Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal

Abteilung I
A-2168/2009
{T 0/2}

Urteil vom 21. Januar 2010

Besetzung

Richter Beat Forster (Vorsitz),
Richterin Claudia Pasqualetto Péquignot,
Richterin Kathrin Dietrich,
Gerichtsschreiber Simon Müller.

Parteien

X._____
Beschwerdeführer,

gegen

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

Gegenstand

Änderung von Personendaten im System ZEMIS.

Sachverhalt:

A.
Mit Gesuch vom 21. Oktober 2008 beantragte X._____ die Änderung seiner Personendaten im Zentralen Migrationsinformationssystem (nachfolgend ZEMIS). Als Beweismittel reichte er je eine Kopie der Geburtsurkunde (Acte de Naissance), der Staatsangehörigkeitsurkunde (Certificat de Nationalité Camerounaise), der Ledigkeitsbestätigung (Certificate of Celibacy) und einer weiteren Geburtsurkunde (Acte de Naissance) ein, alle lautend auf Y._____ (Vorname) Z._____ (Nachname), geboren am 3. September 1972.

B.
Mit Verfügung vom 17. März 2009 wies das Bundesamt für Migration (nachfolgend BFM) das Gesuch ab. Es begründete seinen Entscheid damit, dass die eingereichten Dokumente Fälschungen und deshalb nicht geeignet seien, sein Vorbringen zu stützen.

C.
Gegen diesen Entscheid erhebt X._____ (nachfolgend Beschwerdeführer) am 25. März 2009 Beschwerde ans Bundesverwaltungsgericht mit dem Antrag, seine Personalien im ZEMIS auf Y._____ (Vorname) Z._____ (Nachname), geboren am ___, abzuändern.

D.
In seiner Vernehmlassung vom 25. Juni 2009 beantragt das BFM (nachfolgend Vorinstanz) die Abweisung der Beschwerde. Die Vorinstanz führt aus, die Beschwerdeschrift enthalte keine neuen erheblichen Tatsachen oder Beweismittel, welche eine Änderung ihres Standpunktes rechtfertigen könnten. Der Beschwerdeführer habe seinen Namen anlässlich der Asylgesuchstellung am 10. Februar 2003 auf dem Personalblatt selber mit A._____ (Vornamen) und B._____ (Name) angegeben. Im eingereichten Pass sei er als Z._____ (Vorname) Y._____ (Nachname) bezeichnet. Die Ausweisprüfung am 31. Januar 2003 habe jedoch ergeben, dass der Pass verfälscht sei. Weiter habe der Beschwerdeführer das Visum mit unrichtigen Angaben beschafft, wie er auch selber mehrfach angegeben habe. Das "centre d'état civil", auf das sich der Beschwerdeführer abstütze, sei ebenfalls analysiert worden und hierbei seien einige

formale Fehler und andere Ungereimtheiten festgestellt worden. Sie halte deshalb an ihrem Entscheid vom 17. März 2009 fest.

E.
Der Beschwerdeführer macht keinen Gebrauch vom ihm eingeräumten Recht auf eine Schlussbemerkung.

F.
Auf weitere Vorbringen der Parteien und sich bei den Akten befindliche Schriftstücke wird, soweit erforderlich, in den nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.
1.1 Nach 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).

1.2 Da 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.

1.3 Gemäss Art. 37 VGG richtet sich das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht nach dem VwVG, soweit das VGG nichts anderes bestimmt.

1.4 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.

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

2.
Nach Art. 19 Abs. 1 der Verordnung vom 12. April 2006 über das Zentrale Migrationsinformationssystem (ZEMIS-Verordnung, SR 142.513) richten sich die Rechte der Betroffenen, insbesondere das Auskunfts-, Berichtigungs- und Löschungsrecht, nach dem Bundesgesetz vom 19. Juni 1992 über den Datenschutz (DSG, SR 235.1) und nach dem VwVG.

Der Beschwerdeführer hat bereits gegen die Abweisung seines Asylgesuchs Beschwerde an das Bundesverwaltungsgerichts geführt. Diese wurde von der Abteilung IV mit Entscheid D-6786/2006 vom 9. November 2009 rechtskräftig abgewiesen. Es ist daher zu prüfen, ob angesichts eines gewissen Sachzusammenhangs mit dem Asylverfahren allenfalls die Abteilung IV für das vorliegende Verfahren zuständig ist. Vorliegend verlangt der Beschwerdeführer indessen einzig die Berichtigung der Personalien im ZEMIS, ohne Verfahrensrechte im Rahmen des Asylverfahrens geltend zu machen.

Da die sich im Zusammenhang mit der Datenberichtigung im ZEMIS 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, A-5737/2007 vom 3. März 2008 E. 3 sowie A-50/2009 vom 28. April 2009).

3.
Gemäss Art. 5 Abs. 1 DSG muss sich derjenige, welcher Personendaten bearbeitet, über deren Richtigkeit vergewissern. 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. d DSG). Auf die Berichtigung besteht in einem solchen Fall ein absoluter und uneingeschränkter Anspruch (vgl. JAN BANGERT, in: Maurer-Lambrou/Vogt [Hrsg.], Datenschutzgesetz, Basler Kommentar, 2. Aufl., Basel 2006, Rz. 48 zu Art. 25 DSG). Bestreitet die betroffene Person die Richtigkeit der bearbeiteten Daten, so hat die Bundesbehörde diese grundsätzlich zu beweisen. Der betroffenen Person obliegt dagegen der Beweis der Richtigkeit der von ihr verlangten Berichtigung

(Entscheide des Bundesverwaltungsgerichts A-1507/2009 vom 15. Oktober 2009 E. 3.2 und A-1001/2008 vom 1. September 2008 E. 6.2; vgl. zum Ganzen BANGERT, a.a.O., Rz. 52 zu Art. 25 DSG). Aufgrund der Offizialmaxime im Verwaltungsrecht muss zudem ein Bundesorgan, welches mit einem datenschutzrechtlichen Begehren konfrontiert ist, den Sachverhalt von Amtes wegen abklären (YVONNE JÖHRI, in: David Rosenthal/Yvonne Jöhri, Handkommentar zum Datenschutzgesetz, Zürich 2008, Art. 25 N. 21).

4.

4.1 Der Beschwerdeführer beantragt dem Bundesverwaltungsgericht, seinen Namen im ZEMIS zu ändern. Zur Begründung führt er aus, es sei bei seiner Einreise und eventuell auch später zu Fehlern bei der Erfassung seines Namens gekommen, dies nicht zuletzt aufgrund fehlender Sprachkenntnisse. Er habe nur Kopien eingereicht, weil sich die Originalpapiere wegen der bevorstehenden Heirat auf der Gemeindeverwaltung Emmen befänden. Bezüglich der Kopie der Geburtsurkunde (Beilage 5) bringt er vor, es handle sich hierbei um eine "Originalkopie", die zusammen mit dem Original erstellt, unterzeichnet und abgestempelt worden sei.

4.2 Die Vorinstanz hingegen wendet ein, der Beschwerdeführer selber habe seinen Namen bei der Einreichung des Asylgesuchs am 10. Februar 2003 so angegeben, wie er zurzeit im ZEMIS registriert sei. Im eingereichten Pass sei er mit Z._____ (Vorname) Y._____ (Nachname) bezeichnet. Die Ausweisprüfung am 31. Januar 2003 habe jedoch ergeben, dass dieser Pass verfälscht sei (Bildauswechslung). Der mit dem Gesuch eingereichte Zivilstandsregisterauszug enthalte ebenfalls diverse Unstimmigkeiten. So seien verschiedene Schriftarten verwendet worden und das Dokument enthalte Orthographiefehler, was bei einem amtlichen Dokument in aller Regel nicht vorkomme. Das fotokopierte Formular habe zudem schon einmal als Vorlage eines anderen Ausweises gedient. Mehrere Angaben seien mit Tipp-Ex korrigiert worden. Schliesslich trage der rote Stempel unten rechts das Datum 3. Juli 2008, die ausstellende Behörde beziehe sich aber auf ein Gesetz, das erst am 9. August 2008, und damit nach dem Ausstellungsdatum, in Kraft getreten sei. Die eingereichten Unterlagen seien Fälschungen und folglich nicht geeignet, sein Vorbringen zu stützen.

4.3 Vorliegend ist zu prüfen, inwiefern die eingereichten Unterlagen genügen, zu beweisen, was der Beschwerdeführer vorbringt. Er ist bezüglich der Richtigkeit seiner beantragten Änderungen beweispflichtig (vgl. E. 3).

4.4 Die Kopie der Geburtsurkunde (Beilage 5) wurde am 19. Februar 2007 ausgestellt (drawn up on the/dressé le), mit Datum vom 3. Juli 2008 abgestempelt und bezieht sich auf eine „Declaration“, die vom 9. August 2008 datiert. Hierbei könnte es sich aber auch um eine Falschschreibung handeln, denn die ebenfalls (als Fotokopie) eingereichte Original-Geburtsurkunde (Beilage 1) wurde gestützt auf die selbe, aber auf das Jahr 2000 datierte, „Declaration“ ausgestellt. Auf eine falsche Datierung der Geburtsurkunde (Copy) weisen aber weitere Widersprüche hin. Die Gebührenmarke (timbre fiscal/fiscal stamp) unten auf dem Blatt stammt aus dem Jahr 2008 und der Stempel der Ausstellbehörde datiert vom 3. Juli 2008. Dieses Dokument wurde zudem als Kopie gekennzeichnet. Dass es sich um eine Kopie handelt, die gleichzeitig mit dem Original erstellt wurde, wie der Beschwerdeführer angibt, erscheint wenig glaubhaft, da die verschiedenen Ausstellungsdaten nicht übereinstimmen.

Des Weiteren sind einige Rechtschreibe- oder Tippfehler im vorgedruckten Text des Formulars enthalten (lo'fficier, née à [weibliche Form beim Vater], doppelte (nom de l'enfant) oder fehlende (Geburtsdatum Vater) Zeilen. Ferner enthält das Formular Inkonsistenzen im Schriftbild, es werden verschiedene Schriftarten teilweise innerhalb eines Wortes verwendet. Solche Fehler sind bei amtlichen Dokumenten in aller Regel nicht zu erwarten.

Weiter fällt auf, dass obwohl beide eingereichten Geburtsurkunden (Beilagen 1 und 5) am 19. Februar 2007 ausgestellt worden sind, zwei verschiedene Formulare verwendet worden sind, zwei verschiedene Personen unterzeichnet haben und die Höhe der Gebühren markant unterschiedlich ist (400 bzw. 1'000 Francs).

4.5 Aus der Summe dieser Unregelmässigkeiten kann geschlossen werden, dass es sich bei den Geburtsurkunden um Fälschungen handelt.

4.6 Die Staatsangehörigkeitsurkunde (Beilage 3) wurde gestützt auf (vu/mindful of) die Geburtsurkunde vom 19. Februar 2007 erstellt. Wie oben bereits ausgeführt, sind die Geburtsurkunden Fälschungen,

womit auch die Staatsangehörigkeitsurkunde als Fälschung zu betrachten ist.

4.7 Die eingereichten Unterlagen lassen insgesamt erhebliche Zweifel an der Echtheit aufkommen und sind als Fälschungen zu qualifizieren. Sie genügen deshalb offensichtlich nicht, um die Richtigkeit der beantragten Namensänderung zu beweisen (vgl. E. 3).

5.

5.1 Festzuhalten ist aber, dass auch der im ZEMIS eingetragene Name des Beschwerdeführers lediglich auf der eigenen Deklaration des Beschwerdeführers beruht und unbewiesen ist. Wie einer Eingabe der Vorinstanz im Asylbeschwerdeverfahren zu entnehmen ist, geht offenbar auch diese davon aus, dass der eingetragene Name nicht korrekt ist. Sind sowohl der eingetragene als auch der beantragte Name als unbewiesen zu betrachten, ist zu prüfen welches die Folgen der Beweislosigkeit sind.

5.2 Unrichtige oder unvollständige Daten sind zu berichtigen oder zu vernichten (Art. 5 Abs. 1 DSG). Als Folge davon dürften weder die als unrichtig erkannten, vom Bundesorgan bisher bearbeiteten Daten noch die zu deren Ersatz vorgeschlagenen neuen, aber ebenfalls nicht einwandfrei zutreffenden Daten weiter bearbeitet werden. Allerdings müssen gewisse Personendaten wie Name, Geburtsdatum oder auch Staatsangehörigkeit in den Migrationsdatenbanken im Hinblick auf die Erfüllung wichtiger öffentlicher Aufgaben notwendigerweise bearbeitet werden. In solchen Fällen überwiegt das öffentliche Interesse an der Bearbeitung möglicherweise unzutreffender Daten sowohl das öffentliche wie auch das private Interesse an ihrer Richtigkeit. Art. 25 Abs. 2 DSG enthält hierzu eine Spezialbestimmung. Kann weder die Richtigkeit noch die Unrichtigkeit von Personendaten bewiesen werden, so muss bei den zu bearbeitenden Daten ein entsprechender Vermerk angebracht werden (vgl. zum Ganzen BANGERT, a.a.O., Art. 25 Rz. 53).

5.3 Der Praxis des Bundesverwaltungsgerichts lässt sich in diesem Zusammenhang Folgendes entnehmen: Wird der Beweis der Richtigkeit der verlangten Berichtigung nicht erbracht und bestehen keine Zweifel an der Richtigkeit der eingetragenen Daten, bleibt weder Raum für eine Berichtigung (Urteile A-7368/2006 vom 10. Juli 2007 E. 2.2.3 und A-1507/2009 vom 15. Oktober 2009 E. 4.3) noch für die Anbringung eines Bestreitungsvermerks (Urteil A-1001/2008 vom

1. September 2008 E. 6.5). Erweist sich hingegen die Eintragung als falsch und der vorgeschlagene Name als richtig oder zumindest mit einiger Wahrscheinlichkeit als richtig, so wird das Bundesorgan angewiesen, die Daten in der Sammlung zu berichtigen (Urteile A-5795/2007 vom 2. September 2008 E. 6 und A-6559/2008 vom 8. Juni 2009 E. 5.5), womit sich die Frage des Bestreitungsvermerks ebenfalls nicht stellt (Urteil A-6559/2008 E. 5.2). Lässt sich hingegen weder die Richtigkeit des Eintrages noch jene der verlangten Änderung nachweisen, so veranlasst das Gericht einen entsprechenden Bestreitungsvermerk im System (Urteile A-4202/2007 vom 30. November 2007 E. 5.1.2 und A-3999/2007 vom 11. April 2008 E. 5). Spricht dabei mehr für die Richtigkeit der beantragten Änderung, so ordnet das Gericht gegebenenfalls aus Gründen der Praktikabilität an, dass die Daten im System vorerst berichtigt werden und die korrigierten Einträge anschliessend mit einem Bestreitungsvermerk zu versehen sind (Urteil A-5737/2007 vom 3. März 2008 E. 5).

5.4 Gemäss konstanter Rechtsprechung entscheidet das Bundesverwaltungsgericht über die Anbringung eines Bestreitungsvermerks von Amtes wegen und unabhängig davon, ob ein entsprechender Parteiantrag vorliegt (Urteile A-4202/2007 vom 30. November 2007 E. 5.1.2, A-5737/2007 vom 3. März 2008 E. 5, A-3999/2007 vom 11. April 2008 E. 3.3 und A-1001/2008 vom 1. September 2008 E. 6.5; vgl. auch Entscheid der Eidgenössischen Datenschutzkommission vom 7. April 2003 E. 4d, publiziert in Verwaltungspraxis der Bundesbehörden [VPB] 67.73 sowie BANGERT, a.a.O., Rz. 56).

5.5 Vorliegend bestehen erhebliche Zweifel an der Richtigkeit der im Informationssystem ZEMIS eingetragenen Vor- und Nachnamen des Beschwerdeführers. Ob sie falsch sind, ist nicht erstellt. Umgekehrt vermochte aber auch der Beschwerdeführer die Richtigkeit der von ihm beantragten Namensänderung nicht zu belegen. Damit ist weder die Richtigkeit des Eintrages noch jene der verlangten Namensänderung bewiesen. Praxisgemäss ist damit die Vorinstanz anzuweisen, im Informationssystem ZEMIS den Vermerk anzubringen, dass die Namen des Beschwerdeführers bestritten sind. Insoweit ist die Beschwerde gutzuheissen. Soweit der Beschwerdeführer darüber hinaus eine Berichtigung des Eintrages verlangt, ist die Beschwerde hingegen abzuweisen.

6.
Bei diesem Ausgang des Verfahrens gilt der Beschwerdeführer als teilweise unterliegend. Die Verfahrenskosten von Fr. 500.- sind daher zur Hälfte (Fr. 250.-) dem Beschwerdeführer aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 VwVG) und mit dem von ihm geleisteten Kostenvorschuss von Fr. 500.- zu verrechnen. Der Restbetrag von Fr. 250.- ist dem Beschwerdeführer zurückzuerstatten.

6.1 Der Beschwerdeführer ist nicht vertreten und es sind ihm keine erheblichen Auslagen erwachsen. Es ist ihm keine Parteientschädigung zuzusprechen (Art. 64 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 8 und Art. 13 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]).

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.

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.
Die Beschwerde wird teilweise gutgeheissen und die Vorinstanz wird angewiesen, im ZEMIS einen Vermerk anzubringen, dass die eingetragenen Namen des Beschwerdeführers bestritten sind. Soweit weitergehend wird sie abgewiesen.

2.
Die Verfahrenskosten von Fr. 500.– werden zur Hälfte dem Beschwerdeführer auferlegt. Sie werden mit dem von ihm geleisteten Kostenvorschuss von Fr. 500.– verrechnet. Der Restbetrag wird dem Beschwerdeführer nach Rechtskraft dieses Urteils zurückerstattet.

3.
Es wird keine Parteientschädigung zugesprochen.

4.
Dieses Urteil geht an:

- den Beschwerdeführer (Gerichtsurkunde),
- die Vorinstanz (mit den Akten Ref-Nr. N 445 197; Einschreiben) und
- das Generalsekretariat des EJPD (Gerichtsurkunde)
- den Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten, (z.K., B-Post).

Der vorsitzende Richter: Der Gerichtsschreiber:

Beat Forster Simon Müller

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: