



Abteilung VI
F-6446/2025

Urteil vom 24. September 2025

Besetzung

Richter Basil Cupa (Vorsitz),
Richterin Christa Preisig, Richterin Claudia Cotting-Schalch,
Gerichtsschreiber Stefan Weber.

Parteien

A. _____,
Beschwerdeführer,

gegen

Bundesamt für Polizei (fedpol),
Guisanplatz 1a, 3003 Bern,
Vorinstanz.

Gegenstand

Rechtsverzögerung/Rechtsverweigerung;
(Zwischenverfügung des fedpol vom 2. September 2024).

Sachverhalt:**A.**

Beim Beschwerdeführer handelt es sich um einen in B. _____ wohnhaften, C. _____ Staatsbürger.

B.

Mit Zwischenverfügung vom 2. September 2024 (gleichentags durch die Grenzpolizei eröffnet) verhängte die Vorinstanz gegen den Beschwerdeführer ein Einreiseverbot (gültig ab sofort bis zum Erlass der Endverfügung, längstens jedoch für die Dauer von 12 Monaten, d.h. bis zum 2. September 2025), welches für die Schweiz und das Fürstentum Liechtenstein galt. Gleichzeitig ordnete sie die Ausschreibung des Einreiseverbots im nationalen automatisierten Polizeifahndungssystem RIPOL an. Ferner lud sie den Beschwerdeführer ein, sich im Hinblick auf den zu fällenden Endentscheid innert 30 Tagen ab Erhalt zum dargestellten Sachverhalt und zur beabsichtigten Rechtsanwendung zu äussern. Weiter wurde er aufgefordert, innert nämlicher Frist ein Zustellungsdomizil in der Schweiz zu bezeichnen. Einer allfälligen Beschwerde entzog sie die aufschiebende Wirkung.

C.

Mit Zwischenverfügung vom 26. August 2025 verlängerte die Vorinstanz das gegen den Beschwerdeführer am 2. September 2024 verfügte Einreiseverbot für die Dauer von 3 Monaten, d.h. vom 26. August 2025 bis längstens 26. November 2025. Einer allfälligen Beschwerde entzog sie die aufschiebende Wirkung.

D.

Mit Eingabe vom 25. August 2025 (per E-Mail am 26. August 2025 beim Bundesverwaltungsgericht eingegangen) erhob der Beschwerdeführer Rechtsverzögerungsbeschwerde beim Bundesverwaltungsgericht. Er beantragte, es sei festzustellen, dass die Vorinstanz das Verfahren rechtsverzögernd respektive rechtsverweigernd führe und sie sei zu verpflichten, innert 5 Tagen einen anfechtbaren Endentscheid zu erlassen. Eventualiter sei die Sache an die Vorinstanz mit der Auflage, bis zu einem vom Bundesverwaltungsgericht zu bestimmenden (kurzen) Datum zu entscheiden, zurückzuweisen. Eventualiter, nur für den Fall eines materiellen Eintretens, sei die Zwischenverfügung vom 2. September 2024 aufzuheben und festzustellen, dass die gleichentags am Grenzübergang D. _____ vollzogenen Massnahmen rechtswidrig gewesen seien. Es sei superprovisorisch die aufschiebende Wirkung der Beschwerde wiederherzustellen und die

Ausschreibung im automatisierten Polizeifahndungssystem (RIPOL) beziehungsweise Schengener Informationssystem (SIS) sei für die betroffene Person umgehend zu sperren.

E.

Am 3. September 2025 ging das Original der Rechtsmitteleingabe beim Bundesverwaltungsgericht ein.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Gemäss Art. 31 VGG beurteilt das Bundesverwaltungsgericht Beschwerden gegen Verfügungen im Sinne von Art. 5 VwVG. Als Vorinstanzen gelten die in Art. 33 VGG genannten Behörden. Dazu gehört auch das Bundesamt für Polizei fedpol.

1.2 Gegen Verfügungen auf dem Gebiet der inneren und äusseren Sicherheit des Landes ist die Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht nach Art. 32 Abs. 1 Bst. a VGG unzulässig, soweit das Völkerrecht nicht einen Anspruch auf gerichtliche Beurteilung einräumt. Als C. _____ Staatsangehöriger, der sein Recht auf Einreise in die Schweiz geltend macht, kann sich der Beschwerdeführer auf Art. 11 Abs. 1 und 3 des Abkommens vom 21. Juni 1999 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft einerseits und der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten andererseits über die Freizügigkeit (Freizügigkeitsabkommen, FZA, SR 0.142.112.681) berufen, der dafür ein zweistufiges Beschwerdeverfahren vorschreibt, wobei mindestens die zweite Instanz ein Gericht sein muss (vgl. BGE 131 II 352 E. 1.2.1; Urteile des BGer 2C_7/2025 vom 21. März 2025 E. 1.3; 2C_135/2017 vom 21. Februar 2017 E. 5). Demgemäss ist die Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht zulässig.

1.3 Gegen das unrechtmässige Verweigern oder Verzögern einer anfechtbaren Verfügung kann bei der Beschwerdeinstanz, die für die Behandlung einer Beschwerde gegen eine ordnungsgemäss ergangene Verfügung zuständig wäre, Beschwerde geführt werden (Art. 46a VwVG; vgl. dazu auch MARKUS MÜLLER, in: Auer/Müller/Schindler [Hrsg.], Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren [VwVG], 2. Aufl. 2018, Rz. 3 zu Art. 46a). Das Bundesverwaltungsgericht ist daher zur Beurteilung der vorliegenden Rechtsverzögerungsbeschwerde zuständig.

1.4 Rechtsverzögerungsbeschwerden richten sich gegen den nicht rechtzeitigen Erlass einer anfechtbaren Verfügung. Die Beschwerdelegitimation setzt voraus, dass bei der zuständigen Behörde zuvor ein Begehren um Erlass einer Verfügung gestellt wurde und Anspruch darauf besteht. Ein solcher Anspruch liegt dann vor, wenn einerseits eine Behörde nach dem anzuwendenden Recht verpflichtet ist, in Verfügungsform zu handeln, und wenn andererseits die gesuchstellende Person nach Art. 6 in Verbindung mit Art. 48 Abs. 1 VwVG Parteistellung beanspruchen kann (vgl. BVGE 2008/15 E. 3.2 m.w.H.). Da der Beschwerdeführer in seiner als "Widerspruch" bezeichneten Stellungnahme vom 18. September 2024 bei der Vorinstanz um Behandlung und nochmalige Prüfung ersucht, ist er zur Beschwerdeführung legitimiert.

1.5 Beschwerde gegen das unrechtmässige Verweigern oder Verzögern einer Verfügung kann jederzeit geführt werden (Art. 50 Abs. 2 VwVG), wobei die Grenze der Grundsatz von Treu und Glauben bildet. Bietet eine bestimmte behördliche Handlung oder Äusserung objektiv begründeten Anlass für eine Rechtsverweigerungs- oder Rechtsverzögerungsbeschwerde, darf nicht beliebig lange zugewartet werden. Vielmehr muss die Beschwerde innert angemessener Frist erhoben werden. Was angemessen ist, bemisst sich nach den konkreten Umständen, namentlich nach der dem Beschwerdeführer zumutbaren Sorgfaltspflicht. Verweigert die Behörde ausdrücklich den Erlass einer Verfügung, so ist nach diesen Grundsätzen innerhalb der gesetzlichen Frist von 30 Tagen Rechtsverweigerungsbeschwerde zu erheben (BVGE 2008/15 E. 3.2 m.H.; MARKUS MÜLLER, a.a.O., Rz. 10 zu Art. 46a).

1.6 Der Beschwerdeführer hat bei der Vorinstanz nach Erlass der Zwischenverfügung vom 2. September 2024 die Behandlung sowie implizit auch den Abschluss des entsprechenden Verfahrens verlangt und die Vorinstanz hat sich zur Prüfung des Gesuchs als zuständig erklärt. Auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist – unter Vorbehalt nachfolgender Erwägung 1.7 – einzutreten (Art. 50 und 52 Abs. 1 VwVG).

1.7 Nicht einzutreten ist auf den Eventualantrag, es sei die Zwischenverfügung vom 2. September 2024 aufzuheben und die Rechtswidrigkeit der gleichentags am Grenzübergang D. _____ vollzogenen Massnahmen festzustellen. So hätte der Beschwerdeführer gegen die Zwischenverfügung respektive den Vollzug der gegen ihn ergriffenen Massnahmen innert Frist Beschwerde erheben müssen. Darüber hinaus liegt der Antrag ausserhalb des vorliegenden Verfahrensgegenstands zur Frage der Rechts-

verzögerung und stellt damit eine unzulässige Erweiterung des Streitgegenstandes dar.

1.8 Das Bundesverwaltungsgericht kann bei Beschwerden, die sich – wie vorliegend – als zum vornherein unbegründet erweisen, auf die Durchführung eines Schriftenwechsels verzichten (Art. 57 Abs. 1 VwVG).

2.

2.1 Das Verbot der Rechtsverzögerung ergibt sich als Teilgehalt aus der allgemeinen Verfahrensgarantie von Art. 29 Abs. 1 BV. Danach hat jede Person unter anderem Anspruch auf eine Beurteilung ihrer Sache innert angemessener Frist (sog. Beschleunigungsgebot). Diese Verfassungsgarantie gilt für alle Sachbereiche und alle Akte der Rechtsanwendung (vgl. BGE 130 I 174 E. 2.2 m.w.H.).

2.2 Von einer Rechtsverzögerung im Sinne des Gesetzes ist nach Lehre und Praxis auszugehen, wenn behördliches Handeln zwar nicht (wie bei einer Rechtsverweigerung) grundsätzlich infrage steht, aber die Behörde nicht innert der Frist handelt, die der Natur der Sache nach objektiv noch als angemessen erscheint. Die Angemessenheit der Dauer eines Verfahrens ist im Einzelfall unter Berücksichtigung der gesamten Umstände zu beurteilen. In Betracht zu ziehen sind dabei namentlich die Komplexität der Sache, das Verhalten der betroffenen Beteiligten und der Behörden, die Bedeutung des Verfahrens für die betroffene Partei sowie einzelfallspezifische Entscheidungsabläufe (vgl. UHLMANN/WÄLLE-BÄR, in: Praxiskommentar VwVG, 3. Aufl. 2023, N. 24 ff. m.H.; Urteil des BGer 2C_152/2014 vom 5. September 2014 E. 2.1; BGE 130 I 312 E. 5.1 f., jeweils m.w.H.). Ein Verschulden der Behörde an der Verzögerung wird nicht vorausgesetzt, weshalb eine Behörde das Rechtsverzögerungsverbot auch verletzen kann, wenn sie wegen Personalmangels oder Überlastung nicht innert angemessener Frist verfügt (vgl. UHLMANN/WÄLLE-BÄR, a.a.O. N. 24; BGE 144 II 486 E. 3.2; 138 II 513 E. 6.4; 107 Ib 160 E. 3c; 103 V 190 E. 5c).

3.

3.1 In der Rechtsmitteleingabe bringt der Beschwerdeführer im Wesentlichen vor, es lägen seit dem 30. September 2024 eine sachliche Stellungnahme seinerseits sowie ein Zustellungsdomizil in der Schweiz vor. Dennoch habe die Vorinstanz bislang keine Endentscheidung getroffen. Bei befristeten sicherheitsrechtlichen Massnahmen bestehe jedoch eine Beschleunigungspflicht, ansonsten eine gerichtliche Kontrolle faktisch vereitelt werde. Zudem beeinträchtige diese Verzögerung nicht nur seine

rechtliche Sicherheit, sondern auch sein Familienleben (Besuche bei [Nennung Verwandte]).

3.2 Wie aus dem Sachverhalt hervorgeht (siehe Bst. B. vorstehend), erging die Zwischenverfügung des fedpol am 2. September 2024. Die Rechtsverzögerungsbeschwerde datiert vom 25. August 2025 (Eingang Bundesverwaltungsgericht: 26. August 2025), sie ist also elf Monate und 24 Tage nach Ergehen der besagten Zwischenverfügung durch die Vorinstanz beim Bundesverwaltungsgericht eingereicht worden. Bereits in dieser Zwischenverfügung hielt das fedpol fest, dass bezüglich der ihm vorliegenden Informationen weitere Abklärungen getätigt werden müssten (vgl. Akten fedpol, pag. 005). Weiter hat sich das fedpol innerhalb der hiavor erwähnten Zeitspanne mit E-Mail vom 18. Dezember 2024 an den Beschwerdeführer gewendet und seine Sachstandsanfrage vom 17. Dezember 2024 dahingehend beantwortet, dass Verwaltungsverfahren betreffend die Wahrung der inneren oder äusseren Sicherheit der Schweiz eine gewisse Zeit in Anspruch nehmen würden (vgl. Akten fedpol, pag. 029). Am (...) ersuchte die Vorinstanz das (Nennung Behörde) um Unterstützung bei der Feststellung des Sachverhalts und diesbezüglich um Akteneinsicht (vgl. Akten fedpol, pag. 033 f.). Weiter stellte die Vorinstanz in einem an (Nennung Behörde) gerichteten E-Mail vom 20. August 2025 eine abschliessende Verfügung betreffend den Beschwerdeführer innerhalb der nächsten drei Monate in Aussicht (vgl. Akten fedpol, pag. 035). Schliesslich verlängerte die Vorinstanz mit Zwischenverfügung vom 26. August 2025 das gegen den Beschwerdeführer am 2. September 2024 verfügte Einreiseverbot für die Dauer von maximal drei Monaten.

3.3 Das Bundesverwaltungsgericht hat sich wiederholt mit Fragen der Rechtsverzögerung auseinandergesetzt. Eine solche wurde hierbei stets nur bei überjähriger – zumeist mehrjähriger – Verfahrensdauer angenommen (vgl. statt vieler: Urteil des BVGer F-1001/2025 vom 10. März 2025 E. 3.3 m.w.H. auf die Rechtsprechung). Entgegen der Materie des Asylrechts, wo das (erstinstanzliche) Asylverfahren gesetzlichen Behandlungsfristen unterliegt und die Verfahrensdauer daher an den im Asylgesetz festgelegten Fristen zu messen ist, kennt das Verfahren betreffend die Wahrung der inneren oder äusseren Sicherheit der Schweiz respektive die dabei zu berücksichtigenden Rechtserlasse (AIG; VwVG; Bundesgesetz über die polizeilichen Informationssysteme des Bundes [BPI] vom 13. Juni 2008 [SR 361]; Bundesgesetz über den Nachrichtendienst [Nachrichtendienstgesetz, NDG] vom 25. September 2015 [SR 121]; Rahmenvertrag vom 3. Dezember 2008 zwischen der Schweiz und dem Fürstentum Liechten-

stein über die polizeiliche Zusammenarbeit im Bereich des Visumsverfahrens, der Einreise und des Aufenthalts sowie über die polizeiliche Zusammenarbeit im Grenzraum [SR 0.360.514.2]) keine solche gesetzliche Behandlungsfrist. Dem ist bei der Beurteilung der Behandlungsdauer entsprechend Rechnung zu tragen.

3.4 Sind dem Gesetz im konkreten Fall keine Präzisierungen zu entnehmen, liegt eine Rechtsverzögerung, wie schon erwähnt, dann vor, wenn die Behörde mehr Zeit verstreichen lässt, als dies der Natur der Sache und den gebotenen Umständen nach gerechtfertigt erscheint. Die Rechtsprechung hat keine allgemeine obere Zeitgrenze festgelegt, vielmehr beurteilt sich jeder Fall anhand der gesamten Umstände (siehe E. 2.2 weiter vorne). Auch in den Bereichen ohne zeitliche Limiten ist aber in der Regel erst bei einer klar überjährigen Verfahrensdauer von einer Rechtsverzögerung auszugehen (vgl. UHLMANN/WÄLLE-BÄR, a.a.O., die unter N. 26 - 40 zu Art. 46a aufgeführten Beispiele).

4.

4.1 Das fedpol erfüllt als Polizeiamt des Bundes kriminal-, sicherheits-, verwaltungspolizeiliche und unterstützende polizeiliche Aufgaben, bekämpft Terrorismus und gewalttätigen Extremismus, organisierte Kriminalität und Wirtschaftskriminalität. Es ist demnach für eine Vielzahl komplexer Aufgaben zuständig, darunter auch die Koordination nationaler und internationaler Polizeiarbeit sowie die Führung spezialisierter Informationssysteme (Fedpol.admin, *Missionen fedpol – admin.ch*, <https://share.google/LG2etSipRkOyhNCq7>, abgerufen am 12.09.2025). Das Bundesverwaltungsgericht geht angesichts der wachsenden Komplexität der Kriminalitätsbekämpfung und des Bedarfs an Koordination davon aus, dass das fedpol einer hohen Arbeitsbelastung ausgesetzt ist. Aufgrund der Vielzahl von Verfahren und Aufgaben, welche die Vorinstanz gleichzeitig zu behandeln respektive wahrzunehmen hat, sind gewisse Zeiten, während denen ein Dossier ruht (sog. "temps mort"), normal und hinzunehmen (vgl. BGE 130 IV 54 E. 3.3.3; 130 I 312 E. 5.2; 124 I 139 E. 2c). Insoweit ist es unvermeidbar und auch nachvollziehbar, dass gewisse Verfahren, insbesondere dann, wenn sich weitere Abklärungsmassnahmen aufdrängen, länger dauern können.

4.2 Das Bundesverwaltungsgericht stellt fest, dass hinsichtlich der hier relevanten Zeitspanne zwischen Erlass der Zwischenverfügung am 2. September 2024 bis zur Einreichung der Rechtsverzögerungsbeschwerde im August 2025 etwas mehr als elfeinhalb Monate liegen, in welchen die Vor-

instanz noch zu keinem endgültigen Entscheid über die beabsichtigte Fernhaltungsmassnahme gelangt ist. Bereits in der erwähnten Zwischenverfügung wurde hingewiesen auf weitere noch vorzunehmende Abklärungen hingewiesen; in diesem Zusammenhang wurde denn auch der Beschwerdeführer selber zu einer Stellungnahme aufgefordert. Ein weiterer aktenkundiger Verfahrensschritt wurde am 18. Dezember 2024, mithin rund dreieinhalb Monate nach Ergehen der Zwischenverfügung getätigt. In seiner an den Beschwerdeführer gerichteten Auskunft gab die Vorinstanz Erläuterungen zu ihrem Verfahren ab und wies darauf hin, dass Verfahren betreffend die Wahrung der inneren oder äusseren Sicherheit der Schweiz eine gewisse Zeit in Anspruch nehmen würden. Sodann nahm das fedpol weitere Verfahrensschritte vor: Mit Zwischenverfügung vom 26. August 2025 verlängerte es das bisher bestehende Einreiseverbot um längstens drei Monate; darin wird deutlich gemacht, dass es innerhalb dieser Frist beabsichtigt, zu einem Abschluss des Verfahrens zu kommen (vgl. Akten fedpol, pag. 040, 042). Gleichentags ging beim Bundesverwaltungsgericht die Rechtsverzögerungsbeschwerde des Beschwerdeführers ein.

4.3 Unbesehen des Umstands, dass die Vorinstanz während des bisherigen Verfahrens – ausser der Aufforderung zur Stellungnahme am 2. September 2024 – offenbar keine weiteren Unterlagen vom Beschwerdeführer benötigt hat, ist festzustellen, dass sie in ihren Zwischenverfügungen und anlässlich des E-Mail-Verkehrs mit ihm jeweils auf weitere Abklärungsmassnahmen und den Umstand, dass Verfahren betreffend die innere oder äussere Sicherheit der Schweiz eine gewisse Dauer in Anspruch nehmen würden, hingewiesen hat. Sie hat denn auch bei den C._____ Ermittlungsbehörden um Akteneinsicht ersucht, mithin weitere Auskünfte über den Beschwerdeführer eingeholt. Sowohl aus der Begründung der Zwischenverfügungen vom 2. September 2024 und 26. August 2025, den vorinstanzlichen Schreiben an den Beschwerdeführer als auch den Akten wird insgesamt klar ersichtlich, dass durch das fedpol zusätzliche Abklärungen eingeleitet worden sind, die sowohl als notwendig zu erachten als auch ursächlich für die längere und noch andauernde Verfahrensdauer anzusehen sind. Es ist zwar nachvollziehbar, dass der Beschwerdeführer, auch mit Blick auf seine persönliche Biografie und den Wunsch, seine (Nennung Verwandte) in der Schweiz besuchen zu können, auf einen baldigen Entscheid seitens der Vorinstanz drängt. Im vorliegenden Fall ist aber kein bewusstes Verschleppen oder eine Nachlässigkeit des fedpol für die längere Verfahrensdauer ersichtlich. Wohl besteht das gegen den Beschwerdeführer vorsorglich verhängte Einreiseverbot bereits ein Jahr. Es gibt jedoch kein Grund daran zu zweifeln, dass das fedpol bemüht ist, die erforderli-

chen Sachverhaltsermittlungen zwecks Erstellung der Entscheidung noch vorzunehmen und das Verfahren in Kürze einem baldigen erstinstanzlichen Entscheid zuzuführen. Im Übrigen stünde es den (Nennung Verwandte) des Beschwerdeführers – nebst eines Kontakts mittels moderner Kommunikationsmittel – grundsätzlich offen, den Beschwerdeführer ausserhalb der Schweiz, beispielsweise in C. _____ oder seinem aktuellen Wohnort, persönlich zu treffen. Nach dem Gesagten erscheint die bisherige Verfahrensdauer in Anbetracht der Umstände des Einzelfalles als objektiv gerechtfertigt. Das Beschleunigungsgebot ist daher vorliegend nicht verletzt worden.

5.

Aufgrund des Gesagten erweist sich die Rüge der Rechtsverzögerung im Zeitpunkt ihrer Erhebung am 26. August 2025 als nicht begründet, weshalb die Beschwerde abzuweisen ist, soweit darauf einzutreten ist.

6.

Bei dieser Sachlage ist auf die Anträge auf superprovisorische Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung und die umgehende Aufhebung der Ausschreibung im automatisierten Polizeifahndungssystem (RIPOL) beziehungsweise Schengener Informationssystem (SIS) nicht einzutreten.

7.

Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind die Verfahrenskosten in der Höhe von Fr. 1'000.– dem Beschwerdeführer aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 VwVG; Art. 1-3 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]).

(Dispositiv nächste Seite)

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf eingetreten wird.

2.

Die Verfahrenskosten von Fr. 1'000.– werden dem Beschwerdeführer auferlegt.

Dieser Betrag ist nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils zu Gunsten der Gerichtskasse zu überweisen. Die Zahlungsfrist beträgt 30 Tage ab Rechnungsdatum. Die Zustellung der Rechnung erfolgt mit separater Post.

3.

Dieses Urteil geht an den Beschwerdeführer, die Vorinstanz und das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (EJPD).

Für die Rechtsmittelbelehrung wird auf die nächste Seite verwiesen.

Der vorsitzende Richter:

Der Gerichtsschreiber:

Basil Cupa

Stefan Weber

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: