

BVGer A-7131/2018 vom 19. Dezember 2019

Bundesverwaltungsgericht, 2019-12-19, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_A-7131_2018

FR: TAF A-7131/2018 du 19 décembre 2019

IT: TAF A-7131/2018 del 19 dicembre 2019

Regeste

Datenschutz

Erwägungen

E. 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 über das Verwaltungsverfahren vom 20. Dezember 1968 (VwVG, SR 172.021).

E. 1.1

Da keine Ausnahme nach Art. 32 VGG vorliegt, mit dem fedpol 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.

E. 1.2

Gemäss Art. 37 VGG richtet sich das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht nach dem VwVG, soweit das VGG nichts anderes bestimmt. 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 teilweise nicht durchgedrungen, durch die angefochtene Verfügung (namentlich Ziff. 1) insoweit auch materiell beschwert und deshalb zur Beschwerde befugt.

E. 1.3

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

E. 2

Das Bundesverwaltungsgericht überprüft die angefochtene Verfügung auf Verletzungen von Bundesrecht - einschliesslich der unrichtigen oder unvollständigen Feststellung des Sachverhalts und Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens - sowie auf Angemessenheit hin (Art. 49 VwVG). Es wendet das Recht von Amtes wegen an und ist an die Begründung der Begehren der Parteien nicht gebunden (Art. 62 Abs. 4 VwVG).

E. 3.1

Der Beschwerdeführer macht geltend, sein rechtliches Gehör sei verletzt worden. Insbesondere beanstandet er, dass die Vorinstanz die beiden Briefe vom [...] und vom [...]

an das SEM nicht bereits damals - wie nun in der angefochtenen Verfügung und im vorliegenden Verfahren - als Zusammenfassung bzw. Präzisierung des geheimen Amtsberichts vom [...] bezeichnet habe. Auf diese Weise habe die Vorinstanz aktiv verheimlicht, dass es dem SEM einen Amtsbericht übermittelt habe und dem Beschwerdeführer die Ausübung seiner Rechte verunmöglicht. Er habe nämlich weder erkennen können, dass ein solcher Amtsbericht vorliege, noch habe er sich zu dessen Inhalt äussern können.

E. 3.2

Die Parteien haben in Verwaltungs- und Gerichtsverfahren Anspruch auf rechtliches Gehör (Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 [BV, SR 101] und Art. 29 ff. VwVG). Das rechtliche Gehör dient einerseits der Sachaufklärung, andererseits stellt es ein persönlichkeitsbezogenes Mitwirkungsrecht beim Erlass eines Entscheides dar, welcher in die Rechtsstellung des Einzelnen eingreift. Dazu gehört insbesondere das Recht des Betroffenen, sich vor Erlass eines solchen Entscheids zur Sache zu äussern, erhebliche Beweise beizubringen und Einsicht in die Akten zu nehmen. Der Anspruch auf rechtliches Gehör umfasst als Mitwirkungsrecht somit alle Befugnisse, die einer Partei einzuräumen sind, damit sie in einem Verfahren ihren Standpunkt wirksam zur Geltung bringen und einen behördlichen Entscheid sachgerecht anfechten kann (vgl. BGE 140 I 99 E. 3.4; 135 II 286 E. 5.1). Voraussetzung des Äusserungsrechts sind genügende Kenntnisse über den Verfahrensverlauf, was auf das Recht hinausläuft, in geeigneter Weise über die entscheidungswesentlichen Vorgänge und Grundlagen vorweg orientiert zu werden (vgl. BGE 141 I 60 E. 3.3; 140 I 99 E. 3.4).

E. 3.3.1

Der Beschwerdeführer bestreitet nicht, dass ihm die parteiöffentliche Zusammenfassung des Amtsberichts vom [...] durch das SEM mit Schreiben vom 19. Januar 2017 zur Stellungnahme zugestellt wurde. Gemäss Darstellung der Vorinstanz wurde die Präzisierung vom [...] diesem nicht mehr zugestellt, da er in der Zwischenzeit sein Gesuch um Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung zurückgezogen hatte. Gerügt wird allein der Umstand, dass dem Beschwerdeführer das rechtliche Gehör verweigert worden sei, weil das Schreiben vom [...] nicht als Zusammenfassung eines geheimen Amtsberichts bezeichnet gewesen und er sich dessen Bedeutung deshalb nicht bewusst gewesen sei.

E. 3.3.2

Die beiden Schreiben befinden sich bei den Akten. Das Schreiben vom [...] nimmt Bezug auf die durch den Beschwerdeführer bestrittenen Vorwürfe [...] sowie zur Vermutung, dass [...] seien. Es umfasst somit sämtliche Gegebenheiten, welche dem Beschwerdeführer durch das SEM zur Begründung der Abweisung seines Gesuchs vorgehalten wurden. Die Bezeichnung des Schriftstücks ist angesichts dieser Sachlage irrelevant. Ausschlaggebend ist allein die Frage, ob sich der Beschwerdeführer zu sämtlichen Vorhaltungen hat äussern können. Dies ist der Fall: Dem Beschwerdeführer war demnach die Grundlage für den Entscheid des SEM offensichtlich bekannt, weshalb er mit Schreiben vom [...] eine ausführliche Stellungnahme vorlegte. Es ist somit nicht ersichtlich, inwiefern das rechtliche Gehör des Beschwerdeführers verletzt worden wäre. Ausserdem besitzt das Bundesverwaltungsgericht volle Kognition. Der Beschwerdeführer hatte im vorliegenden Verfahren ausgiebig Gelegenheit, sich zu äussern, wovon er Gebrauch gemacht hat. Es war ihm somit ohne weiteres möglich, seine Sache im Rechtsmittelverfahren vorzubringen,

seine Sache wirksam zur Geltung zu bringen und den Entscheid der Vorinstanz anzufechten. Selbst eine allfällige - allein aufgrund der Tatsache, dass das Schreiben vom [...] nicht als Zusammenfassung des geheimen Amtsberichts bezeichnet wurde kaum als schwerwiegend zu bezeichnende - Gehörsverletzung wäre somit im vorliegenden Rechtsmittelverfahren geheilt worden (vgl. Urteil des Bundesgerichts 1C_39/2017 vom 13. November 2017 E. 2.1; Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-1029/2018 vom 18. April 2019 E. 2.3; Alfred Kölz/Isabelle Häner/Martin Bertschi, *Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes*, 3. Aufl., Zürich 2013, Rz. 548 ff.). Die Rüge der Verletzung des rechtlichen Gehörs erweist sich somit als unbegründet.

E. 4.1

In materieller Hinsicht macht der Beschwerdeführer im Wesentlichen geltend, der geheime Amtsbericht des fedpol an das SEM stütze sich auf falsche Informationen. Bereits vor [...] Jahren sei die Strafuntersuchung gegen ihn als Hauptaktionär der [...], welche mit [...] in Verbindung gebracht worden sei, eingestellt worden. Dies komme einem Freispruch gleich und es gelte die Unschuldsvermutung. Die betreffenden Informationen und Verdächtigungen hätten sich somit als grundfalsch erwiesen und es gehe nicht an, dass die Vorinstanz ihren Amtsbericht auf diese stütze. Ebenso hätten ihm angebliche [...] nie nachgewiesen werden können. Die gespeicherten Daten seien falsch, hätten längst gelöscht werden müssen und seien durch die Vorinstanz mit der Verfassung der beiden Briefe sowie des Amtsberichts unrechtmässig bearbeitet worden. Die erwähnten Dokumente müssten deshalb aus sämtlichen Geschäfts-, Akten-, Informations- und Datenverarbeitungssystemen der Vorinstanz gelöscht und durch korrigierte Versionen ersetzt werden. Ebenso müsse auf Anweisung des fedpol auch beim SEM verfahren werden und beide Behörden müssten angewiesen werden, auf dem Amtsbericht sowie den betreffenden Briefen einen Bestreitungsvermerk anzubringen.

E. 4.2

Betreffend die bestrittene Richtigkeit der Daten verweist die Vorinstanz in ihrer Vernehmlassung vom 27. Februar 2019 im Wesentlichen auf ihre Ausführungen in der angefochtenen Verfügung vom 13. November 2018. Sie begründet ihren Standpunkt dahingehend, dass es der Vorinstanz als Strafverfolgungsbehörde aufgrund der entsprechenden gesetzlichen Grundlagen möglich sei, Personendaten aufgrund von Verdachtsinformationen zu bearbeiten. Grundlage dafür seien Informationen, welche im Rahmen von Vorermittlungen gesammelt und dazu dienen würden, die Informations- und Koordinationsaufgaben der Vorinstanz ausserhalb von Strafverfahren zu unterstützen. Diese Verdachtsinformationen müssten sodann trotz allfälliger Unsicherheiten über die Richtigkeit bearbeitet werden, sofern sie nicht als "grundfalsch" zu bezeichnen seien. Ihnen komme (noch) keine Beweiskraft im Sinne der Strafprozessordnung zu, doch seien sie für Vorermittlungstätigkeiten und andere gesetzliche Aufgaben, wie z.B. die Wahrung der inneren Sicherheit, von Bedeutung. Damit sei auch ein öffentliches Interesse an der Bearbeitung dieser Verdachtsinformationen ausgewiesen. Vorliegend seien diese aufgrund der Strafuntersuchung gegen die Firma [...] sowie die Untersuchungen im Zusammenhang mit [...] und [...] der [...] in Zusammenhang gebracht wurde, entstanden. Alleine deshalb, weil das Verfahren gegen [...] eingestellt worden sei, seien die Verdachtsinformationen nicht automatisch falsch und es lasse sich nicht ableiten, dass der Verdacht völlig haltlos wäre. Die Vorinstanz hält fest, dass der Inhalt des geheimen Amtsberichts vom [...] sodann auf den aus diesen Gegebenheiten gewonnenen Verdachtsinformationen basiere und zieht

den Schluss, dass sich die Bearbeitung von Verdachtsinformationen betreffend den Beschwerdeführer als rechtmässig erwiesen habe.

E. 4.3.1

Gemäss Art 5 des Bundesgesetzes über den Datenschutz vom 19. Juni 1992 (DSG, SR 235.1) hat sich über die Richtigkeit von Personendaten zu vergewissern, wer solche Daten bearbeitet. Er hat alle angemessenen Massnahmen zu treffen, damit die Daten berichtigt oder vernichtet werden, die im Hinblick auf den Zweck ihrer Beschaffung oder Bearbeitung unrichtig oder unvollständig sind (Art. 5 Abs. 1 DSG). Denselben Zweck erfüllt Art. 25 Abs. 3 DSG insbesondere bezüglich der Bearbeitung von Personendaten durch Bundesorgane. In diesem Fall kann jede betroffene Person verlangen, dass unrichtige Personendaten berichtigt werden (Art. 5 Abs. 2 i.V.m. Art. 25 Abs. 3 Bst. a DSG). Diese Bestimmungen verankern die materielle Grundanforderung an eine Datensammlung und verpflichten u.a. Bundesbehörden grundsätzlich dazu, nur richtige Daten zu bearbeiten. Allerdings sehen sowohl Rechtsprechung als auch Lehre vor, dass eine Bearbeitung der Daten entgegen diesem Grundsatz gerechtfertigt und deshalb nicht generell ausgeschlossen werden kann, dies allerdings nur unter grosser Zurückhaltung. Eine solche Rechtfertigung kann u.a. dann gewährt werden, wenn eine spezialgesetzliche Grundlage oder deutlich überwiegende Interessen des Datenbearbeiters vorliegen (vgl. Urs Maurer-Lambrou/Matthias Raphael Schönbächler, in: Urs Maurer-Lambrou/Gabor P. Blechta [Hrsg.], Basler Kommentar Datenschutzgesetz/Öffentlichkeitsgesetz, 3. Aufl., Basel 2014 [nachfolgend: BSK-DSG], Art. 5 Rz. 3a). Derartige Rechtsgrundlagen statuieren z.B. Art. 8 Abs. 2 f. der Verordnung über das Informationssystem der Bundeskriminalpolizei vom 15. Oktober 2008 (JANUS-Verordnung, SR 360.2) sowie Art. 23 Abs. 2, 3 und 4 des Bundesgesetzes über die Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung vom 10. Oktober 1997 (Geldwäschereigesetz, GwG, SR 955.0) i.V.m. Art. 9 GwG. Diese Bestimmungen sehen im Wesentlichen vor, dass [...] Daten über Personen bearbeitet werden dürfen, gegen die "hinreichende Verdachtsgründe" vorliegen oder dass Verdachtsmeldungen Dritter (Finanzintermediäre) im Datenbearbeitungssystem der Meldestelle für Geldwäscherei bearbeitet werden.

E. 4.3.2

Vorliegend ist im Wesentlichen die Richtigkeit der in den Datenbanken JANUS und GEWA über den Beschwerdeführer bearbeiteten Daten bestritten, woraus dieser das Erfordernis deren Löschung resp. Berichtigung ableitet. Es stellt sich die Frage, ob an diese Daten dieselben Anforderungen an die Richtigkeit gestellt werden können, wie sie Art. 5 Abs. 1 DSG vorsieht. Wie die Vorinstanz geltend macht, handelt es sich bei den fraglichen Daten um sog. Verdachtsinformationen. Diese entstammen verschiedenen Quellen, u.a. auch der Ermittlungstätigkeit der Vorinstanz oder anderer Behörden, welche mit Strafverfolgungen oder der Wahrung der inneren Sicherheit des Landes betraut sind (vgl. dazu auch Art. 11 Abs. 1 und 2 BPI i.V.m. Art. 4 Abs. 1 ZentG, insbesondere Art. 3 und 9 JANUS-Verordnung, Art. 15 der Verordnung über die Meldestelle für Geldwäscherei vom 25. August 2004 [MGwV, SR 955.23]). Sie werden aufgrund der oben erwähnten gesetzlichen Grundlagen im öffentlichen Interesse des Staatsschutzes durch die Vorinstanz gesammelt resp. bearbeitet, besteht doch der Zweck der Polizeiarbeit in diesem Zusammenhang darin, solche Informationen zu einem Gesamtbild zu verdichten. Wie der Begriff sagt, ist für eine Verdachtsinformation gerade charakteristisch, dass sie nicht im Sinne harter Fakten gesichert und bewiesen ist, sondern aufgrund einer erhöhten

Wahrscheinlichkeit, Indizien, etc. zustande gekommen ist (vgl. Art. 11 Abs. 2 BPI, Art. 13 Abs. 1 JANUS-Verordnung, Art. 16 Abs. 1 MGwV). Demzufolge kann Art. 5 DSG nicht ohne Einschränkung auf diese Art von Daten angewendet werden. Vielmehr hat - wie die Vorinstanz überzeugend argumentiert - ein anderer Massstab für die Richtigkeit zu gelten. Demnach haben die vorhandenen Verdachtsinformationen als richtig zu gelten, da sie eine Tatsache mit Bezug auf die Person des Beschwerdeführers im Hinblick auf den Bearbeitungszweck der Wahrung der inneren Sicherheit sachgerecht wiedergeben und sich damit nicht als grundfalsch erwiesen haben. Art. 5 Abs. 2 DSG entfaltet demnach bei Vorliegen von Verdachtsinformationen keine Wirkung (vgl. dazu Maurer-Lambrou/Schönbächler, in: BSK-DSG, Art. 5 Rz. 3a, 6).

E. 4.3.3

Gemäss dem vorliegend nicht bestrittenen Sachverhalt, war der Beschwerdeführer Hauptaktionär der Firma [...]. Wie bereits durch die Vorinstanz dargelegt (vgl. E. 4.2), ergaben die durch [...] gegen [...] geführten Ermittlungen [...] den Verdacht, dass diese Firma in [...] war. Wenn die Vorinstanz daraus die Verdachtsinformation ableitet, der Beschwerdeführer habe von [...] Kenntnis gehabt, so ist diese Information zwar nicht bewiesen, jedoch auch nicht offensichtlich falsch, da die Position des Beschwerdeführers seine Beteiligung an [...] nahelegen, dass er Kenntnisse von den Geschehnissen hatte oder zumindest bei der angebrachten Sorgfalt und Aufmerksamkeit hätte haben müssen. Auch eine Einstellung des Verfahrens aufgrund eines Mangels an Beweisen kann nichts daran ändern, dass diese Verdachtsmomente nach wie vor bestehen, bis allenfalls der Beweis des Gegenteils den Verdacht überzeugend auszuräumen vermag. Die Einstellung des Strafverfahrens kann deshalb vorliegend auch nicht einem Freispruch im Sinne der Schweizerischen Strafprozessordnung (Strafprozessordnung, StPO, SR 312.0) gleichgesetzt werden, kann eine solche doch u.a. dann stattfinden, wenn kein Tatverdacht erhärtet ist, der eine Anklage rechtfertigt (vgl. Art. 319 Abs. 1 Bst. a und 320 Abs. 4 StPO). Dies bedeutet, dass sehr wohl Verdachtsmomente ohne Anklage bestehen bleiben können, was indessen aber auch nicht einer Verurteilung des Beschwerdeführers gleichkommt. Allein aus dem Alter der Daten und weil das Strafverfahren [...] eingestellt wurde, kann jedenfalls nicht abgeleitet werden, dass alle in diesem Zusammenhang erhobenen Daten gelöscht werden müssten. Da es ausserdem auch keine gesetzliche Grundlage gibt, die besagt, welche Verdachtsinformationen in das Datenbearbeitungssystem aufgenommen werden dürfen, ist es sodann auch nicht zu beanstanden, dass die Vorinstanz Informationen betreffend den Beschwerdeführer im Hinblick auf allfällige weitere Strafverfolgungen bearbeitet. Vielmehr folgt sie damit einem öffentlichen Interessen daran, dass bei Bedarf Informationen zu einem Untersuchungsergebnis beitragen und dieses ergänzen oder verdichten können (vgl. BGE 138 I 256 E. 6.2 f.).

E. 4.3.4

Die Vorinstanz führt sodann aus, die Ausführungen des Beschwerdeführers würden in keiner Weise belegen, dass die erhobenen Verdachtsinformationen und die seine Person betreffenden Medienberichte offensichtlich grundfalsch seien oder ohne jeglichen Bezug zu seiner Person wären. Damit sei deren Richtigkeit nicht in Frage gestellt. Darin ist der Vorinstanz beizupflichten, vermag der Beschwerdeführer doch insbesondere nicht glaubhaft darzulegen, die aufgrund der Ermittlungsergebnisse gewonnenen Verdachtsinformationen seien grundfalsch. Damit steht fest, dass eine Löschung der Daten i.S.v. Art. 5 DSG resp. Art. 25 Abs. 3 Bst. a DSG vorliegend nicht in Betracht kommt. Auch

eine Berichtigung im Sinne eines selektiven Austauschs oder der auszugsweisen Vernichtung von Informationen oder Dokumenten ist nicht angebracht: Der Beschwerdeführer vermochte weder zu beweisen, noch glaubhaft zu machen, dass die bearbeiteten Daten falsch sind. Aus diesem Grund kommt aber auch eine Berichtigung der Daten durch den Austausch von Dokumenten nicht in Frage, würde dies doch einer Ersetzung der behördlichen Würdigung durch die eigene Sicht des Beschwerdeführers gleichkommen. Auf diese Weise würde die Informationslage auf Begehren des Beschwerdeführers einseitig verschoben und das Gesamtbild beeinträchtigt, was nicht im Interesse einer Sammlung von Verdachtsinformationen sein kann. Eine solche "Berichtigung" stünde somit in Widerspruch zum Normzweck von Art. 5 DSG.

E. 4.3.5

Die Prüfung des Einzelfalles führt somit zur Erkenntnis, dass die Verdachtsinformationen gemäss ihrem Bearbeitungszweck im Zusammenhang mit einem Straf-/Ermittlungsverfahren gegen den Beschwerdeführer korrekt erhoben wurden und somit nach dem Gesagten in den polizeilichen Informationssystemen JANUS und GEWA der Vorinstanz als Verdachtsinformationen rechtmässig bearbeitet werden.

E. 4.4.1

Der Beschwerdeführer beantragt im Weiteren, die Vorinstanz sei anzuweisen, es sei auf den beiden Briefen vom [...] und [...] an das SEM sowie auf dem internen Amtsbericht ein Bestreitungsvermerk anzubringen und es sei dies dem SEM mitzuteilen. Er begründet dies sinngemäss damit, dass die Richtigkeit der betreffenden Daten durch die Vorinstanz nicht bewiesen worden sei und dass in jenem Falle, wo auch der Beweis der Unrichtigkeit nicht als erbracht angesehen werde, die Massnahme von Art. 15 Abs. 2 DSG resp. Art. 25 Abs. 2 DSG zur Anwendung kommen müsse.

E. 4.4.2

Art. 25 Abs. 2 DSG sieht in Bezug auf Bundesbehörden vor, dass die Behörde bei jenen Personendaten ein Bestreitungsvermerk anzubringen hat, bezüglich derer weder die Richtigkeit noch die Unrichtigkeit bewiesen werden kann. Dabei hat die Daten bearbeitende Bundesbehörde grundsätzlich deren Richtigkeit und der Gesuchsteller resp. Beschwerdeführer deren Unrichtigkeit zu beweisen (vgl. Maurer-Lambrou/Schönbächler, in: BSK-DSG, Art. 5 Rz. 10a).

E. 4.4.3

Zwar ist dem Beschwerdeführer darin beizupflichten, dass die Richtigkeit der Verdachtsinformationen nicht bewiesen wurde, was in der Natur der Sache liegt (vgl. E. 4.3.2). Ebenso vermag aber auch der Beschwerdeführer nicht den Beweis zu erbringen, dass die von der Vorinstanz an das SEM bekanntgegebenen Daten falsch sind. Die Regelung von Art. 25 Abs. 2 DSG geht in Anknüpfung an Art. 5 DSG davon aus, dass es sich bei den bearbeiteten Personendaten um Fakten handelt, welche dem entsprechenden Richtigkeitsmassstab unterliegen. Wie bereits dargelegt (vgl. E. 4.3.2), folgen die vorliegend strittigen Verdachtsinformationen einem anderen Richtigkeitsmassstab. Demnach kann sich jede Information, welche nicht auf Fakten beruht, potentiell als falsch erweisen. Vorliegend ergibt sich hingegen für das Gericht kein Grund, anzunehmen, die bearbeiteten Informationen seien offensichtlich falsch. Angesichts der Tatsache, dass vorliegend Verdachtsinformationen an das SEM übermittelt wurden, an welche grundsätzlich andere als nach Art. 5 DSG geforderte Anforderungen zu stellen sind, kann

die Regelung betreffend den Bestreitungsvermerk deshalb nicht zur Anwendung gelangen. Das diesbezügliche Begehren ist abzuweisen.

E. 4.5

Es gilt sodann die Frage zu beantworten, ob die Erhebung von Verdachtsinformationen den Grundsatz der Verhältnismässigkeit wahrt. Ohne Zweifel sind - wie von der Vorinstanz in ihrer Verfügung vom 13. November 2018 ausführlich dargelegt - Informationen der genannten Art geeignet, die Polizeiarbeit der Bundesorgane im Allgemeinen und die Ermittlungstätigkeit in Bezug auf bestimmte Personen im Besonderen zu unterstützen. Ebenso entspricht deren Erhebung einem Bedürfnis des Staatsschutzes und ist insofern auch erforderlich, um die öffentlichen Interessen des Landes zu wahren, was durch die Vorinstanz ebenfalls glaubhaft ausgeführt wird. Offensichtlich hat der Gesetzgeber im Rahmen der durch ihn erlassenen Spezialgesetzgebung die Interessenabwägung in Bezug auf die Bearbeitung von Verdachtsinformationen bereits vorweggenommen und den zuständigen Bundesorganen spezifische Kompetenzen in diesem Bereich eingeräumt. Deren Vorgehen erscheint demzufolge auch verhältnismässig und insbesondere zumutbar (vgl. E. 4.3.2).

E. 4.6

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die Rechtmässigkeit der Datenbearbeitung im Sinne von Art. 5 DSGVO unter Anwendung des Richtigkeitsmassstabs für Verdachtsinformationen gegeben ist. Weder eine Löschung von Daten noch eine Berichtigung der Datenbearbeitungssysteme in Form eines selektiven Austauschs von Dokumenten ist demnach angezeigt. Auch ein Bestreitungsvermerk ist vorliegend nicht anzubringen. Die Beschwerde ist deshalb bezüglich der Rüge der unrechtmässigen Bearbeitung von Daten und den damit verbundenen Begehren betreffend Löschung oder Berichtigung abzuweisen.

E. 5.1

Wie der Beschwerdeführer wiederholt ausführt, ist nicht der Umgang mit den Daten resp. deren Speicherung bei der Vorinstanz bestritten, sondern die Übermittlung an das SEM. Er macht im Wesentlichen geltend, damit seien einem Dritten seine schützenswerten Personendaten zugestellt worden. Dies sei unrechtmässig und stelle eine Verletzung seines informationellen Selbstbestimmungsrechts dar. Deshalb sei festzustellen, dass die Übermittlung der Briefe vom [...] und vom [...] sowie des Amtsberichts vom [...] an das SEM widerrechtlich seien bzw. waren.

E. 5.2

Die Vorinstanz führt hingegen im Wesentlichen aus, das SEM habe sie um eine polizeiliche Analyse betreffend den Beschwerdeführer ersucht, um dessen Gesuch um Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung beurteilen zu können. Aufgrund gesetzlicher Grundlagen sei sie als Polizeiorgan des Bundes sodann verpflichtet, in Wahrnehmung ihrer kriminalpolizeilichen Aufgaben mit anderen Behörden zusammenzuarbeiten. So seien denn die Daten im Rahmen der Erfüllung fremdenpolizeilicher Aufgaben an das SEM übermittelt worden, wobei es sich um eine Analyse und nicht um eine ausländerrechtliche Beurteilung gehandelt habe. Damit sei die Übermittlung der Daten rechtmässig erfolgt.

E. 5.3

Das in Art. 13 Abs. 2 BV verankerte informationelle Selbstbestimmungsrecht bezweckt als Teilgehalt des Schutzes der Privatsphäre den Anspruch auf Schutz vor Missbrauch der persönlichen Daten. Namentlich das Recht auf Einsicht, Berichtigung und Löschung sind dadurch verfassungsrechtlich gewährleistet. Von Art. 13 Abs. 2 BV wird jeder Umgang mit personenbezogenen Daten erfasst, insbesondere auch deren Weiter- resp. Bekanntgabe. Die Einschränkung des informationellen Selbstbestimmungsrechts im Bereich von besonders schützenswerten Personendaten und Persönlichkeitsprofilen ist insbesondere bei schweren Eingriffen rechtfertigungsbedürftig und unterliegt gemäss Art. 36 Abs. 1 BV den Voraussetzungen zur Einschränkung von Grundrechten (Rainer J. Schweizer, in: Bernhard Ehrenzeller/Rainer J. Schweizer/Benjamin Schindler/Klaus A. Vallender [Hrsg.], Die schweizerische Bundesverfassung, St.Galler Kommentar, 3. Aufl., St.Gallen 2014 [nachfolgend: Kommentar BV], Art. 13 Rz. 70, 72, 74 f., 77, 79)).

E. 5.4

Gemäss Art. 13 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die kriminalpolizeilichen Zentralstellen des Bundes und gemeinsamen Zentren für Polizei- und Zollzusammenarbeit mit anderen Staaten vom 7. Oktober 1994 (ZentG, SR 360) gibt die Zentralstelle - z.B. die der Vorinstanz eingegliederte Bundeskriminalpolizei (BKP) - Personendaten den Behörden im Rahmen der Zusammenarbeitspflicht bekannt. Eine solche Pflicht sieht Art. 5 Abs. 2 Bst. c i.V.m. Art. 4 Abs. 1 Bst. d der Verordnung über die Wahrnehmung kriminalpolizeilicher Aufgaben im Bundesamt für Polizei vom 30. November 2001 (SR 360.1) vor. Aufgrund dieser Pflicht kann die BKP als Zentralstelle die von ihr aufgrund des durch das ZentG sowie Art. 11 BPI statuierten Auftrags erhobenen und bearbeiteten Personendaten jenen Behörden weitergeben, welche mit der Wahrnehmung fremdenpolizeilicher Aufgaben betraut sind. Art. 19 DSG regelt die Bekanntgabe von Personendaten in datenschutzrechtlicher Hinsicht und bestimmt, dass Bundesorgane solche Daten nur bekannt geben dürfen, wenn dafür eine Rechtsgrundlage i.S.v. Art. 17 DSG - d.h. eine gesetzliche Grundlage - besteht oder wenn u.a. die Daten für den Empfänger im Einzelfall zur Erfüllung seiner gesetzlichen Aufgabe unentbehrlich sind (Art. 19 Abs. 1 Bst. a DSG). Art. 97 des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration vom 16. Dezember 2005 (Ausländer- und Integrationsgesetz, AIG, SR 142.20) hält schliesslich fest, dass sich die mit dem Vollzug dieses Gesetzes betrauten Behörden in der Erfüllung ihrer Aufgabe gegenseitig unterstützen, indem sie die benötigten Auskünfte erteilen und auf Verlangen Einsicht in amtliche Akten gewähren (Abs. 1). Im Weiteren bestimmt dieses Gesetz, dass andere Behörden des Bundes, Kantone und Gemeinden dazu verpflichtet sind, die für den Vollzug dieses Gesetzes notwendigen Daten und Informationen auf Verlangen der Behörden gemäss Abs. 1 diesen bekannt zu geben (Abs. 2).

E. 5.5.1

Unbestritten stellt das SEM eine Bundesbehörde i.S.v. Art. 97 Abs. 1 AIG dar, welche im Übrigen zusammen mit der Vorinstanz eines von drei Bundesämtern des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements und damit eine Organisationseinheit auf derselben Stufe der zentralen Bundesverwaltung bildet (vgl. Art. 98 AIG sowie Anhang 1 der Regierungs- und Verwaltungsorganisationsverordnung vom 25. November 1998 [RVOV, SR 172.010.1]). Die Argumentation des Beschwerdeführers, beim SEM handle es sich um einen Dritten, dem die Datenbekanntgabe zu verweigern sei, verfängt somit nicht. Ob auch die Vorinstanz eine mit dem Vollzug des AIG betraute Behörde darstellt oder sie den

Charakter einer Behörde des Bundes i.S.v. Art. 97 Abs. 2 AIG hat, ist vorliegend unbedeutend und kann offen bleiben: Letztendlich sind diese beiden Bundesbehörden aufgrund der genannten gesetzlichen Grundlagen zur Zusammenarbeit in Form der gegenseitigen Unterstützung (Art. 97 Abs. 1 AIG), mindestens jedoch zur Amtshilfe (Art. 97 Abs. 2 AIG), verpflichtet (vgl. Botschaft zum Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer vom 8. März 2002, BBl 2002 3823; Marc Spescha, in: Marc Spescha/Andreas Zünd/Peter Bolzli/Constantin Hruschka/Fanny de Weck [Hrsg.], Migrationsrecht, Kommentar, 5. Aufl. Zürich 2019 [nachfolgend: Kommentar Migrationsrecht], Art. 97 AIG Rz. 1 f.).

E. 5.5.2

Das SEM hat im Zuge der Erfüllung seiner Pflicht zur Sachverhaltsermittlung das fedpol konsultiert, welches mit einer sachlichen Analyse der bei ihm vorhandenen (Verdachts)-informationen inkl. Einschätzung, aber ohne eine Empfehlung abzugeben, seiner Verpflichtung nachgekommen ist. Die Weitergabe von Informationen aus den durch die Vorinstanz betreuten Datenbearbeitungssystemen an das SEM ist deshalb gestützt auf die Bestimmungen des ZentG rechtmässig erfolgt (Art. 18 Abs. 1 Bst. d JANUS-Verordnung i.V.m. Art. 4 ZentG bestätigt dies ausdrücklich; vgl. dazu Urteil des Bundesgerichts 2C_613/2019 vom 14. November 2019 E. 2.3; Claudia Mund, in: Martina Caroni/Thomas Gächter/Daniela Thurnherr [Hrsg.], Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer (AuG), Handkommentar, Bern 2010 [nachfolgend: Kommentar AuG], Art. 97 Rz. 4, 6, 10).

E. 5.6

Es stellt sich somit die Frage, ob sich diese Bekanntgabe von Daten auch unter datenschutzrechtlichen Aspekten als rechtmässig und insbesondere als verhältnismässig erweist.

E. 5.6.1

Art. 19 DSG findet seine Grundlage in Art. 44 Abs. 2 BV und bildet einen Rahmen für die allgemeine Amts- und Rechtshilfe. Werden Sach- oder Personendaten bekanntgegeben, wird auch von Informationshilfe oder informationeller Amtshilfe gesprochen. Darunter versteht man die gegenseitige Unterstützung zwischen Behörden, welche in keinem Subordinationsverhältnis stehen. Sie muss - wie jegliches Verwaltungshandeln - dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit genügen. Diesen Voraussetzungen trägt Art. 19 Abs. 1 DSG Rechnung, indem er für die Bekanntgabe von Personendaten durch Bundesorgane eine Rechtsgrundlage gemäss Art. 17 DSG fordert. Im Weiteren hat die Amtshilfe in Erfüllung einer gesetzlichen Aufgabe zu erfolgen, sie hat bezüglich eines Einzelfalles auf Anfrage hin zu erfolgen - d.h. sie darf auch den notwendigen Umfang nicht überschreiten - und sie hat einen bestimmten einmaligen Zweck zu erfüllen. Insbesondere hat eine Bekanntgabe sodann aber auch den allgemeinen Bearbeitungsgrundsätzen von Art. 4 DSG zu entsprechen. Demnach müssen die von der Bekanntgabe betroffenen Personendaten rechtmässig beschafft worden sein, das Informationsbedürfnis muss durch die ersuchende Behörde glaubhaft gemacht worden sein, die Bekanntgabe muss dem Grundsatz von Treu und Glauben entsprechen und mit dem Zweck der ursprünglichen Beschaffung vereinbar sein. Es gilt in diesem Zusammenhang allerdings zu beachten, dass der Gesetzgeber gewissen datenschutzrechtlichen Prinzipien, Grundsätzen oder Ansprüchen schon bei Erlass der spezialgesetzlichen Bestimmungen Rechnung tragen und insbesondere bereits eine zur

Beurteilung erforderliche Interessenabwägung schon vorwegnehmen kann (vgl. Jennifer Ehrensperger, in: BSK-DSG, a.a.O., Art. 19 Rz. 7, 8, 10 f., 13, 15 ff., 20; Mund, in: Kommentar AuG, a.a.O., Art. 97 Rz. 9 ff., sowie vorne E. 4.5). Für die Bearbeitung von ordentlichen Personendaten lässt Art. 17 Abs. 1 DSG als Rechtsgrundlage ein Gesetz im materiellen Sinn genügen. Für die Bearbeitung von besonders schützenswerten Personendaten oder Persönlichkeitsprofilen verlangt Art. 17 Abs. 2 DSG hingegen ein Gesetz im formellen Sinn. Eine solche gesetzliche Grundlage muss demnach den Transfer von Daten ausdrücklich vorsehen, d.h. die Rechte und Pflichten der bekanntgebenden Behörde oder die Ansprüche des Datenempfängers bezeichnen (vgl. Ehrensperger, in: BSK-DSG, a.a.O., Art. 19 Rz. 13 f.).

E. 5.6.2

Rechtsprechung und Lehre sehen in der Bekanntgabe von Daten, welche ihren Ursprung in einem mittlerweile eingestellten Ermittlungsverfahren haben, keinen schwereren Eingriff in das informationelle Selbstbestimmungsrecht. Bezüglich den darüber hinaus im polizeilichen Informationssystem vorhandenen Daten kann vorliegend indessen offenbleiben, ob diese den Charakter eines Persönlichkeitsprofils aufweisen (BGE 138 I 256 E. 6.1; Schweizer, in: Kommentar BV, Art. 13 Rz. 79): Der Gesetzgeber hat nämlich mit den bereits erwähnten Art. 13 ZentG, Art. 11 BPI und Art. 97 AIG die formell-gesetzlichen Grundlagen i.S.v. Art. 19 Abs. 1 DSG i.V.m. Art. 17 Abs. 2 DSG geschaffen, um den Austausch von Personendaten zwischen den beteiligten Behörden u.a. auch im Zusammenhang mit der Erfüllung fremdenpolizeilicher Aufgaben zu gewährleisten und die damit verbundenen Interessen des Staates zu schützen. Die Normen greifen - zusammen mit den ebenfalls bereits genannten Bestimmungen materieller Art (vgl. E. 4.3.1 f. und 5.4) - in einer Weise ineinander, dass kein Zweifel daran besteht, dass der Gesetzgeber den Prinzipien des Datenschutzes Rechnung getragen und insbesondere eine Interessenabwägung bereits vorweggenommen hat.

E. 5.6.3

Aus datenschutzrechtlicher Sicht bildet im vorliegend zu beurteilenden Fall insbesondere Art. 19 Abs. 1 DSG i.V.m. Art. 97 Abs. 1 resp. 2 AIG die gesetzliche Grundlage für die Bekanntgabe der Personendaten des Beschwerdeführers im Zusammenhang mit der Beurteilung seines Gesuchs um Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung. Das Auskunftsersuchen des SEM war vor diesem Hintergrund ausreichend sowie glaubhaft begründet und zu dessen Aufgabenerfüllung im Zusammenhang mit der Überprüfung des persönlichen Hintergrundes des Beschwerdeführers - wie auch aus den Akten hervorgeht - unentbehrlich, führt das SEM doch selber keine entsprechenden Datenbearbeitungssysteme. Die Vorinstanz wurde somit aufgrund einer konkreten Anfrage im Einzelfall tätig (vgl. Urteil des Bundesgerichts 2C_613/2019 vom 14. November 2019 E. 2.3; Marc Spescha, in: Kommentar Migrationsrecht, a.a.O., Art. 97 AIG Rz. 2). Wie sie in ihrer Verfügung sowie in ihrer Stellungnahme vom 27. Februar 2018 glaubhaft darlegt, wurden sodann auch nur Daten im notwendigen Umfang an das SEM bekanntgegeben, wurde der Amtsbericht doch explizit im Hinblick auf die spezifische Anfrage und aufgrund der in den Datenbearbeitungssystemen JANUS und GEWA vorhandenen Informationen in zusammenfassender Darstellung erstellt. Selbst den datenschutzrechtlichen Grundsätzen von Art. 4 DSG wurde ausreichend Rechnung getragen: Aufgrund der oben (vgl. E. 4.3.1 f.) erwähnten gesetzlichen Grundlagen wurden die Daten rechtmässig beschafft. Ihre Bekanntgabe durch die Vorinstanz an das SEM ist mit dem ursprünglichen Zweck der

Beschaffung vereinbar, dienen die Daten doch (vgl. E. 4.3.2 ff.) der Unterstützung der Polizeiarbeit, auch in fremdenpolizeilicher Hinsicht. Ebenso entspricht die Bekanntgabe dem Grundsatz von Treu und Glauben, da der Beschwerdeführer über die Bearbeitung mittels Zusammenfassung des Amtsberichts der Vorinstanz vom [...] sowie dessen Ergänzung mit Schreiben vom [...] nicht nur über die Tatsache der Bekanntgabe, sondern auch über deren Inhalt orientiert wurde (vgl. Urs Maurer-Lambrou/Andrea Steiner, in: BSK-DSG, a.a.O., Art. 4 Rz. 5 ff.). Auch der Grundsatz der Richtigkeit wurde - wie bereits dargelegt (vgl. E. 4.3) - gewahrt.

E. 5.6.4

Nach dem Gesagten führt die Prüfung der Voraussetzungen zu Wahrung des Grundsatzes der Verhältnismässigkeit schliesslich auch in Bezug auf das Recht zur informationellen Selbstbestimmung zur Erkenntnis, dass sich die diesbezügliche Rüge, das Verhältnismässigkeitsprinzip sei verletzt worden, als unbegründet erweist: Die Bekanntgabe der Verdachtsinformationen aus dem Datenbearbeitungssystem der Vorinstanz an das SEM war geeignet, dieses über die bestehenden Einträge zu informieren und bei der Durchführung der ausländerrechtlichen Beurteilung zu unterstützen. Ebenso war die Bekanntgabe zu diesem Zweck erforderlich, bestand doch eine tatsächliche und durch das SEM begründete Notwendigkeit, die Daten zu kennen. Im Übrigen erweist sich die Bekanntgabe der Daten an das SEM unter dem Titel der Amtshilfe auch als zumutbar, wurden dem Beschwerdeführer doch jene Daten, bezüglich denen ein Geheimhaltungsinteresse entfallen war, zur Kenntnis gebracht und damit die Möglichkeit gegeben, seine Verfahrensrechte zu wahren. Im Übrigen wird die Zumutbarkeit der Bekanntgabe auch durch den Umstand bestätigt, dass der Beschwerdeführer darauf verzichtet hat, die Substantiierung der Analyse der Vorinstanz im Rahmen des ausländerrechtlichen Verfahrens beim SEM überprüfen zu lassen und letztendlich dessen Entscheid anzufechten. Insofern können diesbezügliche Mängel im vorliegenden Verfahren ohnehin nicht gerügt werden.

E. 5.7

Aufgrund der gegebenen Aktenlage erweist sich die Bekanntgabe der Daten durch die Vorinstanz an das SEM demzufolge nicht als offensichtlich unverhältnismässig und somit als rechtmässig. Die Beschwerde ist auch diesbezüglich - und letzten Endes vollumfänglich - abzuweisen.

E. 6.1

Bei diesem Verfahrensausgang gilt der Beschwerdeführer als unterliegend. Er hat deshalb die Verfahrenskosten in Anwendung von Art. 63 Abs. 1 VwVG und Art. 2 und 3 des Reglements über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht vom 21. Februar 2008 (VGKE, SR 173.320.2) in der Höhe vom Fr. 4'000.-- zu tragen. Der einbezahlte Kostenvorschuss wird zur Bezahlung der Verfahrenskosten verwendet.

E. 6.2

Die Vorinstanz hat unabhängig vom Ausgang des Beschwerdeverfahrens keinen Anspruch auf eine Parteientschädigung (Art. 7 Abs. 3 VGKE). Dem unterliegenden Beschwerdeführer steht desgleichen keine Parteientschädigung zu (Art. 64 Abs. 1 VwVG und Art. 7 VGKE).

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