



Abteilung VI
F-2298/2025

Urteil vom 6. Juni 2025

Besetzung

Richter Sebastian Kempe (Vorsitz),
Richterin Susanne Genner,
Richter Yannick Antoniazza-Hafner,
Gerichtsschreiber Gero Vaagt.

Parteien

A. _____,
vertreten durch lic. iur. Thomas Fingerhuth, Rechtsanwalt,
Beschwerdeführer,

gegen

Bundesamt für Polizei (fedpol),
Vorinstanz.

Gegenstand

Ausweise für Schweizer Staatsangehörige
(Ungültigerklärung und Entzug); Verfügung des
Bundesamts für Polizei (fedpol) vom 27. Februar 2025.

Sachverhalt:**A.**

Der Beschwerdeführer ist Schweizer Staatsangehöriger. Nachdem er sich per 30. September 2019 ins Ausland abgemeldet hatte, meldete er sich am 15. März 2020 bei der Schweizerischen Botschaft in B._____ an und liess sich ins Auslandschweizerregister eintragen (Akten im Beschwerdeverfahren [BVGer-act.] 1, Beilage 11).

B.

Die Staatsanwaltschaft III des Kantons C._____ führt gegen den Beschwerdeführer seit dem (...) 2021 eine Strafuntersuchung wegen Veruntreuung im Sinne von Art. 138 StGB (SR 311.0), ungetreuer Geschäftsbearbeitung nach Art. 158 StGB sowie Betrug gemäss Art. 146 StGB. Der Beschwerdeführer ist im automatisierten Polizeifahndungssystem RIPOL zur Verhaftung ausgeschrieben (Akten der Vorinstanz 3).

C.

Die Staatsanwaltschaft III des Kantons C._____ beantragte am 18. Juli 2024 bei der Vorinstanz gestützt auf Art. 7 Abs. 2 Bst. a des Ausweisgesetzes vom 22. Juni 2001 (AwG, SR 143.1), dem Beschwerdeführer den Schweizerpass (...), ausgestellt am 15. Juni 2015, gültig bis 14. Juni 2025, per sofort zu entziehen und alle zuständigen Stellen anzuweisen, ihm keinen neuen Pass beziehungsweise keine neue Identitätskarte auszustellen (Akten der Vorinstanz 1).

D.

Mit Verfügung vom 27. Februar 2025 – zugestellt am 3. März 2025 – (Akten der Vorinstanz 28 und 31) entzog die Vorinstanz dem Beschwerdeführer den Schweizerpass (...), ausgestellt am 15. Juni 2015, gültig bis 14. Juni 2025, und die Schweizer Identitätskarte (...), ausgestellt am 15. Juni 2015, gültig bis 14. Juni 2025, und erklärte sie für ungültig (Dispositivziffer 1). Weiter ermächtigte sie die für seinen Aufenthaltsort zuständige Schweizer Vertretung, ihm ein nur für die direkte Rückreise in die Schweiz gültiges Ausweispapier (Art. 2 Abs. 3 AwG) auszustellen, falls er sich dazu bereit erkläre in die Schweiz zu reisen (Dispositivziffer 2), entzog einer allfälligen Beschwerde die aufschiebende Wirkung (Dispositivziffer 3), teilte mit, dass die Massnahmen gemäss Dispositivziffer 1 im Informationssystem Ausweisschriften vermerkt und die für ungültig erklärten Ausweise mit dem Vermerk „ungültig“ in die RIPOL-Sachfahndung sowie in das Schengen-Fahndungssystem SIS und das ASF-LSTD (Interpol Fahndungssystem)

aufgenommen werden (Dispositivziffer 4), und legte die Kosten der Verfügung auf Fr. 400.– fest (Dispositivziffer 5).

E.

Mit Beschwerde vom 2. April 2025 (BVGer-act. 1) gelangte der Beschwerdeführer an das Bundesverwaltungsgericht und beantragte, in Gutheissung der Beschwerde sei die Verfügung der Vorinstanz vom 27. Februar 2025 aufzuheben und es sei von der Ungültigerklärung und dem Entzug des Schweizerpasses (...) sowie der Schweizer Identitätskarte (...) abzu- sehen. In verfahrensrechtlicher Hinsicht beantragte er, der Beschwerde sei die aufschiebende Wirkung zu erteilen (gemeint: wiederherzustellen).

F.

Mit Verfügung vom 15. April 2025 ersuchte das Bundesverwaltungsgericht die Vorinstanz, eine Vernehmlassung zum Antrag auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung der Beschwerde einzureichen (BVGer-act. 2).

G.

Mit Schreiben vom 25. April 2025 nahm die Vorinstanz zum Antrag auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung der Beschwerde Stellung (BVGer-act. 4).

H.

Mit Verfügung vom 30. April 2025 gab das Bundesverwaltungsgericht dem Beschwerdeführer die Gelegenheit, betreffend den Antrag auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung der Beschwerde eine Replik einzu- reichen (BVGer-act. 5).

I.

Der Beschwerdeführer machte hiervon mit Stellungnahme vom 22. Mai 2025 Gebrauch (BVGer-act. 8).

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Gemäss Art. 31 VGG beurteilt das Bundesverwaltungsgericht Beschwerden gegen Verfügungen im Sinne von Art. 5 VwVG, sofern keine Ausnahme nach Art. 32 VGG vorliegt. Als Vorinstanzen gelten die in Art. 33 VGG genannten Behörden. Dazu gehört auch das fedpol, welches mit der

angefochtenen Verfügung vom 27. Februar 2025 eine Verfügung im erwähnten Sinne und daher ein zulässiges Anfechtungsobjekt erlassen hat. Eine Ausnahme nach Art. 32 VGG liegt nicht vor.

1.2 Das Rechtsmittelverfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht richtet sich nach dem VwVG, soweit das VGG nichts anderes bestimmt (Art. 37 VGG).

1.3 Der Beschwerdeführer ist zur Beschwerde legitimiert (Art. 48 Abs. 1 VwVG). Auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten (Art. 50 Abs. 1 und Art. 52 Abs. 1 VwVG).

1.4 In Anwendung von Art. 57 Abs. 1 VwVG e contrario hat das Bundesverwaltungsgericht vorliegend den Schriftenwechsel nur in Bezug auf den Antrag auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung der Beschwerde (dazu unten E. 6) eröffnet, deren Entzug die Vorinstanz nicht begründet hatte, und im Übrigen auf die Durchführung eines Schriftenwechsels verzichtet, da sich die Beschwerde in der Hauptsache – wie nachfolgend ausgeführt – als von vornherein unbegründet erweist.

2.

Mit Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht können die Verletzung von Bundesrecht einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens, die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhaltes und – sofern wie vorliegend keine kantonale Behörde als Beschwerdeinstanz verfügt hat – die Unangemessenheit gerügt werden (Art. 49 VwVG). Das Bundesverwaltungsgericht wendet im Beschwerdeverfahren das Bundesrecht von Amtes wegen an und ist nicht an die Begründung der Begehren gebunden (Art. 62 Abs. 4 VwVG). Massgebend ist grundsätzlich die Sachlage im Zeitpunkt seines Entscheids (BVGE 2020 VII/4 E. 2.2 m.H.).

3.

3.1 Mit Verfügung vom 27. Februar 2025 entzog die Vorinstanz dem Beschwerdeführer den Schweizerpass (...), ausgestellt am 15. Juni 2015, gültig bis 14. Juni 2025, und die Schweizer Identitätskarte (...), ausgestellt am 15. Juni 2015, gültig bis 14. Juni 2025, gestützt auf Art. 7 Abs. 2 Bst. a AwG und erklärte sie für ungültig. Zur Begründung führte sie im Wesentlichen aus, die zuständige Staatsanwaltschaft III des Kantons C. _____ führe gegen den im Ausland lebenden Beschwerdeführer eine Strafuntersuchung wegen Veruntreuung im Sinne von Art. 138 StGB, ungetreuer Geschäftsbesorgung nach Art. 158 StGB sowie Betrug gemäss Art. 146

StGB. Die Voraussetzungen für den Entzug der Ausweise seien damit gegeben (Akten der Vorinstanz 28).

3.2 Der Beschwerdeführer bringt dagegen in seiner Beschwerde vom 2. April 2025 vor, die angefochtene Verfügung vom 27. Februar 2025 verstosse gegen das Verbot der zweckwidrigen Verwendung eines Rechts gemäss Art. 9 BV (SR 101). Denn das Ziel der Massnahme bestehe vorliegend nicht darin, seine Reisetätigkeit zur Ermöglichung einer effektiven Strafverfolgung einzuschränken, sondern mit dem Entzug und der Ungültigerklärung des Schweizerpasses sowie der Identitätskarte solle sein ausländerrechtlicher Status (gemeint: in D. _____) negativ beeinflusst werden. Darüber hinaus sei die Massnahme nicht verhältnismässig. Auch wenn er – der Beschwerdeführer – sich nicht in der Schweiz aufhalte, sei er für die schweizerischen Behörde jederzeit erreichbar. Durch seine offizielle Anmeldung bei der Schweizer Botschaft in B. _____ habe er davon ausgehen dürfen, dass auch die Staatsanwaltschaft III des Kantons C. _____ Kenntnis von seinem Aufenthaltsort erhalte. Darüber hinaus nehme er durch den rubrizierten Rechtsvertreter aktiv an dem gegen ihn eingeleiteten Strafverfahren teil. Des Weiteren müsse berücksichtigt werden, dass die Staatsanwaltschaft III des Kantons C. _____ eine Befragung jederzeit im Rahmen der internationalen Rechtshilfe in Strafsachen durchführen lassen könne. Zudem könne einer allfälligen Fluchtgefahr mit einer mildereren Massnahme, wie beispielsweise einer Meldepflicht oder einem Reiseverbot, begegnet werden. Folglich seien die verfügte Ungültigerklärung und der Entzug des Schweizerpasses (...) sowie der Schweizer Identitätskarte (...) unverhältnismässig.

4.

4.1 Nach Art. 7 Abs. 2 Bst. a AwG kann ein Ausweis von der zuständigen Stelle des Bundes nach Rücksprache mit der zuständigen Strafverfolgungs- oder Strafvollzugsbehörde entzogen oder für ungültig erklärt werden, wenn seine Inhaberin oder sein Inhaber sich im Ausland befindet und in der Schweiz wegen eines Verbrechens oder Vergehens strafrechtlich verfolgt wird. Diese Tatbestandsvoraussetzungen sind vorliegend unstrittig erfüllt. Der Beschwerdeführer lebt in E. _____ und die Staatsanwaltschaft III des Kantons C. _____ führt gegen ihn eine Strafuntersuchung wegen Veruntreuung im Sinne von Art. 138 StGB, ungetreuer Geschäftsbesorgung im Sinne von Art. 158 StGB und Betruges im Sinne von Art. 146 StGB. Des Weiteren beantragte die zuständige Strafverfolgungsbehörde – vorliegend die Staatsanwaltschaft III des Kantons C. _____ – am 18. Juli 2024 bei der Vorinstanz, dem Beschwerdeführer den Schweizerpass (...)

per sofort zu entziehen und alle zuständigen Stellen anzuweisen, ihm keinen neuen Pass bzw. keine neue Identitätskarte auszustellen (Akten der Vorinstanz 1). Mit E-Mail vom 25. Juli 2024 konkretisierte die Staatsanwaltschaft III des Kantons C. _____ diesen Antrag dahingehend, dass dem Beschwerdeführer auch seine Schweizer Identitätskarte (...) entzogen werden solle (Akten der Vorinstanz 2).

4.2 Zu prüfen bleibt daher, ob die angefochtene Verfügung vom 27. Februar 2025 gegen das Verbot der zweckwidrigen Verwendung eines Rechts gemäss Art. 9 BV, mithin das Rechtsmissbrauchsverbot, verstösst und ob die verfügte Massnahme verhältnismässig ist.

4.3

4.3.1 Die Grundrechtsgarantie, von den staatlichen Organen nach Treu und Glauben behandelt zu werden, wird durch Art. 9 BV gewährleistet. Der Grundsatz von Treu und Glauben (Art. 9 BV) umfasst einerseits den Anspruch auf Schutz berechtigten Vertrauens in Zusicherungen oder sonstiges, bestimmte Erwartungen begründendes Verhalten der Behörden, sofern sich dieses auf eine konkrete, den betreffenden Bürger berührende Angelegenheit bezieht. Andererseits verbietet er sowohl den staatlichen Behörden wie auch den Privaten, sich in ihren öffentlich-rechtlichen Rechtsbeziehungen widersprüchlich oder rechtsmissbräuchlich zu verhalten. Rechtsmissbrauch liegt insbesondere dann vor, wenn ein Rechtsinstitut zweckwidrig zur Verwirklichung von Interessen verwendet wird, die es nicht schützt (vgl. BGE 140 III 491 E. 4.2.4; 138 III 401 E. 2.2 und 2.4.1; 131 II 265 E. 4.2; Urteil des BGer 4A_83/2022 vom 22. August 2022 E. 5.1). Rechtsmissbräuchliches Verhalten zeichnet sich dadurch aus, dass es den anspruchsbegründenden Tatbestand nur nach dem Wortlaut und nicht auch nach dem Sinn des Gesetzes erfüllt (vgl. TSCHANNEN/MÜLLER/KERN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 5. Aufl. 2022, Rz. 500).

4.3.2 Die Möglichkeit, einen Ausweis nach Art. 7 Abs. 2 Bst. a AwG entziehen oder für ungültig erklären lassen zu können, dient der – auch durch den Beschwerdeführer bereits angeführten – Sicherstellung einer effektiven Strafverfolgung. Darüber hinaus aber auch dazu, eine missbräuchliche Verwendung des Ausweises zu verhindern sowie die Integrität und das internationale Ansehen von Schweizer Ausweisen aufrechtzuerhalten. Hinsichtlich der Sicherstellung der Strafverfolgung und deren Effektivität ist der Entzug oder die Ungültigerklärung eines Ausweises ein Instrument, um Druck auf die betreffende Person auszuüben und sie zur Rückkehr in die Schweiz zu bewegen oder eine Auslieferung zu erleichtern. In Bezug auf

die Verhinderung einer missbräuchlichen Verwendung dient die Norm dazu, unterbinden zu können, dass strafrechtlich verfolgte Personen ihre Schweizer Ausweise im Ausland zu einer Ein- oder Weiterreise, für Banktransaktionen, Vertragsabschlüsse oder andere legitimierende Handlungen ausnutzen können, durch welche sie der Strafverfolgung entzogen bleiben. Im Hinblick auf die Integrität und das internationale Ansehen von Schweizer Ausweisen dient die Regelung dazu, signalisieren zu können, dass die Schweiz nicht tatenlos zusieht, wenn ihre Staatsangehörigen im Ausland unter dem Schutz eines Schweizer Ausweises der Strafverfolgung entgehen wollen. Dass durch den Entzug oder die Ungültigerklärung des Ausweises mittelbar auch der ausländerrechtliche Status des Betroffenen beeinflusst werden kann, stellt einen Nebeneffekt dar und begründet keine zweckwidrige Verwendung jener Massnahme. Wobei der Nebeneffekt der allfälligen Destabilisierung des ausländerrechtlichen Status einer strafrechtlich verfolgten Person im Ausland im Übrigen durchaus mit dem Ziel korreliert, diese zur Rückkehr in die Schweiz zu bewegen und so eine effektive Strafverfolgung zu ermöglichen. Es ist mithin kein Verstoss gegen Art. 9 BV gegeben.

4.3.3 Die Anwendung von Art. 7 Abs. 2 Bst. a AwG stellt demnach kein rechtsmissbräuchliches Verhalten der Vorinstanz dar.

4.4

4.4.1 Wie sich aus dem Wortlaut von Art. 7 Abs. 2 Bst. a AwG ergibt ("kann"), wird der Vorinstanz beim Entscheid über den Entzug oder die Ungültigerklärung von Ausweisen ein Rechtsfolgeermessen eingeräumt. Das Ermessen ist pflichtgemäss auszuüben. Der Beschwerdeführer rügt einen Ermessensmissbrauch in der Form der Verletzung des Verhältnismässigkeitsgrundsatzes.

4.4.2 Gemäss Art. 5 Abs. 2 BV muss staatliches Handeln im öffentlichen Interesse liegen und verhältnismässig sein. Das Verhältnismässigkeitsgebot verlangt, dass das Handeln einer Behörde mit Blick auf den angestrebten Zweck geeignet, erforderlich und zumutbar ist.

4.4.3 Der Entzug und die Ungültigerklärung des Schweizerpasses (...) und der Schweizer Identitätskarte (...) des Beschwerdeführers erfüllen diese Voraussetzungen. Sie sind zur Zweckerreichung geeignet, weil der Entzug und die Ungültigerklärung der Schweizer Ausweise des Beschwerdeführers einer effektiven Strafverfolgung, der Verhinderung ihrer missbräuchlichen Verwendung sowie der Aufrechterhaltung des internationalen

Ansehens von Schweizer Ausweisen dient. Die Eignung kann nicht mit dem Argument des Beschwerdeführers, dass die Massnahme (auch) seinen ausländerrechtlichen Status am Aufenthaltsort verändere, verneint werden.

4.4.4 Die Massnahme ist sodann auch erforderlich. Weder die vom Beschwerdeführer angeführte Kooperation im Strafverfahren noch eine allfällige Meldepflicht oder ein Reiseverbot sind in der Lage, die vorgenannten Zwecke der Massnahme zu erreichen. Sie begründen daher keinen Zweifel an ihrer Erforderlichkeit.

4.4.5 Die Massnahme ist schliesslich zumutbar. Die vom Beschwerdeführer in seiner Stellungnahme vom 22. Mai 2025 (betreffend den Antrag auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung der Beschwerde) befürchteten Folgen des Entzugs und der Ungültigerklärung seiner Schweizer Ausweise, namentlich der Verlust seiner Existenzgrundlage, das Auferlegen von Geldbussen oder gar eine Inhaftierung in D._____, wiegen das öffentliche Interesse an einer effektiven Strafverfolgung sowie der Verhinderung des Missbrauchs und der Aufrechterhaltung des internationalen Ansehens von Schweizer Ausweisen nicht auf. Private Interessen, die dazu geeignet wären, sind auch sonst nicht ersichtlich. Es steht dem Beschwerdeführer frei, sich jederzeit an die für seinen Aufenthaltsort zuständige Schweizer Vertretung zu wenden, um sich ein für die direkte Rückreise in die Schweiz gültiges Ausweispapier ausstellen zu lassen, damit er in die Schweiz zurückkehren kann.

4.4.6 Nach dem Ausgeführten erweist sich die verfügte Massnahme auch als verhältnismässig.

4.5 Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die angefochtene Verfügung vom 27. Februar 2025 nicht gegen das Verbot der zweckwidrigen Verwendung eines Rechts gemäss Art. 9 BV verstösst und verhältnismässig ist.

5.

Aus diesen Erwägungen ergibt sich, dass die angefochtene Verfügung vom 27. Februar 2025 im Lichte von Art. 49 VwVG nicht zu beanstanden ist. Die Beschwerde ist demzufolge abzuweisen.

6.

Der Antrag auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung der

Beschwerde vom 2. April 2025 wird mit dem vorliegenden Urteil in der Sache gegenstandslos.

7.

Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind die Verfahrenskosten dem Beschwerdeführer aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 VwVG) und auf insgesamt Fr. 1'500.– festzusetzen (Art. 1-3 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE; SR 173.320.2]). Eine Parteientschädigung fällt ausgangsgemäss ausser Betracht (Art. 64 Abs. 1 VwVG).

(Dispositiv nächste Seite)

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Die Verfahrenskosten von Fr. 1'500.– werden dem Beschwerdeführer auferlegt. Dieser Betrag ist innert 30 Tagen nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils zugunsten der Gerichtskasse zu überweisen. Die Zustellung der Rechnung erfolgt mit separater Post.

3.

Es wird keine Parteientschädigung ausgerichtet.

4.

Dieses Urteil geht an den Beschwerdeführer und die Vorinstanz.

Für die Rechtsmittelbelehrung wird auf die nächste Seite verwiesen.

Der vorsitzende Richter:

Der Gerichtsschreiber:

Sebastian Kempe

Gero Vaagt

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 BGG). Die Frist ist gewahrt, wenn die Beschwerde spätestens am letzten Tag der Frist beim Bundesgericht eingereicht oder zu dessen Händen der Schweizerischen Post oder einer schweizerischen diplomatischen oder konsularischen Vertretung übergeben worden ist (Art. 48 Abs. 1 BGG). 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 (Art. 42 BGG).

Versand: