokuments ersuchende Person angeben hat. Dass die Beschwerdeführerin im Übrigen nicht am (…) 1949 getauft worden sein kann, wenn sie erst am (...) 1949 das Licht der Welt erblickt hat, lässt ebenfalls erhebliche Zweifel an der Richtigkeit der beiden Daten aufkommen. Das von der Beschwerdeführerin beantragte Geburtsjahr kann mit dem Taufzertifikat deshalb nicht bewiesen werden.

4.3 Da somit keines der beiden Geburtsjahre als bewiesen zu betrachten ist, hat die Vorinstanz das Geburtsjahr der Beschwerdeführerin im ZEMIS in jedem Fall und ungeachtet einer allfälligen vorgängigen Berichtigung des Eintrags mit einem Bestreitungsvermerk zu versehen. Sollte es hierfür erforderlich sein, das bestehende System anzupassen, hat sie – wie bereits im Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-5291/2012 vom 26. Juni 2013 E. 5 festgehalten – die entsprechenden Massnahmen unverzüglich einzuleiten und schnellstmöglich voranzutreiben, ansonsten sich das Bundesverwaltungsgericht an den Bundesrat wenden und um Beseitigung des rechtswidrigen Zustands ersuchen würde.

4.4 Zu klären bleibt, ob die Vorinstanz vor dem Anbringen des Bestreitungsvermerks zunächst den bestehenden Eintrag im ZEMIS im Sinne der Beschwerdeführerin berichtigen muss. Dies hängt davon ab, ob mehr für das von ihr geltend gemachte Geburtsjahr spricht als für das im ZEMIS eingetragene.

4.4.1 Wie oben dargelegt, vermag das von der Beschwerdeführerin eingereichte Taufzertifikat allein das von ihr geltend gemachte Geburtsjahr nicht zu beweisen und liegen keine weiteren Beweise für dieses Datum vor. Ebenso wenig bestehen entsprechende Indizien, nachdem Aussagen von Bekannten der Beschwerdeführerin, sie sehe älter aus, dafür nicht ausreichen. Die Plausibilität des beantragten Geburtsjahrs wird somit weder durch Dokumente noch sonstwie in massgeblicher Weise untermauert.

4.4.2 Gegen das von der Beschwerdeführerin verlangte Geburtsjahr sprechen Aussagen der Beschwerdeführerin anlässlich des Asylverfahrens. So gab sie anlässlich ihres ersten Asylverfahrens im Jahr (…) an, sie habe drei Schwestern im Alter von (…) Jahren. Es darf davon ausgegangen werden, dass es der Beschwerdeführerin schon früher aufgefallen wäre, dass sie bei der Geburt ihrer nächstältesten Schwester nicht rund zehn, sondern beinahe zwanzig Jahre alt gewesen wäre.

4.4.3 Sodann ist auch für das Bundesverwaltungsgericht schwer nachvollziehbar, dass die Beschwerdeführerin erst neulich anlässlich eines Telefonats mit ihrer Mutter zufälligerweise auf dieses Thema zu sprechen gekommen sein und sie von dieser erfahren haben soll, dass sie in Wirklichkeit neun Jahre älter ist, als bis anhin angenommen. So scheint es effektiv merkwürdig, dass die Beschwerdeführerin ihre Mutter nicht schon vorher nach ihrem Alter gefragt haben will, da sie anlässlich ihrer Behördenkontakte in der Schweiz mit Sicherheit einige Male ihr Geburtsdatum angeben musste und während des ersten Asylverfahrens keine Ausweispapiere vorweisen konnte.

4.4.4 Insgesamt spricht somit nicht mehr, sondern weniger für das von der Beschwerdeführerin geltend gemachte Geburtsdatum als für das im ZEMIS eingetragene. Es besteht deshalb kein Anlass, dieses Datum zu berichtigen. Die Vorinstanz hat folglich einzig den Bestreitungsvermerk anzubringen. Die Beschwerde ist somit teilweise gutzuheissen und die Vorinstanz anzuweisen, im ZEMIS einen entsprechenden Vermerk anzubringen. Im Übrigen ist die Beschwerde abzuweisen.

5.

5.1 Bei diesem Ergebnis gilt die Beschwerdeführerin als teilweise unterliegend. Da ihr die unentgeltliche Rechtspflege gewährt wurde, sind ihr jedoch keine Verfahrenskosten aufzuerlegen (vgl. Art. 65 Abs. 1 VwVG). Die Vorinstanz hat als Bundesbehörde keine Kosten zu tragen (vgl. Art. 63 Abs. 2 VwVG).

5.2 Der nicht anwaltlich vertretenen Beschwerdeführerin sind keine massgeblichen Kosten erwachsen. Es ist ihr daher keine Parteientschädigung zuzusprechen (vgl. Art. 64 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 7 ff. des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Die Vorinstanz hat als Bundesbehörde keinen Anspruch auf eine Parteientschädigung (vgl. Art. 7 Abs. 3 VGKE).

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.

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.
Die Beschwerde wird im Sinne der Erwägungen teilweise gutgeheissen. Die angefochtene Verfügung wird aufgehoben und die Vorinstanz angewiesen, im ZEMIS einen Vermerk anzubringen, dass das eingetragene Geburtsjahr der Beschwerdeführerin bestritten ist.

2.
Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.

3.
Es wird keine Parteientschädigung zugesprochen.

4.
Dieses Urteil geht an:

– die Beschwerdeführerin (Gerichtsurkunde)
– die Vorinstanz (Ref-Nr. […]; Einschreiben)

– das Generalsekretariat des Eidgenössischen Departements für Justiz und Polizei EJPD (Gerichtsurkunde)
– den Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten (z.K., B-Post)

Die vorsitzende Richterin: Die Gerichtsschreiberin:

Kathrin Dietrich Flurina Peerdeman

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

Versand: