

BVGer A-5560/2022 vom 1. November 2022

Bundesverwaltungsgericht, 2022-11-01, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_A-5560_2022_d20221101

FR: TAF A-5560/2022 du 1 novembre 2022

IT: TAF A-5560/2022 del 1 novembre 2022

Regeste

Datenschutz | Berichtigung der Daten im Zentralen Migrationsinformationssystem [ZEMIS]; Verfügung des SEM vom 1. November 2022

Erwägungen

E. 1

Juni 2023 geltenden Fassung).

E. 1.1

Beim angefochtenen Entscheid handelt es sich um eine Verfügung im Sinne von Art. 5 des Verwaltungsverfahrensgesetzes vom 20. Dezember 1968 (VwVG, SR172.021), die von einer Vorinstanz im Sinne von Art. 33 Bst. d des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) erlassen wurde. Da keine Ausnahme nach Art. 32 VGG vorliegt, ist das Bundesverwaltungsgericht zur Beurteilung der Beschwerde zuständig (vgl. Art. 31 VGG). Das Verfahren richtet sich nach dem VwVG, soweit das VGG nichts anderes bestimmt (Art. 37 VGG). Strittig ist die im ZEMIS eingetragene Staatsangehörigkeit und damit ausschliesslich ein datenschutzrechtlicher Aspekt, weshalb die Abteilung I (Kammer 1) zur Beurteilung der vorliegenden Beschwerde zuständig ist (vgl. Ziff. 1 Abs. 2 des Anhangs zum Geschäftsreglement für das Bundesverwaltungsgericht vom 17. April 2008 [VGR, SR 173.320.1] in der seit

E. 1.2

Der Beschwerdeführer hat sich am vorinstanzlichen Verfahren beteiligt und ist als Adressat der angefochtenen Verfügung sowohl formell als auch materiell beschwert, weshalb er zur Beschwerde legitimiert ist (vgl. Art. 48 Abs. 1 VwVG).

E. 1.3

Auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde (Art. 50 Abs. 1 und Art. 52 Abs. 1 VwVG) ist somit einzutreten.

E. 2

Das Bundesverwaltungsgericht entscheidet grundsätzlich mit uneingeschränkter Kognition. Es überprüft die angefochtene Verfügung auf Rechtsverletzungen – einschliesslich unrichtiger oder unvollständiger Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts und Rechtsfehler bei der Ermessensausübung – sowie auf Angemessenheit hin (Art. 49 VwVG). Es wendet das Recht von Amtes wegen an und ist an die Begründung der Parteien nicht gebunden (Art. 62 Abs. 4 VwVG). Ferner würdigt es die Beweise frei, ohne Bindung an förmliche Beweisregeln, sowie umfassend und pflichtgemäss (Grundsatz der freien Beweiswürdigung; vgl. Art. 40 des Bundesgesetzes vom 4. Dezember 1947 über

den Bundeszivilprozess [BZP, SR 273] i.V.m. Art. 19 VwVG).

A-5560/2022 Seite 6

E. 3.1

Die Vorinstanz führt zur Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben das ZEMIS, das der Bearbeitung von Personendaten aus dem Ausländer- und dem Asylbereich dient (Art. 1 Abs. 1 i.V.m. Art. 2 des Bundesgesetzes vom 20. Juni 2003 über das Informationssystem für den Ausländer- und den Asylbereich; BGIAA, SR 142.51). Nach Art. 19 Abs. 1 der Verordnung vom 12. April 2006 über das Zentrale Migrationsinformationssystem (ZEMIS-Verordnung, SR 142.513; in der bis 31. August 2023 geltenden Version) richten sich die Rechte der Betroffenen nach den Bestimmungen des Bundesgesetzes vom 19. Juni 1992 über den Datenschutz (aDSG, AS 1993 1945, in der bis 31. August 2023 geltenden Version) und des VwVG; dies gilt insbesondere für die Auskunfts-, Berichtigungs- und Lösungsrechte sowie das Recht auf Informationen über die Beschaffung besonders schützenswerter Personendaten.

E. 3.2

Am 1. September 2023 ist eine Totalrevision DSG in Kraft getreten (AS 2022 491); für das vorliegende Beschwerdeverfahren gilt das bisherige Recht, das heisst, das aDSG in der bis zum 31. August 2023 geltenden Version (vgl. Art. 70 des Datenschutzgesetzes vom 25. September 2020 [DSG, SR 235.1] sowie TSCHANNEN/ZIMMERLI/MÜLLER, Allgemeines Verwaltungsrecht, 5. Auflage 2022, § 24 Rz. 551).

E. 3.3

Wer Personendaten bearbeitet, hat sich über deren Richtigkeit zu verwarnen (Art. 5 Abs. 1 aDSG). Werden Personendaten von Bundesorganen bearbeitet, kann jede betroffene Person verlangen, dass unrichtige Personendaten berichtigt werden (Art. 5 Abs. 2 i.V.m. Art. 25 Abs. 3 Bst. a aDSG). Auf die Berichtigung besteht ein absoluter und uneingeschränkter Anspruch (Urteil des BGer 1C_44/2021 vom 4. August 2021 E. 4; BVGE 2018 VI/3 E. 3.2). Die ZEMIS-Verordnung sieht zudem in Art. 19 Abs. 3 ausdrücklich vor, dass unrichtige Daten von Amtes wegen zu berichtigen sind.

E. 3.4

Grundsätzlich hat die Bundesbehörde die Richtigkeit der bearbeiteten Daten zu beweisen, wenn diese von einer betroffenen Person bestritten wird. Demgegenüber obliegt der betroffenen Person der Beweis der Richtigkeit der verlangten Änderung (Urteil des BGer 1C_613/2019, 1C_614/2019 vom 17. Juni 2020 E. 2.2 m.w.H.; BVGE 2018 VI/3 E. 3.3 m.w.H.). Das vorliegende Verfahren betrifft die Änderung der Staatsangehörigkeit im ZEMIS, weshalb die Beweisregeln gemäss DSG und VwVG gelten (vgl. BVGE 2018 VI/3 E. 3.3 und 4.2.3): Die beweisbelastete Person

A-5560/2022 Seite 7 hat die strittigen Tatsachen zu beweisen und nicht bloss – wie im Asylverfahren gemäss Art. 7 des Asylgesetzes vom 26. Juni 1998 (AsylG, SR 142.31) – glaubhaft zu machen. Nach den 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. Gemäss Untersuchungsgrundsatz hat die mit der Berichtigung befasste Behörde den Sachverhalt grundsätzlich von Amtes wegen abzuklären (Art. 12 VwVG). Stellt die betroffene Person jedoch ein Begehren, ist sie gemäss Art. 13 Abs. 1 Bst. a VwVG verpflichtet, an der

Feststellung des Sachverhalts im erstinstanzlichen Verwaltungs- und im Beschwerdeverfahren mitzuwirken (BVGE 2018 VI/3 E. 3.3; zum Ganzen: Urteil des BGer 1C_613/2019, 1C_614/2019 vom 17. Juni 2020 E. 2.2 m.w.H).

E. 3.5

Kann bei einer verlangten oder von Amtes wegen beabsichtigten Berichtigung weder die Richtigkeit der bisherigen noch der neuen Personendaten bewiesen werden, dürfen grundsätzlich weder die einen noch die anderen Daten bearbeitet werden (vgl. Art. 5 Abs. 1 aDSG). Dies ist jedoch nicht immer möglich. Bestimmte Personendaten müssen zur Erfüllung wichtiger öffentlicher Aufgaben notwendigerweise bearbeitet werden. Dies gilt namentlich für die im ZEMIS erfassten 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 aDSG deshalb die Anbringung eines Vermerks vor, in dem darauf hingewiesen wird, dass die Richtigkeit der bearbeiteten Personendaten bestritten ist. Spricht mehr für die Richtigkeit der neuen Daten, sind die bisherigen Angaben zunächst zu berichtigen und die neuen mit einem Bestreitungsvermerk zu versehen. 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 (Urteil des BGer 1C_44/2021 vom 4. August 2021 E. 4; BVGE 2018 VI/3 E. 3.4; zum Ganzen: Urteil des BVerfG A-1102/2022 vom 16. Mai 2023 E. 3 ff.).

E. 4.1

Im hier zu beurteilenden Fall obliegt der Vorinstanz der Beweis, dass die aktuell im ZEMIS eingetragene Staatsbürgerschaft korrekt ist respektive beim Beschwerdeführer zu Recht auf «Äthiopien» lautet. Der Beschwerdeführer hat hingegen nachzuweisen, dass die von ihm geltend gemachte Staatsangehörigkeit richtig ist. Gelingt keiner Partei der sichere Nachweis der Staatsangehörigkeit, ist diejenige im ZEMIS zu belassen oder einzutragen, deren Richtigkeit wahrscheinlicher ist. Ausserdem ist der Eintrag mit einem Bestreitungsvermerk zu versehen (vgl. vorne E. 3.5).

E. 4.2

Die Vorinstanz beruft sich betreffend die aktuell registrierte Staatsangehörigkeit (Äthiopien mit Bestreitungsvermerk) auf ihren Asylentscheid vom 16. April 2015 bzw. den Entscheid des Bundesverwaltungsgerichts E-3167/2015 vom 17. Juni 2015. Gemäss den Ausführungen im Asylentscheid vom 16. April 2015 galten nach dem von 1952 bis 2003 geltenden äthiopischen Recht alle Eritreer als äthiopische Staatsangehörige. Nach der eritreischen Unabhängigkeit mussten ab 1992 Personen, die die eritreische Nationalität wahrnehmen wollten, im Jahre 1993 am Unabhängigkeitsreferendum teilnehmen. Nach Ausbruch des eritreisch-äthiopischen Grenzkonflikts wurde den Personen, die am Unabhängigkeitsreferendum teilgenommen hatten, die äthiopische Nationalität aberkannt.

E. 4.3

Der Beschwerdeführer beruft sich zum Nachweis seiner eritreischen Staatsangehörigkeit wie bereits in den Verfahren vor Bundesverwaltungsgericht E-3167/2015 (Asylverfahren), E-4104/2019 (Nichteintreten auf Wiedereinreisegewährungsantrag zum Asylentscheid) und F-459/2020 (Staatenlosigkeit) auf die Identitätskarten seiner Mutter und eines seiner Brüder sowie auf eine Bestätigung der äthiopischen Behörde. Ergänzend erwähnt er im

aktuellen Beschwerdeverfahren vor Bundesverwaltungsgericht Akten aus dem Verfahren eines seiner Brüder.

E. 4.4

Das Bundesverwaltungsgericht hat zum Beweiswert der Identitätskarten und der äthiopischen Bestätigung bereits in den Urteilen E-3167/2015 vom 17. Juni 2015 E. 6.1 und F-452/2020 vom 15. Dezember 2021 E. 6.2 Stellung genommen und ausgeführt, dass trotz der eingereichten Identitätsdokumente, selbst wenn sie tatsächlich die eritreische Staatsangehörigkeit von Familienangehörigen des Beschwerdeführers nachweisen würden, nicht davon auszugehen sei, dass dieser Umstand sich auf die äthiopische Nationalität des Beschwerdeführers ausgewirkt habe, zumal der Beschwerdeführer angesichts seines damaligen Kindesalters kaum am Unabhängigkeitsreferendum teilgenommen haben dürfte. Auch die eingereichte Bestätigung der äthiopischen Behörde vermöge weder die behaupteten vergeblichen Bemühungen des Beschwerdeführers um die Ausstellung eines äthiopischen Identitätsdokuments noch einen Verlust der äthiopischen Staatsangehörigkeit zu belegen. Das Bundesverwaltungsgericht hatte damals auch bereits darauf hingewiesen, dass dieses Ausweisdokument mit «18/09/2007» datiert worden sei, welches dem Datum 26. Mai

A-5560/2022 Seite 9 2015 nach gregorianischem Kalender entspreche und damit in unmittelbarer zeitlicher Nähe zur Asylbeschwerde vom 18. Mai 2015 liege. Sinnemässig bezweifelte das Bundesverwaltungsgericht – entgegen der Ansicht des Beschwerdeführers – bereits damals die formelle und materielle Echtheit des Dokuments, war doch der Beschwerdeführer bereits am 4. März 2013 in die Schweiz eingereist und war fraglich, wie er seither die äthiopische Behörde zur Ausstellung dieses Dokuments bewegt haben dürfte. Ebenso war fraglich, wie die äthiopische Behörde die eritreische und damit eine fremde Staatsangehörigkeit bestätigen konnte, da der Beschwerdeführer selbst über keine eritreischen Ausweispapiere verfügte. Weiter führte das Bundesverwaltungsgericht damals aus, in Anbetracht der klaren Aktenlage bestehe auch keine Notwendigkeit für eine Botschaftsabklärung. Trotz der im vorliegenden Verfahren vorgebrachten Einwände des Beschwerdeführers ist an diesen Ausführungen festzuhalten. Ergänzend ist festzuhalten, dass die Vorinstanz ihren Angaben zufolge das Dokument nicht auf seine Echtheit habe prüfen können. Mithin erscheint es dem Bundesverwaltungsgericht auch weiterhin eher ungewöhnlich, dass eine Behörde eine Kopie einer Bestätigung «für die Zuständige» abstempelt und mit einer unleserlichen Unterschrift versieht. Soweit sich der Beschwerdeführer nunmehr zusätzlich auf einen Auszug aus den Akten eines seiner Brüder beruft, vermag er daraus nichts zu seinen Gunsten abzuleiten, zumal nicht ersichtlich ist, auf welches spezifische Dokument sich sein Einwand beziehen könnte. Damit sind – entgegen der Ansicht des Beschwerdeführers – die Anforderungen gemäss Art. 1 Bst. a und Bst. c AsylV 1 und gemäss Ziff. 2.1.1 Weisung ZEMIS-Daten nicht erfüllt und der Nachweis seiner Staatsangehörigkeit nicht erbracht.

E. 4.5

Soweit der Beschwerdeführer unter Hinweis auf das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts D-6977/2018 vom 19. Dezember 2018 geltend macht, die Beurteilung seiner Herkunft sei aufgrund der Gesamtumstände vorzunehmen, ist festzuhalten, dass die Vorinstanz, die Abweisung des Änderungsbegehrens mit der fehlenden Beweiskraft der aktenkundigen Identitätskarte bzw. -kopie sowie der fehlenden Beweiskraft der

eingereichten Bestätigung der äthiopischen Behörde begründete. Sie hat damit die vom Beschwerdeführer geltend gemachten Umstände durchaus berücksichtigt, wenn auch nicht in seinem Sinn. Der Einwand des Beschwerdeführers, Ziff. 3.2 Weisung ZEMIS-Daten erlaube einen Identitätsnachweis mittels vorgelegter Dokumente, anderer Elemente (wie beispielsweise Fingerabdrücke) oder Angaben durch die Person selbst, greift damit nicht. Gleiches gilt für das Vorbringen des Beschwerdeführers, gemäss Ziff. 3.4 Weisung ZEMIS-Daten bestimme sich – bei mehreren bekannten Identitäten – die

A-5560/2022 Seite 10 Haupt-Identität unter Berücksichtigung der offiziellen Dokumente oder, falls solche fehlen würden, gemäss Ziff. 3.3 Weisung ZEMIS-Daten.

E. 4.6

Entgegen der Ansicht des Beschwerdeführers erübrigen sich zusätzliche Abklärungen bzw. eine Rückweisung an die Vorinstanz zur Vornahme von solchen, denn der Beschwerdeführer räumt selbst ein, sich bisher weder in Eritrea aufgehalten noch von diesem Land einen Reisepass oder eine Identitätskarte ausgestellt erhalten zu haben. Das Bundesverwaltungsgericht hat sich in seinem Urteil E-3167/2015 vom 17. Juni 2015 E. 6.1 in abschlägigem Sinne zum Begehren nach einer Botschaftsabklärung geäußert. Der Beschwerdeführer macht auch im vorliegenden Verfahren weder geltend, noch weist er nach, dass er sich um die eritreische Staatsbürgerschaft bzw. Ausweispapiere bemüht hat. Insofern würden weitere Abklärungen über den Erhalt bzw. die Anerkennung der eritreischen Staatsbürgerschaft ohnehin nichts fruchten und erweisen sich daher als unnötig. Infolgedessen erübrigen sich auch die vom Beschwerdeführer eventualiter verlangten Identitätsabklärungen durch die Vorinstanz. Wie vorstehend (vgl. vorne E. 4.3) bereits ausgeführt hat das Bundesverwaltungsgericht schon festgehalten, dass der Beschwerdeführer – selbst wenn die eingereichten Identitätskarten von Familienmitgliedern stammen sollten – aufgrund seiner Geburt in Äthiopien und der fehlenden Teilnahme am Unabhängigkeitsreferendum weiterhin als äthiopischer Staatsangehöriger zu betrachten ist. Mithin würde auch eine Identitätsabklärung mit Abklärung der Familienverhältnisse keinen rechtsgenügenden Nachweis für die behauptete eritreische Staatsbürgerschaft erbringen.

E. 4.7

Angesichts eines/r fehlenden aktenkundigen auf den Beschwerdeführer lautenden Reisepasses oder Identitätskarte bzw. fehlender Registrierung in Eritrea bleibt weiterhin einzig die Frage zu prüfen, welche der beiden Staatsangehörigkeiten die wahrscheinlichere ist bzw. ob die Vorinstanz die äthiopische Staatsangehörigkeit zu Recht als die wahrscheinlichere im ZEMIS eingetragen hat, weil der Beschwerdeführer in Äthiopien geboren und aufgewachsen ist. Auch insoweit hat sich das Bundesverwaltungsgericht bereits mehrfach geäußert und vermögen die Vorbringen des Beschwerdeführers zu den Familienverhältnissen und den aktenkundigen Identitätskarten bzw. dem äthiopischen Behördendokument im vorliegenden Verfahren daran nichts zu ändern.

E. 4.8

Soweit sich der Beschwerdeführer in seinen Schlussbemerkungen vom

E. 5

Zusammenfassend erweist sich der aktuelle ZEMIS-Eintrag (mit Bestreitungsvermerk) als rechtens. Infolgedessen hat die angefochtene Verfügung vom 1. November 2022 Bestand und die Beschwerde ist abzuweisen.

E. 6

Februar 2023 auf die eritreische Verfassung beruft, wonach die Staats- bürgerschaft nach dem Prinzip des iuris sanguinis erlangt werde, ist ihm

A-5560/2022 Seite 11 entgegenzuhalten, dass der von ihm angegebene Link das Constitution- project aus dem Jahre 1997 betrifft. Die Verfassung wurde mithin erst nach dem vorerwähnten Referendum aus dem Jahre 1993 geschaffen. Soweit ersichtlich enthält die Verfassung von 1997 keine Übergangsregelung, ins- besondere für Personen, die vor dem Jahre 1993 bzw. 1997 im Ausland geboren wurden, und sieht in deren Art. 3 Abs. 3 vor, die Details zur Staats- bürgerschaft auf Gesetzesstufe zu regeln. Es kann insoweit offenbleiben, ob die Verfassung vollständig implementiert worden ist (vgl. dazu: <https://eri-platform.org/updates/status-constitution-eritrea-transitional-government/>, eingesehen am 10. Januar 2024) oder ob der Beschwerde- führer daraus direkt Rechte ableiten kann. Ebenso können allfällige Rege- lungen betreffend eine allfällige doppelte Staatsbürgerschaft vorliegend ausser Acht bleiben. Selbst wenn der Beschwerdeführer Anrecht auf eine eritreische Staatsbürgerschaft haben sollte, ist es seine Sache, eine solche bei der zuständigen eritreischen Stelle geltend zu machen. Dies ist bis an- hin offenbar nicht erfolgt. Demzufolge bleibt weiterhin unklar, ob die eritre- ischen Behörden den Beschwerdeführer als Eritreer anerkennen würden. 5. Zusammenfassend erweist sich der aktuelle ZEMIS-Eintrag (mit Bestrei- tungsvermerk) als rechtens. Infolgedessen hat die angefochtene Verfü- gung vom 1. November 2022 Bestand und die Beschwerde ist abzuweisen.

E. 6.1

Bei diesem Ausgang des Verfahrens wären die Verfahrenskosten dem Beschwerdeführer aufzuerlegen (vgl. Art. 63 VwVG i.V.m. Art. 1 ff. des Reg- lements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Da ihm die unent- geltliche Prozessführung im Sinne von Art. 65 Abs. 1 VwVG gewährt wurde, sind keine Verfahrenskosten zu erheben.

E. 6.2

Aufgrund des Unterliegens des Beschwerdeführers ist ihm keine Par- teientschädigung zuzusprechen (Art. 64 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 7 Abs. 1 VGKE e contrario). Die Vorinstanz als Bundesbehörde hat ebenfalls keinen Anspruch auf eine Parteientschädigung (vgl. Art. 7 Abs. 3 VGKE). (Das Dispositiv befindet sich auf der nächsten Seite.)

A-5560/2022 Seite 12

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.