Bundesverwaltungsgericht

Tribunal administratif fédéral

Tribunale amministrativo federale

Tribunal administrativ federal

Abteilung I
A-3224/2010
{T 0/2}

Urteil vom 28. Juni 2010

Besetzung

Richterin Marianne Ryter Sauvant (Vorsitz),
Richter André Moser,
Richterin Claudia Pasqualetto Péquignot,
Gerichtsschreiber Simon Müller.

Parteien

X._____
Beschwerdeführer,

gegen

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

Gegenstand

Datenschutz (Berichtigung eines Geburtsdatums im ZEMIS).

Sachverhalt:

A.
X._____ ist afghanischer Staatsangehöriger und hat in der Schweiz Asyl beantragt. Sein Asylgesuch wurde mit Verfügung vom 2. September 2009 abgelehnt. Das Bundesamt für Migration (BFM) hat X._____ indessen mit Verfügung vom 23. September 2009 vorläufig aufgenommen. Im Zentralen Migrationsinformationssystem (nachfolgend ZEMIS) wurde als Geburtsdatum der 1. Januar 1992 erfasst, gestützt auf die Angaben von X._____ wurden der 1. September 1995 sowie der 1. Januar 1995 als weitere Alias-Geburtsdaten im ZEMIS aufgenommen.

B.
Mit Gesuch vom 15. März 2010 beantragte X._____, im ZEMIS sei der 1. September 1995 als Geburtsdatum einzutragen.

C.
Das BFM wies das Gesuch mit Verfügung vom 31. März 2010 ab. Es führte aus, im Rahmen der Befragungen habe sich ein Alter von 17 Jahren ergeben. Das im Beschwerdeverfahren gegen den abweisenden Asylentscheid eingereichte Identitätspapier sei als unbekannter Herkunft zu qualifizieren und vermöge das darin aufgeführte Geburtsdatum nicht zweifelsfrei nachzuweisen.

D.
Gegen diesen Entscheid erhebt X._____ (nachfolgend Beschwerdeführer) am 3. Mai 2010 Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht und beantragt, die Verfügung des BFM vom 31. März 2010 (nachfolgend Vorinstanz) sei aufzuheben und das Geburtsdatum sei auf den 1. September 1995 zu ändern. Ferner beantragt er die Durchführung einer Knochenanalyse zur Bestimmung seines Geburtsdatums und stellt ein Gesuch um unentgeltliche Prozessführung.

Zur Begründung führt er aus, er habe in den Befragungen zunächst den 1. September 1995 als Geburtsdatum angegeben. Da er sich unter Druck gefühlt habe, habe er aber schliesslich eingewilligt, im ZEMIS den 1. Januar 1992 als Geburtsdatum eintragen zu lassen. Weiter legt er eine afghanische Identitätskarte mit dem zur Eintragung beantragten Geburtsdatum vor.

E.
In ihrer Vernehmlassung vom 19. Mai 2010 beantragt die Vorinstanz die Abweisung der Beschwerde und hält an ihren Erwägungen in der angefochtenen Verfügung fest.

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 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.

1.4 Der Beschwerdeführer ist gemäss seinen Ausführungen minderjährig, während ihn die Vorinstanz für volljährig hält. Es stellt sich damit die Frage seiner Prozessfähigkeit. Diese ist auch für den Fall zu bejahen, dass die Annahme des Beschwerdeführers zutrifft. Denn höchstpersönliche Rechte, zu denen die beantragte Berichtigung eines Geburtsdatums im ZEMIS gehört, können auch von einer urteilsfähigen unmündigen Person allein ausgeübt werden (André Moser/ Michael Beusch/Lorenz Kneubühler, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, Basel 2008, Rz. 2.66 mit Hinweisen). Die Beschwerdebefugnis ist daher ohne weiteres zu bejahen.

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

2.
Gemäss Art. 37 VGG richtet sich das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht nach dem VwVG, soweit das VGG nichts anderes bestimmt.

3.
3.1 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 Bundesverwaltungsgericht geführt, diese aber nach seiner vorläufigen Aufnahme zurückgezogen (Abschreibungsentscheid E-5712/2009 vom 5. November 2009). Es ist daher zu prüfen, ob angesichts eines gewissen Sachzusammenhangs mit dem Asylverfahren allenfalls die Abteilung IV für das vorliegende Verfahren zuständig ist.

3.2 Vorliegend verlangt der Beschwerdeführer 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. zuletzt Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-2168/2009 vom 21. Januar 2010 E. 2 mit Hinweisen).

4.
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 Berich-

tigung besteht in einem solchen Fall ein absoluter und uneingeschränkter Anspruch (vgl. JAN BANGERT, in: Urs Maurer-Lambrou/Nedim Peter 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 (Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-2168/2009 vom 21. Januar 2010 E. 3 mit Hinweisen; 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).

5.

5.1 Der Beschwerdeführer beantragt dem Bundesverwaltungsgericht, sein Geburtsdatum im ZEMIS zu ändern. Zur Begründung führt er aus, er sei bei den Befragungen im Asylverfahren unter Druck gestanden, das nunmehr im ZEMIS eingetragene Geburtsdatum zu akzeptieren. Dieses sei aber, wie sich aus dem vorgelegten Identitätsausweis ergebe, falsch.

5.2 Die Vorinstanz wendet ein, der Beschwerdeführer habe in den Befragungen zwar zunächst angegeben, im September 1995 geboren zu sein. Auf die Einschätzung der Vorinstanz hin habe er aber eingeräumt, 1992 geboren zu sein, später habe er gar auf diesem Geburtsdatum beharrt. Die Echtheit der eingereichten Identitätskarte sei zweifelhaft, namentlich weil die aufgestempelte Laufnummer die gleiche Kopierqualität habe wie das übrige Formular. Die Identitätskarte sei auf einer kopierten Vorlage ausgestellt und nicht geeignet, das aufgeführte Geburtsdatum zweifelsfrei zu beweisen.

5.3 Damit ist zu prüfen, inwiefern die beantragten Beweismittel genügen, zu beweisen, was der Beschwerdeführer vorbringt. Er ist bezüglich der Richtigkeit seiner beantragten Änderungen beweispflichtig (vgl. E. 4).

5.4 Das im ZEMIS eingetragene Geburtsdatum entspricht den im Laufe der Befragung korrigierten Angaben des Gesuchstellers. Den Akten sind keine Hinweise zu entnehmen, dass diese Angaben unter Druck gemacht sein könnten.

5.5

5.5.1 Der Beschwerdeführer kann im Rahmen des Beschwerdeverfahrens die Verletzung von Bundesrecht unter Einschluss des Missbrauchs oder der Überschreitung des Ermessens, die unrichtige oder unvollständige Feststellung des Sachverhalts sowie die Unangemessenheit des Entscheids beanstanden (Art. 49 VwVG). Entsprechend umfassend ist grundsätzlich auch die Überprüfungsbefugnis und -plicht des Bundesverwaltungsgerichts. Dieses überprüft den Entscheid der unteren Instanz allerdings nur und setzt sich nicht an deren Stelle. Insbesondere dann, wenn die Ermessensausübung oder die Anwendung unbestimmter Rechtsbegriffe hoch stehende, spezialisierte technische oder wissenschaftliche Kenntnisse erfordert, ist eine Zurückhaltung des Gerichts bei der Überprüfung vorinstanzlicher Bewertungen angezeigt. Zurückhaltung bei der Überprüfung von Entscheiden einer spezialisierten Vorinstanz ist auch in Sachverhaltsfragen angezeigt (OLIVER ZIBUNG / ELIAS HOFSTETTER, in: Praxiskommentar VwVG, Waldmann/Weissenberger [Hrsg.], Zürich 2009, Art. 49 N 47, Urteil des Bundesverwaltungsgerichts C-2293/2006 vom 15. Februar 2008 E. 2.1 mit zahlreichen Hinweisen).

5.5.2 Bei der Beurteilung der Echtheit von Identitätspapieren hat die Vorinstanz eine grosse Erfahrung und kann auf spezialisiertes Fachwissen zurückgreifen. Entsprechend ist die Beurteilung des vorgelegten Identitätsausweises nur mit einer gewissen Zurückhaltung zu überprüfen. Die Vorinstanz stellte fest, die Laufnummer, welche bei afghanischen Identitätskarten aufgestempelt werde, weise die gleiche Kopierqualität auf wie der Rest des verwendeten Formulars. Sie schliesst daraus, dass ein kopiertes Formular verwendet wurde, was Zweifel an der Echtheit der Identitätskarte begründe. Diese Argumentation der Vorinstanz ist nachvollziehbar, so dass die Identitätskarte keine Korrektur des Eintrages im ZEMIS zu begründen vermag.

5.6

5.6.1 Der Beschwerdeführer beantragt ferner eine Knochenanalyse zur Altersbestimmung. Bei einer solchen Analyse werden mit Hilfe von Röntgenaufnahmen des für die Gesamtentwicklung des Skeletts als repräsentativ angesehenen Handskeletts sog. Wachstumsfugen analysiert und nach einem bestimmten Schema ausgewertet. Die Aus-

wertung erfolgt anhand von Tabellen, die auf Vergleichsstudien basieren und die Rückschlüsse über das Knochenalter erlauben. Das auf diese Weise bestimmte Knochenalter ist indessen nicht immer identisch mit dem chronologischen Alter einer Person, verschiedene Faktoren können eine Abweichung von den erwarteten Standardwerten verursachen (vgl. dazu MARIO GATTIKER, Rechtliche Probleme der Altersbestimmung bei minderjährigen Asylsuchenden, Asyl 1/00 S. 16 f.).

5.6.2 Gemäss Art. 12 VwVG stellt die Behörde den Sachverhalt von Amtes wegen fest und bedient sich nötigenfalls verschiedener Beweismittel wie namentlich Sachverständigengutachten. Die Behörde nimmt die ihr angebotenen Beweise ab, wenn diese zur Abklärung des Sachverhaltes tauglich erscheinen (Art. 33 Abs. 1 VwVG). Die urteilende Behörde kann von einem beantragten Beweismittel dann absehen, wenn bereits Feststehendes bewiesen werden soll, wenn zum Voraus gewiss ist, dass der angebotene Beweis keine wesentlichen Erkenntnisse zu vermitteln vermag, oder wenn die verfügende Behörde den Sachverhalt auf Grund eigener Sachkunde ausreichend würdigen kann (antizipierte Beweiswürdigung; BGE 131 I 153 E. 3 sowie MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, a.a.O., Rz. 3.144). Ein Gutachten Sachverständiger ist einzuholen, wenn eine Behörde nach pflichtgemässer Würdigung zum Ergebnis gelangt, sie verfüge nicht über die zur Beurteilung der Sache erforderlichen besonderen Fachkenntnisse und das Gutachten ein taugliches Beweismittel zur Erlangung jener Fachkenntnisse darstellt. Im Beschwerdeverfahren ist die Einholung eines Gutachtens geboten, sofern die Feststellungen der vorinstanzlich mitwirkenden Fachstelle Anlass zu Zweifeln geben (PATRICK L. KRAUSKOPF / KATRIN EMMENEGGER, in: Waldmann/Weissenberger a.a.O., Art. 12 N 159 f.).

5.6.3 Eine Handknochenanalyse kann nach der Rechtsprechung grundsätzlich trotz eines beschränkten Aussagewerts als Beweismittel für die Altersbestimmung gelten – nämlich dann, wenn der Unterschied zwischen dem angegebenen Alter und dem festgestellten Knochenalter mehr als drei Jahre beträgt (Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 1. Juli 2009, S. 7, EMARK 2005 Nr. 16 E. 2.3 mit weiteren Hinweisen). Diesfalls ist eine Knochenanalyse geeignet, die Richtigkeit des angegebenen (oder des eingetragenen) Geburtsdatums zu widerlegen, nicht aber um das tatsächliche Geburtsdatum zu beweisen (EMARK 2005 Nr. 16 E. 2.3). Eine Handknochenanalyse

wäre daher nicht geeignet, das vom Beschwerdeführer angegebene Geburtsdatum zu beweisen. Im vorliegenden Fall liegen aber das angegebene und das eingetragene Alter mehr als drei Jahre auseinander. Eine Handknochenanalyse wäre demnach immerhin geeignet, das eingetragene Geburtsdatum zu widerlegen, falls die Analyse das vom Beschwerdeführer geltend gemachte Alter ergeben würde. Weil vorliegend weniger das genaue Geburtsdatum des Beschwerdeführers von Bedeutung ist, sondern vielmehr die Frage, ob der Beschwerdeführer volljährig ist oder nicht, scheint eine Handknochenanalyse vorliegend ein geeignetes Beweismittel, um das eingetragene Geburtsdatum zumindest zu widerlegen.

Die Annahme der Volljährigkeit beruht einzig auf den auf wiederholte Vorhalte hin korrigierten Angaben des Beschwerdeführers sowie einer Einschätzung der Vorinstanz und kann damit als wenig gesichert gelten. Vor diesem Hintergrund und angesichts der datenschutzrechtlichen Vergewisserungspflicht erscheint es angezeigt, die Altersangabe durch eine Knochenanalyse zu verifizieren. Die angefochtene Verfügung beruht somit auf einem unvollständig festgestellten Sachverhalt und ist aufzuheben.

6.
Das Bundesverwaltungsgericht entscheidet in der Regel reformatorisch, ausnahmsweise kann es die Sache aber auch an die Vorinstanz zurückweisen (Art. 61 Abs. 1 VwVG). Dies geschieht namentlich dann, wenn weitere Tatsachen festgestellt werden müssen und die Vorinstanz dafür besser geeignet ist, weil sie die genauen Verhältnisse besser kennt (vgl. MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, a.a.O., Rz. 3.194). Die Vorinstanz hat im Zusammenhang mit der Anordnung und Durchführung von Knochenanalysen eine breite Erfahrung, weshalb es sich vorliegend rechtfertigt, die Angelegenheit zur Ergänzung des Sachverhalts an die Vorinstanz zurückzuweisen.

7.
Festzuhalten ist aber, dass sich unabhängig vom Ergebnis der Knochenanalyse weder die Richtigkeit des Eintrages noch jene der verlangten Änderung nachweisen lassen dürfte. Diesem Umstand wird Rechnung zu tragen sein, indem im ZEMIS ein Bestreitungsvermerk angebracht wird. Falls nach Durchführung der Knochenanalyse mehr für die Richtigkeit der beantragten Änderung spricht, sind die Daten im System vorerst zu berichtigen und der korrigierte Eintrag ist an-

schliessend mit einem Bestreitungsvermerk zu versehen, andernfalls ist der Bestreitungsvermerk bei den heute eingetragenen Daten anzubringen (Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-2168/2009 vom 21. Januar 2010 E. 5.3 mit Hinweisen).

8.

Das Bundesverwaltungsgericht auferlegt die Verfahrenskosten in der Regel der unterliegenden Partei (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Obsiegen und Unterliegen im Prozess ist grundsätzlich nach den Rechtsbegehren der Beschwerde führenden Partei, gemessen am Ergebnis der Anfechtung des vorinstanzlichen Entscheides, zu beurteilen (BGE 123 V 156 E. 3c und BGE 123 V 159 E. 4b). In der Verwaltungsrechtspflege des Bundes gilt die Rückweisung der Sache an die Vorinstanz zu weiteren Abklärungen und neuem Entscheid (mit noch offenem Ausgang) praxisgemäss als volles Obsiegen der Beschwerde führenden Partei, dies jedenfalls dann, wenn die Rückweisung aufgrund eines Verfahrensfehlers der Vorinstanz erfolgt (Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-6523/2008 vom 12. Mai 2009, E. 17.1 mit Hinweisen). Der Beschwerdeführer gilt damit als obsiegend. Schon aus diesem Grund sind ihm keine Verfahrenskosten aufzuerlegen, weshalb auf das gestellte Gesuch um unentgeltliche Prozessführung infolge Gegenstandslosigkeit nicht einzutreten ist. Die unterliegende Vorinstanz trägt als Bundesbehörde keine Verfahrenskosten (Art. 63 Abs. 2 VwVG).

9.

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]).

10.

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 gutgeheissen und die angefochtene Verfügung aufgehoben. Die Angelegenheit wird zur Sachverhaltsergänzung im Sinne der Erwägungen an die Vorinstanz zurückgewiesen.

2.
Auf das Gesuch um unentgeltliche Prozessführung wird infolge Gegenstandslosigkeit nicht eingetreten.

3.
Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.

4.
Es wird keine Parteientschädigung zugesprochen.

5.
Dieses Urteil geht an:

- den Beschwerdeführer (Einschreiben)
- die Vorinstanz (Ref-Nr. _____/EVZ; Einschreiben)
- das Generalsekretariat des EJPD (Gerichtsurkunde)
- den EDÖB

Die vorsitzende Richterin: Der Gerichtsschreiber:

Marianne Ryter Sauvant 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: