

# **BVGer A-7368/2006 vom 10. Juli 2007**

Bundesverwaltungsgericht, 2007-07-10, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger\\_A-7368\\_2006](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_A-7368_2006)

FR: TAF A-7368/2006 du 10 juillet 2007

IT: TAF A-7368/2006 del 10 luglio 2007

## **Regeste**

Datenschutz

## **Erwägungen**

### **E. 1.1**

Das Bundesverwaltungsgericht übernimmt, sofern es zuständig ist, die Beurteilung der per 1. Januar 2007 bei den Eidgenössischen Rekurs und Schiedskommissionen oder bei Beschwerdediensten der Departemente hängigen Rechtsmittel. Es wendet dabei neues Verfahrensrecht an (Art. 53 Abs. 2 des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesverwaltungsgericht [Verwaltungsgerichtsgesetz, VGG, SR 173.32]).

### **E. 1.2**

Das BFM hat in seiner Stellungnahme vom 4. September 2006 dargelegt, dass es sein Schreiben vom 29. Juni 2006 als Auskunft und nicht als Verfügung i.S. von Art. 5 VwVG verstanden habe. Das Bundesverwaltungsgericht beurteilt gemäss Art. 31 VGG Beschwerden gegen Verfügungen gestützt auf Art. 5 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG, SR 172.021). Für das Vorliegen einer Verfügung ist nicht massgebend, ob sie als solche gekennzeichnet ist oder den gesetzlichen Formvorschriften für eine Verfügung entspricht. Massgebend ist vielmehr, ob die Strukturmerkmale einer Verfügung vorhanden sind (Pierre Tschannen / Ulrich Zimmerli, Allgemeines Verwaltungsrecht, 2. Aufl. Bern 2005, § 29 Rz. 3). Eine Verfügung liegt demnach vor, wenn eine Verwaltungshandlung die folgenden Merkmale erfüllt: Es handelt sich um eine Anordnung einer Behörde im Einzelfall, die ein Rechtsverhältnis einseitig und verbindlich regelt und sich auf öffentliches Recht des Bundes stützt (Tschannen / Zimmerli, a.a.O., § 28 Rz. 17; vgl. auch Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-2040/2006 vom 17. April 2007, E. 2.2.3). Das Schreiben des BFM vom 29. Juni 2006 ist weder als Verfügung bezeichnet noch beinhaltet es eine Rechtsmittelbelehrung. Es erfüllt aber die materiellen Voraussetzungen einer Verfügung. So bezieht sich das Schreiben auf einen konkreten Einzelfall und weist ein Begehren auf Begründung von Rechten der Beschwerdeführenden ab. Es regelt mithin ein Rechtsverhältnis einseitig und verbindlich. Dabei stützt sich das BFM auf öffentliches Recht des Bundes.

### **E. 1.3**

Mit den Beschwerden vom 17. Juli 2006 und 30. Oktober 2006 werden demnach Verfügungen des BFM angefochten, mit welchen das Auskunftsrecht eingeschränkt sowie eine von den Beschwerdeführenden verlangte Berichtigung ihrer Personendaten abgelehnt wurden. Diese Verfügungen ergingen in Anwendung des Bundesgesetzes vom 19. Juni 1992 über den Datenschutz (DSG, SR 235.1). Das BFM gehört zu den Behörden nach Art. 33 VGG und ist damit eine Vorinstanz des Bundesverwaltungsgerichts. Im hier

interessierenden Rechtsgebiet besteht sodann keine Ausnahme nach Art. 32 VGG. Das Bundesverwaltungsgericht ist daher zuständig für die Beurteilung der vorliegenden Beschwerden.

#### **E. 1.4**

Die Beschwerdeführenden machen unter anderem geltend, dass die Vorinstanz ihre Aktenführung nicht korrekt bzw. ungenügend handhabt. Betreffend dieser Rüge gilt es festzuhalten, dass diese Frage ausserhalb des Streitgegenstandes liegt, und nicht im Rahmen eines datenschutzrechtlichen Verfahrens behandelt werden kann. Deshalb ist auf dieses Vorbringen nicht einzutreten.

#### **E. 1.5**

Zur Beschwerde ist nach Art. 48 Abs. 1 VwVG berechtigt, wer vor der Vorinstanz am Verfahren teilgenommen hat, durch die angefochtene Verfügung berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung hat. Die Beschwerdeführenden sind im vorinstanzlichen Verfahren mit ihren Anträgen nicht durchgedrungen, durch den angefochtenen Entscheid auch materiell beschwert und deshalb zur Beschwerde befugt.

#### **E. 1.6**

Da die Eingabeform und -frist (Art. 50 und 52 VwVG) gewahrt und auch die übrigen Sachurteilsvoraussetzungen erfüllt sind, ist auf die Beschwerde einzutreten.

#### **E. 2.1**

Gemäss Art. 5 DSGVO muss sich derjenige, welcher Personendaten bearbeitet, über deren Richtigkeit vergewissern. Jede betroffene Person kann verlangen, dass unrichtige Daten berichtigt werden. Bezüglich der Bearbeitung von Personendaten durch Bundesorgane kann die betroffene Person insbesondere verlangen, dass das Bundesorgan Personendaten berichtigt, vernichtet oder die Bekanntgabe an Dritte sperrt (Art. 25 Abs. 3 DSGVO).

#### **E. 2.2**

Zu prüfen ist als erstes, ob die Beschwerdeführenden, denen ohne weiteren Nachweis ein schutzwürdiges Interesse an der Berichtigung ihrer Personendaten zuzugestehen ist (vgl. Jan Bangert in: Baslerkommentar zum Datenschutzgesetz, 2. Auflage, Basel 2006, hiernach: BSK DSGVO, Art. 25 N. 48), genügend dargelegt haben, dass die im AUPER eingetragenen Staatsangehörigkeiten zu berichtigen sind. Wird die Richtigkeit der bearbeiteten Daten bestritten, so hat die Bundesbehörde, welche die Personendaten bearbeitet, grundsätzlich deren Richtigkeit zu beweisen. Der betroffenen Person obliegt dagegen der Beweis der Unrichtigkeit bzw. der Richtigkeit der von ihr verlangten Berichtigung (Entscheid der Eidgenössischen Datenschutzkommission vom 7. April 2003, veröffentlicht in Verwaltungspraxis der Bundesbehörden [VPB] 67.73 E. 4c und d; vgl. zum Ganzen Bangert, BSK DSGVO, Art. 25 N. 52).

##### **E. 2.2.1**

Die Beschwerdeführenden verlangen in ihrer Beschwerde vom 17. Juli 2006 die Berichtigung ihrer im AUPER eingetragenen Staatsangehörigkeiten. Sie begründen dies damit, dass sie als Staatsangehörige der Sozialistischen Föderativen Republik Jugoslawien (SFRJ) in die Schweiz einreisten und gemäss ihren damaligen Pässen jugoslawische Staatsangehörige seien. Heute seien sie de facto Staatenlose, weil die SFRJ nicht mehr

existiere. Zum Beweis führen sie u.a. an, das Amt für soziale Sicherheit des Kantons Y. \_\_\_\_\_ habe ihnen bestätigt, dass die Familie als staatenlos geführt werde. Im Entlassungsdokument der Ausschaffungshaft stehe bei der Rubrik Heimort, YU/Ex-Yugoslawien. Das Bundesgericht habe die Eheleute (...) in seinem Urteil aus dem Jahr 1996 ebenfalls als ex-jugoslawische Staatsangehörige bezeichnet.

#### **E. 2.2.2**

Die Vorinstanz führt dagegen aus, dass die Staatsangehörigkeit SFRJ im AUPER nicht erfasst werden könne, da dieser Staat nicht (mehr) existiere. Bei solchen Konstellationen würde die Staatsangehörigkeit des Nachfolgestaates erfasst. Im konkreten Fall lägen Dokumente vor, welche die Herkunft des Beschwerdeführers aus Zagreb, Kroatien belegten. Im System werde er folglich als kroatischer Staatsbürger geführt, mit einem Alias der Staatsangehörigkeit: "unbekannt". Denn obschon nach der Abspaltung Kroatiens vom ehemaligen Jugoslawien die ethnischen Kroaten generell die Möglichkeit erhalten hatten, die kroatische Staatsbürgerschaft zu beantragen, habe der Beschwerdeführer bis heute nie einen solchen Antrag gestellt. Aus diesem Grund werde zusätzlich der genannte Alias "unbekannt" im System aufgeführt. Wie den beiliegenden Akten entnommen werden könne, seien auch die Staatsangehörigkeiten der Ehefrau und der Tochter abgeklärt worden. Daraus habe sich ergeben, dass die Ehefrau an sich bosnische Staatsangehörige sei und die Tochter die kroatische Staatsbürgerschaft besitze.

#### **E. 2.2.3**

Die Prüfung der Akten hat ergeben, dass die Vorinstanz glaubhaft dargelegt hat, dass eine Eintragung der SFRJ Staatsbürgerschaft im AUPER nicht möglich ist, da der Staat heute nicht mehr existiert. Die Vorinstanz trägt des Weiteren nicht nur die an sich mögliche (zu beantragende) Staatsbürgerschaft ein, sondern trägt zugleich auch dem Umstand Rechnung, dass keine (z.B. kroatische) Staatsbürgerschaft beantragt wurde, indem dem Eintrag der Alias "unbekannt" beigelegt wird. Es kann damit festgehalten werden, dass es den Beschwerdeführenden nicht gelungen ist, die Richtigkeit der von ihnen verlangten Berichtigungen zu beweisen. Vielmehr hat die Vorinstanz überzeugend dargelegt, weshalb kein Anspruch auf Berichtigung besteht.

#### **E. 2.2.4**

Dem Einwand der Beschwerdeführenden, die Weigerung der Vorinstanz, ihre Daten zu berichtigen sei willkürlich (Art. 9 BV), kann ebenfalls nicht gefolgt werden. Staatliche Akte sind willkürlich, wenn sie nicht sachlich begründbar sind, sinn- und zwecklos erscheinen, höherrangiges Recht krass verletzen oder in stossender Weise dem Gerechtigkeitsgedanken zuwiderlaufen (vgl. Jörg Paul Müller, Grundrecht in der Schweiz, 3. Auflage, Bern 1999, S. 467 f.). Die Vorinstanz hat dargelegt, dass die Eintragung der SFRJ-Staatsbürgerschaft im AUPER nicht möglich sei, da der Staat nicht mehr existiere. Damit hat sie sachliche Gründe genannt, weshalb die Daten nicht im Sinne der Beschwerdeführenden berichtigt werden können. Auch die weiteren Merkmale eines Verstosses gegen das Willkürverbot sind vorliegend offensichtlich nicht erfüllt.

#### **E. 2.2.5**

Dem Antrag auf Änderung der Personendaten, wie von den Beschwerdeführenden vorgebracht, ist demnach nicht stattzugeben.

#### **E. 2.3**

Die Beschwerdeführenden fordern weiter, alle ihre Akten, welche sich widerrechtlich beim BFM befänden, zu löschen bzw. zu vernichten.

### **E. 2.3.1**

Voraussetzung für die Vernichtung von Personendaten ist, dass diese vom verantwortlichen Bundesorgan überhaupt nicht - oder nicht mehr - bearbeitet werden dürfen. Es geht einmal um jene Fälle, in denen die Widerrechtlichkeit dadurch begründet ist, dass die Daten überhaupt bearbeitet werden. Das ist namentlich der Fall, wenn die Daten ohne ausreichende gesetzliche Grundlage gemäss Art. 17 DSGVO bearbeitet werden. Aber auch, wenn die Bearbeitung der Daten zur Erfüllung der Aufgaben des verantwortlichen Bundesorgans nicht erforderlich ist oder einen unverhältnismässigen Eingriff in die Privatsphäre des Betroffenen darstellt. Stellen sich die Daten als unrichtig heraus oder sind sie auf widerrechtliche Art und Weise beschafft worden, kann dies ebenfalls die Widerrechtlichkeit nach sich ziehen (vgl. Bangert, BSK DSGVO, Art. 25 N. 58).

### **E. 2.3.2**

Im vorliegenden Fall deutet nichts darauf hin, dass das BFM die Daten betreffend die Beschwerdeführenden widerrechtlich erlangt hat. Die Daten wurden im Zusammenhang mit dem Asylverfahren bzw. mit der sich über Jahre hinziehenden Wegweisung gesammelt. Demzufolge wurden die Daten nicht ohne genügende gesetzliche Grundlage bearbeitet und die Bundesorgane benötigten diese zweifellos für die Erfüllung ihrer Aufgaben. Wie weiter oben festgehalten, haben sich die Daten auch nicht als unrichtig herausgestellt. Es ist aufgrund der Akten ausserdem nicht ersichtlich, inwieweit die Vorinstanz diese auf widerrechtliche Art und Weise hätte beschafft haben sollen. Die Bundesbehörden haben vielmehr mit der üblichen diplomatischen Unterstützung die zur Erfüllung ihrer Aufgaben nötigen Personendaten der Beschwerdeführenden beschafft. Damit ist die Beschwerde auch in diesem Punkt abzuweisen.

### **E. 2.4**

Ferner verlangen die Beschwerdeführenden, dass die Vorinstanz ihre persönlichen Daten nicht an Drittstaaten bzw. irgend jemanden sonst weitergebe. Sie begründen dies damit, dass sie die Datenherren bezüglich ihrer persönlichen Daten seien und somit selbst über die Verwendung derselben bestimmen könnten.

#### **E. 2.4.1**

Gemäss Art. 25 Abs. 3 Bst. a DSGVO kann ein Gesuchsteller verlangen, dass das Bundesorgan die Bekanntgabe von Personendaten an Dritte sperrt. Ein derartiges Gesuch muss stets darlegen, welche bestimmten Bearbeitungsvorgänge allenfalls im Sinne von Art. 25 DSGVO widerrechtlich sind und worin die widerrechtliche Datenbearbeitung besteht (vgl. Bangert, BSK DSGVO, Art. 25 N. 43). Dieser in Art. 25 Abs. 3 Bst. a DSGVO vorgesehene Anspruch auf Sperrung ist allerdings nach Meinung der Lehre ein Versehen des Gesetzgebers. Die Sperrung ist danach abschliessend in Art. 20 DSGVO geregelt und setzt damit auch keine Widerrechtlichkeit voraus (vgl. hierzu Bangert, BSK DSGVO, Art. 25 N. 62). Die Möglichkeit der Sperrung ist vor allem bei Datenweitergabe ins Ausland von Bedeutung. Das Sperrrecht kann allerdings nicht in pauschaler Weise geltend gemacht werden; die betroffene Person muss sich vielmehr an die zuständigen Organe wenden und die Daten, welche der Sperrung unterliegen sollen, genau bezeichnen (vgl. Botschaft zum Bundesgesetz über den Datenschutz vom 23. März 1988, BBl 1988 II 413, 472). Das Sperrrecht bezieht sich lediglich auf die Bekanntgabe bestimmter Daten, nicht aber auf andere

Bearbeitungsvorgänge; solche sind im Rahmen von Art. 25 DSG geltend zu machen (vgl. Yvonne Jöhri / Marcel Studer, BSK DSG, Art. 20 N. 7). Unter dem Begriff der Bekanntgabe wird das Zugänglichmachen von Personendaten wie das Einsichtgewähren, Weitergeben oder Veröffentlichen verstanden (Art. 3 Bst. f DSG). Dem Gesuchsteller bleibt es dennoch unbenommen, nach Art. 25 Abs. 3 Bst. a DSG die Unterlassung einer ernsthaft zu befürchtenden, widerrechtlichen Weitergabe bestimmter Daten an bestimmte Empfänger zu verlangen (vgl. Bangert, BSK DSG, Art. 25 N. 63).

#### **E. 2.4.2**

Die Beschwerdeführenden geben in ihren Eingaben lediglich an, dass ihre persönlichen Daten nicht an Drittstaaten bzw. sonst irgend jemanden weitergegeben werden dürfen. Aus den bisherigen Ausführungen ergibt sich jedoch, dass die Beschwerdeführenden direkt beim jeweils zuständigen Organ die Sperrung der Datenweitergabe erwirken müssten. Ausserdem müssten sie die zu sperrenden Daten genau bestimmen. Soweit sie also im vorliegenden Verfahren eine Sperrung der Personendaten geltend machen, müssten sie darlegen, inwiefern eine Weitergabe der Daten widerrechtlich wäre. Auch der Kreis von Empfängern muss genügend bestimmt sein (vgl. Bangert, BSK DSG, Art. 25 N. 43). Damit kann Gegenstand des Unterlassungsbegehrens nur die Weitergabe bestimmter Daten an einen bestimmten Kreis von Empfängern sein. Diesem Erfordernis sind die Beschwerdeführenden mit ihrem Antrag auf generelle Unterlassung nicht nachgekommen, weshalb sich auch diese Rüge als unbegründet erweist.

#### **E. 2.4.3**

Zum Vorbringen der Beschwerdeführenden, sie seien selbst Datenherren, gilt es Folgendes zu bemerken: Gemäss Art. 3 Bst. j DSG ist Inhaber einer Datensammlung, wer über den Zweck und den Inhalt einer Datensammlung entscheidet. Dies können private Personen oder Bundesorgane sein. Wer Inhaber einer Datensammlung ist, beurteilt sich nicht nach formellen Kriterien, sondern nach den tatsächlichen Verhältnissen (vgl. Urs Belser, BSK DSG, Art. 3 N. 38). Im vorliegenden Fall ist die Vorinstanz Inhaberin der Datensammlung und nicht die Beschwerdeführenden. Sie kann damit auch über die Existenz und die wesentliche Ausgestaltung einer Datensammlung entscheiden (vgl. Belser, BSK DSG, Art. 3 N. 38). Auch in diesem Punkt erweist sich die Rüge somit als unbegründet.

#### **E. 3.1**

Die Beschwerdeführenden haben im Weiteren mehrmals Auskunft über die Personennummer 12347355 verlangt. Solche Personen-Nummern werden im Rahmen von Asylverfahren den Antragstellenden zugeteilt. Die Beschwerdeführenden begründen ihren Antrag damit, dass die besagte Nummer zwischen den Nummern des Ehepaares (...) (12347353, 12347354) und ihrer Tochter (12347356) liegt. Ihrer Meinung nach gebe es keinen plausiblen Grund für den Bestand dieser Nummer, welche zwischen jener der Eltern und der Tochter liegt. Sie äussern deshalb den Verdacht, unter dieser Nummer würden Geheimakten, welche sie selbst betreffen, geführt.

#### **E. 3.2**

Während des Verfahrens führte die Vorinstanz einmal aus, dass die Personennummer 12347355 nicht vergeben worden sei und damit auch nicht verwendet werde. Ein anderes mal hielt sie fest, nicht bereit zu sein, über diese Nummer zu informieren, da diese keine Verbindung zu den Beschwerdeführenden aufweise.

### **E. 3.3**

Der Instruktionsrichter forderte die Vorinstanz aufgrund der unterschiedlichen Begründungen auf, dem Bundesverwaltungsgericht einen Auszug/Beleg betreffend diese Personennummer einzureichen. Die Vorinstanz reichte darauf einen Auszug aus dem AUPER ein. Aus dem Suchverlauf geht klar hervor, dass die Personennummer 12347355 nicht vergeben ist, da die Suche im System ergebnislos verlief. Die Vorinstanz hat somit den Beweis erbracht, dass die erwähnte Nummer im AUPER nicht in Gebrauch ist.

### **E. 3.4**

Die Beschwerdeführenden bringen in diesem Zusammenhang ausserdem vor, dass die Vorinstanz das rechtliche Gehör verletzt habe, indem sie nicht auf die diesbezüglichen Ausführungen ihrerseits eingegangen sei. Auch diesem Vorbringen kann das Bundesverwaltungsgericht nicht folgen. Die Vorinstanz hat mehrmals Auskunft über die besagte Nummer gegeben, wenn auch nicht immer die genau gleiche bzw. gleich befriedigende. Die Beschwerdeführenden scheinen jedoch viel eher mit der Begründung der Vorinstanz an sich nicht einverstanden zu sein. Dies, weil sie davon überzeugt sind, dass sich dahinter etwas verbirgt, das mit ihren eigenen Personen-Nummern zusammenhängt. Dieser von den Beschwerdeführenden geäusserte Verdacht konnte jedoch nicht bestätigt werden.

### **E. 4.1**

Die Beschwerdeführenden fordern von der Vorinstanz und Inhaberin der Datensammlung ausserdem die vollständige Einsicht in alle verwehrten Akten. Diesbezüglich gilt es festzuhalten, dass die Beschwerdeführenden in ihren Anträgen bezüglich Einsicht in ihre Akten, nie explizit den Begriff "Auskunft" verwenden. Allerdings haben sie ihre Beschwerde vom 30. Oktober 2006 mit "Beschwerde gegen die beiliegende Verfügung des BFM betreffend Akteineinsicht nach DSGVO vom 18. Oktober 2006" überschrieben. Ausserdem haben sie die erste Beschwerde vom 17. Juli 2006 unmittelbar im Anschluss an das Schreiben des Eidgenössischen Datenschutzbeauftragten, worin er sie auf ihre Rechte gemäss DSGVO hingewiesen hat, eingereicht. Da es sich vorliegend um eine Laienbeschwerde handelt und nicht davon ausgegangen werden kann, dass die Beschwerdeführenden ohne weiteres die richtige Terminologie verwenden, ist jedoch aufgrund des Kontextes anzunehmen, dass sie sinngemäss das Auskunftsrecht gemäss DSGVO angerufen haben.

### **E. 4.2**

Dem Grundsatz nach unterliegen alle Daten in einer Datensammlung über eine Person dem Auskunftsrecht (Ralph Gramigna / Urs Maurer-Lambrou, BSK DSGVO, Art. 8 N. 21). Dieses erstreckt sich auf alle über eine Person in einer Datensammlung vorhandenen Daten, d.h. auf alle Angaben, die sich auf diese Person beziehen (Art. 3 Bst. a DSGVO) und ihr zugeordnet werden können (Art. 3 Bst. g DSGVO). Gemäss Art. 8 Abs. 1 DSGVO kann jede Person vom Inhaber einer Datensammlung Auskunft darüber verlangen, ob über sie Daten bearbeitet werden. Absatz 2 zufolge muss der Inhaber der Datensammlung ihr alle über sie in der Datensammlung vorhandenen Daten mitteilen (Bst. a), ebenso den Zweck und gegebenenfalls die Rechtsgrundlagen des Bearbeitens sowie die Kategorien der bearbeiteten Personendaten, der an der Sammlung Beteiligten und der Datenempfänger (Bst. b).

### **E. 4.3**

Wie bereits erwähnt verlangen die Beschwerdeführenden von der Vorinstanz uneingeschränkte Einsicht in ihre Akten. Dies wurde ihnen zu einem grossen Teil gewährt. Ziff. 2 der Beschwerde vom 17. Juli 2006 wurde überdies insoweit für gegenstandslos erklärt, was von den Beschwerdeführenden im Folgenden nicht bestritten wurde. Somit bezieht sich das Gesuch bezüglich dieses Antrags ausschliesslich auf die Verfügung der Vorinstanz vom 18. Oktober 2006, worin sie dargelegt hat, bei welchen Aktenstücken sie die Auskunft verweigerte oder einschränkte. Nur die von der Vorinstanz nicht gewährte Auskunft betreffend diese Akten bildet Gegenstand des vorliegenden Verfahrens. Überdies gilt es zu beachten, dass sodann ein Teil davon mit Verfügung vom 23. Januar 2007 von der Vorinstanz in Wiedererwägung gezogen wurde. Die Beschwerdeführenden rügen in diesem Zusammenhang wiederholt, dass die Vorinstanz die Begründungspflicht mehrfach verletzt habe, indem sie nicht ausführte, weshalb sie jeweils das Auskunftsrecht verweigerte. Die Vorinstanz hat in ihrer Verfügung vom 18. Oktober 2006 jeweils die Gründe dargelegt, weshalb sie keine Auskunft in einzelne Aktenstücke gewährte. So führte sie beispielsweise bei den Akten, wo überwiegende Interessen Dritter entgegen standen aus, dass die Namen von Drittpersonen in den Akten vorkämen und sie deshalb nur ein eingeschränktes Auskunftsrecht gewährte. Auch in der Verfügung vom 23. Januar 2007 hat die Vorinstanz begründet, weshalb sie nicht über alle Akten des V-Dossiers Auskunft erteilte, weil es sich nämlich um Akten einer anderen (kantonalen) Behörde handelte. Damit kann zusammenfassend festgehalten werden, dass sich der Vorwurf, die Vorinstanz habe ihre Begründungspflicht verletzt, als unbegründet erweist.

#### **E. 4.4**

Nach Art. 9 DSG kann der Inhaber der Datensammlung u.a. die Auskunft verweigern oder einschränken, soweit überwiegende Interessen Dritter entgegenstehen, ebenso, soweit es wegen überwiegender öffentlicher Interessen, insbesondere der inneren oder äusseren Sicherheit der Eidgenossenschaft, erforderlich ist (Gramigna / Maurer-Lambrou, BSK DSG, Art. 9 N. 23). Der Grund der Einschränkung des Auskunftsrechts muss vom Inhaber der Datensammlung angegeben werden (Art. 9 Abs. 4 DSG). Mit Ausnahme, wo ein formelles Gesetz eine Einschränkung der Auskunft vorsieht (Art. 9 Abs. 1 Bst. a DSG), ist bei der Bemessung der Einschränkung in jedem Fall eine Abwägung zwischen dem Anspruch des Auskunftsberechtigten und den entgegengesetzten, berechtigten Interessen des Inhabers der Datensammlung vorzunehmen (Gramigna / Maurer-Lambrou, BSK DSG, Art. 9 N. 8).

##### **E. 4.4.1**

Die Vorinstanz gewährte betreffend die Aktenstücke A39/1 und W7/4 (aus den Unterdossiers Asyl und Weitere Korrespondenz) Auskunft. Diese wurde allerdings wegen überwiegender Interessen Dritter dahingehend eingeschränkt, dass die darin erwähnten Namen anderer Personen abgedeckt wurden. Solche Einschränkungen sind dann zulässig, wenn befürchtet werden muss, dass ein Gesuchsteller beim Einblick in seine Akten zugleich Informationen über Drittpersonen erhält und dadurch deren Interessen verletzt würden. Diesem Umstand kann Genüge getan werden, indem diese Namen abgedeckt werden. Erst wenn dies nicht möglich sein sollte, ist eine Interessenabwägung vorzunehmen (Gramigna / Maurer-Lambrou, BSK DSG, Art. 9 N. 21). Die Vorinstanz hat dem Umstand, dass Daten Dritter in den Akten der Beschwerdeführenden vorkommen, in dem Sinne Rechnung getragen, dass sie diese abgedeckt hat und dann entsprechend Einsicht in die Akten gewährte. Damit ist die Rüge der Beschwerdeführenden in diesem Punkt unbegründet.

#### **E. 4.4.2**

Ein weiterer Grund für eine Einschränkung des Auskunftsrechts können, wie bereits erwähnt, überwiegende öffentliche Interessen darstellen (Art. 9 Abs. 2 Bst. a DSG). Bei der richterlichen Prüfung der für und gegen die Einsicht sprechenden Gründe ist den verantwortlichen Behörden ein gewisser Beurteilungsspielraum zuzugestehen (BGE 125 II 225 E. 4a). Die Auskunftseinschränkung wegen überwiegender öffentlicher Interessen rechtfertigt sich namentlich im Bereich der inneren und äusseren Sicherheit. Der Begriff äussere Sicherheit schliesst u.a. die Pflege guter Beziehungen zum Ausland ein (Botschaft DSG, BBl 1988 II 455). Es gehört auch zu den überwiegenden öffentlichen Interessen, das Funktionieren diplomatischer Kontakte (formeller und informeller Natur) sicherzustellen und den diplomatischen Handlungsspielraum in Krisensituationen aufrechtzuerhalten. Ob der Verweigerungsgrund gegeben ist, kann nicht pauschal, sondern muss im Einzelfall bezüglich der Aktenstücke, bei welchen die Einsicht verweigert werden soll, konkret geprüft werden (Entscheid der Eidgenössischen Datenschutzkommission vom 28. Mai 1998, veröffentlicht in VPB 64.69 E. 6). Ebenso stellt sich die Frage, ob die geltend gemachten öffentlichen Interessen im gegebenen Zeitpunkt das Auskunftsrecht tatsächlich überwiegen (Gramigna / Maurer-Lambrou, BSK DSG, Art. 9 N. 24). Die Vorinstanz verweigerte mit Schreiben vom 18. Oktober 2006 hinsichtlich des Unterdossiers Vollzug (nachfolgend V-Dossier) die Einsicht in eine ganze Reihe von Aktenstücken mit der pauschalen Begründung, dem Auskunftsrecht stünden überwiegende öffentliche Interessen gemäss Art. 9 Abs. 2 Bst. a DSG entgegen. Mit Verfügung vom 23. Januar 2007 eröffnete sie den Beschwerdeführenden allerdings, dass ihnen nun doch wiedererwägungsweise, mit einigen Ausnahmen, Akteneinsicht in die bisher verweigerten Aktenstücke des V-Dossiers gewährt würde. Aus dieser Verfügung ging jedoch für das Bundesverwaltungsgericht nicht schlüssig hervor, in welche Aktenstücke den Beschwerdeführenden nun Einsicht gewährt wurde. Deshalb forderte das Bundesverwaltungsgericht die Vorinstanz mit Verfügung vom 11. April 2007 auf, genau anzugeben, in welche Aktenstücke des V-Dossiers die Beschwerdeführenden nun wiedererwägungsweise Einsicht erhalten hatten. Darüberhinaus wurde sie aufgefordert, allfällige Einschränkungen oder Verweigerungen angemessen zu begründen (Art. 9 Abs. 4 DSG; vgl. zur Begründungspflicht: Urteil der Eidgenössischen Datenschutzkommission vom 12. Oktober 1998, Nr. 9 und 10/96, S. 9; Gramigna / Maurer-Lambrou, BSK DSG, Art. 9 N. 24). Mit Schreiben vom 14. Mai 2007 teilte die Vorinstanz mit, dass sie den Beschwerdeführenden Auskunft über sämtliche Akten des V-Dossiers, und zwar ohne Einschränkungen erteilt habe - mit Ausnahme der Aktenstücke kantonaler Behörden (V1/V2/V5/V7/V8/V9/V29). Damit bleibt an dieser Stelle noch zu prüfen, ob die Vorinstanz tatsächlich die Einsicht in die Akten kantonaler Behörden verweigern kann. Gemäss Art. 2 DSG umfasst der Geltungsbereich des Gesetzes Bundesorgane, nicht aber kantonale Behörden. Damit kann sich ein Gesuchsteller, um Auskunft über Akten kantonaler Behörden zu erhalten, nicht auf das Bundesgesetz stützen, sondern muss sich direkt mit einem Gesuch an die zuständige kantonale Stelle wenden. Daraus folgt, dass sich die Vorinstanz richtigerweise auf den Standpunkt stellen kann, dass das Auskunftsrecht betreffend kantonale Akten bei den jeweiligen kantonalen Behörden direkt verlangt werden muss. An dieser Stelle sei noch angemerkt, dass aus der Beschwerde vom 30. Oktober 2006 hervorgeht, dass die Beschwerdeführenden bereits früher an den kantonalen Datenschützer gelangten und dieser ihnen uneingeschränkt Auskunft erteilte (vgl. S. 1 der Beschwerde). Deshalb ist es auch nicht genau nachvollziehbar, weshalb sie erneut Einsicht in diese Akten verlangen. Da den Beschwerdeführenden mit

Wiedererwägungsverfügung vom 23. Januar 2007 in alle anderen Aktenstücke des V-Dossiers uneingeschränkt Einsicht gewährt wurde, wird die Beschwerde in diesem Punkt gegenstandslos. Die Vorinstanz verweigert die Einsicht mit Verfügung vom 18. Oktober 2006 in weitere Akten kantonalen Behörden (A40/1 (bzw. W7/4), W10/2, W12/1, W11/8, W15/1, W30/4, W36/2, W40/3, W13/1, W28/2, W32/4, W37/1, W45/1, W41/8, W43/11). Hierzu kann auf die bisherigen Ausführungen verwiesen werden, womit sich die Beschwerde auch hinsichtlich dieser Aktenstücke als unbegründet erweist.

## **E. 5**

Im Weiteren verweigerte die Vorinstanz das Auskunftsrecht auch bei Akten, die von einer anderen Bundesbehörde erstellt wurden. Es handelt sich um die Aktenstücke R9/22, R11/1, A15/21, A22/4, A23/1, A25/6, A38/13, A38/4, W20/1, W25/1, W44/19. Die Vorinstanz begründete dies damit, dass die jeweilige Behörde Inhaberin der Datensammlung sei und somit selbst über die Gewährung des Auskunftsrechts zu entscheiden habe. Inhaber einer Datensammlung ist nach Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 3 Bst. j DSG entweder eine natürliche oder juristische Person oder ein Bundesorgan (vgl. Gramigna / Maurer-Lambrou, BSK DSG, Art. 8 N. 11). Zu prüfen bleibt allerdings, ob die Vorinstanz hinsichtlich Akten anderer Bundesbehörden von den Beschwerdeführenden verlangen kann, direkt bei diesen um Auskunft zu ersuchen. Gemäss Art. 3 Bst. j DSG ist ein Bundesorgan dann Inhaber einer Datensammlung, wenn es über den Zweck und den Inhalt einer solchen entscheiden kann, mithin also über deren Existenz und wesentliche Ausgestaltung. Im vorliegenden Fall deutet nichts darauf hin, dass die Datensammlung i.S. von Art. 1 Abs. 5 der Verordnung zum Bundesgesetz über den Datenschutz vom 14. Juni 1993 (VDSG, SR 235.11) von mehreren gemeinsamen Inhabern geführt würde. Wäre dem so, bestünde die Möglichkeit, nur eine Stelle als für die Behandlung der Auskunftsbegehren verantwortlich zu bezeichnen (vgl. Gramigna / Maurer-Lambrou, BSK DSG, Art. 8 N. 14). Daraus folgt, dass sich die Vorinstanz im vorliegenden Fall auf den Standpunkt stellen kann, dass bei den jeweiligen Stellen um Auskunft nachgesucht werden muss, da jeweils jede einzelne Behörde Inhaberin einer Datensammlung und damit hinsichtlich ihrer Datensammlung i.S. von Art. 3 Bst. j DSG entscheidungsbefugt ist.

### **E. 6.1**

Die Vorinstanz hat sodann in einzelne Akten (R2/2, R6/2, R7/1, W23/1) das Auskunftsrecht verweigert, weil es sich ihrer Aussage zufolge um Akten handle, die keine Personendaten enthielten und damit gar nicht unter das Datenschutzgesetz fielen. Als Personendaten gelten Angaben, die sich auf eine bestimmte oder bestimmbar Person beziehen (vgl. Belser, BSK DSG, Art. 3 N. 4). Unter Angaben ist jede Art von Information zu verstehen, die auf die Vermittlung oder die Aufbewahrung von Kenntnissen ausgerichtet ist, ungeachtet, ob es sich dabei um eine Tatsachenfeststellung oder um ein Werturteil handelt (vgl. Belser, BSK DSG, Art. 3 N. 5). Bestimmt ist eine Person dann, wenn sich aus der Information selbst ergibt, dass es sich um diese ganz bestimmte Person handelt. Wie der Bezug zur betroffenen Person hergestellt wird, ist jedoch ohne Bedeutung. Die Zuordnung kann auf verschiedene Arten erfolgen, beispielsweise indem ein Schlüssel (oder AHV-Nummer, Aktenzeichen, Kundennummer) verwendet wird (vgl. Belser, BSK DSG, Art. 3 N. 6).

### **E. 6.2**

Keine Personendaten stellen demnach Aktenstücke dar, welche generelle Behördeninformationen enthalten. Nach Einsicht in die erwähnten Aktenstücke konnte sich

das Bundesverwaltungsgericht hinsichtlich R7/1 und W23/1 davon überzeugen, dass es sich dabei, wie von der Vorinstanz ausgeführt, um Akten handelt, die keine Personendaten enthalten und damit nicht vom Auskunftsrecht gemäss Art. 8 DSG erfasst werden. Hinsichtlich der Aktenstücke R2/2 und R6/2 ist zu bemerken, dass es sich dabei um Briefe aus dem Jahre 1996 der Beschwerdeführenden an die Vorinstanz (damals Bundesamt für Flüchtlinge, BFF) handelt. Ob hinsichtlich dieser beiden Aktenstücke der Auffassung des Vorinstanz zu folgen ist, kann offen gelassen werden, ist doch davon auszugehen, dass die Beschwerdeführenden wissen, mit welchem Anliegen sie damals in ihren beiden Briefen an die Vorinstanz gelangt sind. Deshalb ist die Beschwerde auch in diesem Punkt abzuweisen.

## **E. 7**

Die Beschwerdeführenden fordern in ihrer Beschwerde vom 17. Juli 2006 ausserdem, dass ihnen alle restlichen persönlichen Dokumente, die sich noch beim BFM befinden, zurückzugeben sind. Sie begründen dies wiederum damit, dass sie selbst über die Verwendung ihrer Daten bestimmen können und es sich um ihre Akten handelt. Das DSG sieht keinen Anspruch auf Herausgabe von Akten vor, die sich bei einer Bundesbehörde befinden. Möglich sind lediglich Anträge, wie sie von den Beschwerdeführenden weiter oben vorgebracht wurden, nämlich die Berichtigung, Vernichtung oder Sperrung der Bekanntgabe der Daten. Deshalb ist die Beschwerde auch diesbezüglich abzuweisen.

## **E. 8.1**

Die Beschwerdeführenden sind der Meinung, dass die Vorinstanz in verschiedener Hinsicht ihre Persönlichkeitsrechte verletzt habe. Sie verlangen deshalb Entschädigung und Genugtuung dafür. U.a. werfen sie der Vorinstanz vor, dass sie ihre Akten nach Belieben an andere Behörden weitergegeben habe. Auch habe sie Fotos der Tochter, die für die Ausstellung von Schweizer Ersatzpapieren vorgesehen waren, für das Antragsformular betreffend Repatriierung missbraucht. Dasselbe sei auch mit den Fotos der Eltern aus den Asylbescheinigungen geschehen.

## **E. 8.2**

Schadenersatz ist dann geschuldet, wenn eine persönlichkeitsverletzende Datenbearbeitung stattgefunden hat (vgl. Corrado Rampini, BSK DSG, Art. 15 N. 21). Eine Genugtuung bezweckt sodann die Entschädigung für erlittenen seelischen Schmerz. Der Genugtuungsanspruch setzt eine widerrechtliche Persönlichkeitsverletzung voraus, die objektiv schwer wiegt (vgl. Rampini, BSK DSG, Art. 15 N. 22). Wie in den vorhergehenden Erwägungen dargelegt wurde, ist im vorliegenden Fall keine solche Persönlichkeitsverletzung bei der Datenbearbeitung ersichtlich, weshalb weder ein Schadenersatz- noch ein Genugtuungsanspruch besteht.

## **E. 9**

Was die Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung betrifft, so wurden die Beschwerdeführenden bereits mit Verfügung vom 21. September 2006 der EDÖK von der Bezahlung der Verfahrenskosten befreit. Da die Beschwerde danach unter derselben Nummer (11/06) weitergeführt wurde und das Bundesverwaltungsgericht das Verfahren übernommen hat, hat diese Verfügung weiterhin Bestand. Darüber hinaus gilt generell der Grundsatz, dass die Auskunftserteilung kostenlos zu erfolgen hat (Gramigna / Maurer-Lambrou, BSK DSG, Art. 8 N. 58). Es sind deshalb keine Verfahrenskosten zu erheben. Eine Parteientschädigung ist bei diesem Ausgang des Verfahrens nicht geschuldet.

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