Bundesgericht
Tribunal fédéral
Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}

1C 370/2013

Urteil vom 14. Oktober 2013

I. öffentlich-rechtliche Abteilung

Besetzung
Bundesrichter Fonjallaz, Präsident,
Bundesrichter Aemisegger, Merkli,
Gerichtsschreiber Haag.

Verfahrensbeteiligte
X._____,
Beschwerdeführer,
vertreten durch Rechtsanwältin Manuela Schiller,

gegen

Bundesamt für Polizei (fedpol).

Gegenstand
Ausreisebeschränkung,

Beschwerde gegen das Urteil vom 19. Februar 2013
des Bundesverwaltungsgerichts, Abteilung III.

Sachverhalt:

A.

X._____ (geboren 1987) versuchte am 21. März 2010 anlässlich des Fussballspiels zwischen dem FC St. Gallen und dem FC Basel einen pyrotechnischen Gegenstand (Bengalfackel der Marke T.I.F.O., sog. "Pyro") ins Stadion einzuführen. Das Kantonsgericht St. Gallen sprach ihn mit Entscheid vom 4. Mai 2011 der versuchten Widerhandlung gegen das Sprengstoffgesetz schuldig (Art. 22 Abs. 1 StGB, Art. 15 Abs. 5 und Art. 37 Ziff. 1 SprstG; SR 941.41). Es verurteilte ihn zu einer Geldstrafe von 60 Tagessätzen zu je Fr. 30.–. Dieses Urteil ist in Rechtskraft erwachsen.

B.

Die Stadtpolizei St. Gallen verfügte am 5. Mai 2010 gegen X._____ ein einjähriges Rayonverbot gemäss Art. 4 f. des Konkordats über Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen vom 15. November 2007 (sGS; 451.51; nachfolgend Konkordat).

C.

Das Bundesamt für Polizei verhängte am 2. Dezember 2010, auf Antrag der Kantonspolizei Basel-Stadt vom

12. November 2010, gegen X._____ eine Ausreisebeschränkung für das am 8. Dezember 2010 in München stattfindende Champions League-Spiel FC Bayern München gegen FC Basel. Damit wurde ihm untersagt, in der Zeit vom 6. Dezember 2010, 12 Uhr, bis 9. Dezember 2010, 12 Uhr, in ein Nachbarland der Schweiz auszureisen. Zur Begründung verwies das Bundesamt auf den Vorfall vom 21. März 2010 in St. Gallen und auf das von der Stadtpolizei St. Gallen verhängte Rayonverbot. Zusätzlich berücksichtigte das Bundesamt, dass X._____ sich an Gewalttätigkeiten in unmittelbarer Nähe des Stadions aktiv beteiligt habe und er zum harten Kern der Ultragruppierung "Infernos Basel" gehöre.

D.

X._____ erhob mit Eingabe vom 6. Dezember 2010 beim Bundesverwaltungsgericht Beschwerde gegen die Ausreisebeschränkung. Am 7. Dezember 2010 wies das Bundesverwaltungsgericht das Gesuch des Beschwerdeführers um aufschiebende Wirkung ab. Mit Urteil vom 19. Februar 2013 wies das Bundesverwaltungsgericht die Beschwerde ab und bezeichnete die Ausreisebeschränkung als rechtmässig.

E.

X._____ führt mit Eingabe vom 22. April 2013 beim Bundesgericht Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten. Er beantragt, die angefochtene Verfügung und das Urteil der Vorinstanz seien aufzuheben. Er rügt die Verletzung von Bundesrecht, insbesondere von Art. 24c des Bundesgesetzes über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit (BWIS; SR 120), die unrichtige Feststellung des Sachverhalts, die Verweigerung des rechtlichen Gehörs sowie die Unverhältnismässigkeit der Verfügung. Weiter wird die Verletzung des Anspruchs auf Beurteilung innert angemessener Frist (Art. 29 Abs. 1 BV, Art. 6 Ziff. 1 EMRK) gerügt. Der Beschwerdeführer macht zudem geltend, dass mit der verfügten Ausreisesperre ungerechtfertigt und unverhältnismässig in seine Bewegungs- und Niederlassungsfreiheit (Art. 10 Abs. 2 BV und Art. 24 BV) eingegriffen worden sei.

F.

Das Bundesamt für Polizei beantragt, die Beschwerde abzuweisen. Mit Stellungnahme vom 29. Juli 2013 hält der Beschwerdeführer an seinen Ausführungen fest.

Erwägungen:

1.

Angefochten ist ein Entscheid des Bundesverwaltungsgerichts über eine Ausreisebeschränkung im Sinne von Art. 24c BWIS. Dagegen steht grundsätzlich die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten offen (Art. 82 lit. a, Art. 86 Abs. 1 lit. a und Art. 90 BGG).

1.1. Ein Ausschlussgrund nach Art. 83 BGG liegt nicht vor. Mit der Ausnahme von Art. 83 lit. a BGG sollen Anordnungen mit vorwiegend politischem Charakter von der richterlichen Überprüfung ausgenommen werden (BGE 137 I 371 E. 1.2 S. 373 mit Hinweisen). Bei der Ausreisebeschränkung handelt es sich um eine Sicherheitsmassnahme, deren gesetzliche Grundlage sich auf die Bundeskompetenz für auswärtige Angelegenheiten stützt (vgl. Art. 54 Abs. 1 BV sowie Botschaft zur Änderung des Bundesgesetzes über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit vom 17. August 2005, Botschaft Änderung BWIS 2005, BBl 2005 5638). Dies begründet keine Ausnahme von der Rechtsweggarantie (Art. 29a BV). Die Ausreisebeschränkung ist kein "acte de gouvernement" und eignet sich für eine gerichtliche Prüfung. Es entspricht denn auch dem klaren Willen des Gesetzgebers, dass den von dieser Massnahme Betroffenen die ordentlichen Rechtsmittel offen stehen sollen (Botschaft Änderung BWIS 2005, S. 5626). Auf diese Weise wird sodann der durch Art. 2 Abs. 3 i.V.m. Art. 12 Abs. 2 des Internationalen Paktes vom 16. Dezember 1966 über bürgerliche und politische Rechte (SR 0.103.2) begründeten Verpflichtung, eine wirksame Beschwerde im Falle einer behaupteten Verletzung der völkerrechtlich garantierten Ausreisefreiheit zu ermöglichen, bestmöglich Rechnung getragen.

1.2. Der Beschwerdeführer hat am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen und ist durch den angefochtenen Entscheid besonders berührt (Art. 89 Abs. 1 BGG). Weil die umstrittene Verfügung indes nur den Zeitraum vom 6. - 9. Dezember 2010 betraf und der erlittene Nachteil nicht mehr beseitigt werden kann, ist das aktuelle praktische Interesse an deren Aufhebung oder Änderung an sich dahingefallen. Von diesem Erfordernis ist vorliegend allerdings abzusehen. Die mit der Beschwerde aufgeworfenen grundsätzlichen Fragen können sich unter ähnlichen Umständen wieder stellen, ohne dass im Einzelfall rechtzeitig eine richterliche Prüfung möglich wäre (vgl. BGE 138 II 42 E. 1.3 S. 45; 137 I 23 E. 1.3.1 S. 24 f.; je mit Hinweisen).

1.3. Nicht einzutreten ist auf den Antrag, es sei auch die Verfügung des Bundesamts für Polizei vom 2. Dezember 2010 aufzuheben. Diese wird durch das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts ersetzt und gilt inhaltlich als mitangefochten (sog. Devolutiveffekt; BGE 134 II 142 E. 1.4 S. 144). Im Übrigen ist auf die rechtzeitig erhobene Beschwerde einzutreten.

2.

Der Beschwerdeführer macht geltend, die vorinstanzliche Sachverhaltsfeststellung sei unrichtig.

2.1. Das Bundesgericht legt seinem Urteil den Sachverhalt zugrunde, den die Vorinstanz festgestellt hat. Die Feststellung des Sachverhalts kann nur gerügt werden, wenn sie offensichtlich unrichtig, willkürlich im Sinne von Art. 9 BV ist (BGE 133 II 249 E. 1.2.2 S. 252), oder wenn sie auf einer anderen Verletzung von schweizerischem Recht im Sinne von Art. 95 BGG beruht (Art. 97 Abs. 1 BGG). Die Rüge der offensichtlich unrichtigen Feststellung des Sachverhalts (Art. 105 Abs. 2 BGG) prüft das Bundesgericht unter den in Art. 106 Abs. 2 BGG genannten Bedingungen.

2.2. Willkür im Sinne von Art. 9 BV liegt nach ständiger Rechtsprechung nur vor, wenn der angefochtene Entscheid auf einer unhaltbaren oder widersprüchlichen Beweiswürdigung beruht, mit der tatsächlichen Situation in klarem Widerspruch steht, eine Norm oder einen unumstrittenen Rechtsgrundsatz krass verletzt oder in stossender Weise dem Gerechtigkeitsgedanken zuwiderläuft (BGE 137 I 1 E. 2.4 S. 5). Für die Begründung von Willkür genügt es praxisgemäss nicht, dass das angefochtene Urteil mit der Darstellung des Beschwerdeführers nicht übereinstimmt oder eine andere Lösung oder Würdigung vertretbar erscheint oder gar vorzuziehen wäre (BGE 134 I 140 E. 5.4 S. 148 mit Hinweisen). Auf ungenügend begründete Rügen und bloss allgemein gehaltene, appellatorische Kritik am angefochtenen Entscheid tritt das Bundesgericht nicht ein (BGE 134 II 244 E. 2.2 S. 246 mit Hinweis).

Der Beschwerdeführer bestreitet die Sachverhaltsfeststellung des Bundesamts für Polizei, die sich namentlich auf einen Polizeibericht der Basler Kantonspolizei stützt. Die Feststellung der dem aufgefochtenen Entscheid zugrunde liegenden Tatsachen, wie die Zugehörigkeit zu einer gewalttätigen Fangruppe (”Infernos Basel”) und die Beteiligung des Beschwerdeführers an Gewalttätigkeiten in St. Gallen, erscheinen im vorliegenden Fall nicht als willkürlich und unhaltbar. Eine bloss abweichende Darstellung des Beschwerdeführers über den Sachverhalt genügt für die Begründung von Willkür nicht.

3.

Mit den am 1. Januar 2007 in Kraft getretenen Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen (Art. 24a ff. BWIS) sollten die Behörden die nötigen Handlungsinstrumente erhalten, um der zunehmenden Gewaltausübung im Zusammenhang mit Sportveranstaltungen Einhalt zu gebieten. Die Zuständigkeit des Bundes zum Erlass der drei Massnahmen Rayonverbot, Meldeauflage und Polizeigewahrsam war damals umstritten. Diese Massnahmen des BWIS waren bis Ende 2009 befristet (BGE 137 I 31 E. 4.2 S. 41). In der Folge überführten die Kantone die befristeten BWIS-Bestimmungen per Konkordat praktisch unverändert ins kantonale Recht. Am 1. September 2010 trat das Konkordat in allen 26 Kantonen in Kraft und löste so die befristeten Massnahmen ab. Zudem sieht der unbefristet geltende Art. 24c BWIS als zusätzliche Massnahme des Bundes Ausreisebeschränkungen vor. Die Vollzugsverordnung trat zusammen mit dem revidierten BWIS am 1. Januar

2010 in Kraft (AS 2009 6925; Verordnung über verwaltungspolizeiliche Massnahmen und über Informationssysteme des Bundesamts für Polizei [VVMH; SR 120.52]).

4.

Der Beschwerdeführer macht eine Verletzung von Bundesrecht, insbesondere Art. 24c BWIS, geltend. Gemäss dieser Bestimmung kann einer Person die Ausreise aus der Schweiz in ein bestimmtes Land für eine bestimmte Zeitdauer untersagt werden, wenn (a.) gegen sie ein Rayonverbot besteht, weil sie sich anlässlich von Sportveranstaltungen nachweislich an Gewalttätigkeiten gegen Personen oder Sachen beteiligt hat, und (b.) aufgrund ihres Verhaltens angenommen werden muss, dass sie sich anlässlich einer Sportveranstaltung im Bestimmungsland an Gewalttätigkeiten beteiligen wird. Diese Voraussetzungen müssen kumulativ erfüllt sein. Der Beschwerdeführer bringt vor, er gehöre den "Infernos Basel" nicht an, habe sich nicht an Gewalttätigkeiten beteiligt und dies auch in München nicht tun wollen.

4.1. Die Ausreisebeschränkung ist eine präventive verwaltungsrechtliche Massnahme zur Verhinderung von Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen. Sie dient der vorbeugenden Gefahrenabwehr und weist keinen pönalen Charakter auf (vgl. BGE 137 I 31 E. 4.2 S.42; MARKUS MOHLER, Grundzüge des Polizeirechts in der Schweiz, Basel 2012, Rz. 806 ff.).

4.2. Zur Zeit des Erlasses der angefochtenen Ausreisebeschränkung war ein Rayonverbot betreffend den Beschwerdeführer in Kraft. Zu prüfen ist die Frage, ob das Rayonverbot bestand, weil der Beschwerdeführer sich anlässlich von Sportveranstaltungen nachweislich an Gewalttätigkeiten beteiligt hatte (Art. 24c Abs. 1 lit. a BWIS). In Art. 4 Abs. 2 VVMH wird die Gefährdung der öffentlichen Sicherheit durch das Mitführen pyrotechnischer Gegenstände in Sportstätten, in deren Umgebung sowie auf An- und Rückreisewegen zu und von Sportstätten als gewalttätiges Verhalten eingestuft (s. auch Art. 2 Abs. 2 Konkordat; BGE 137 I 31 lit. A S. 33). Das Verbringen pyrotechnischer Gegenstände ins Stadion ist grundsätzlich darauf ausgerichtet, diese dort zu zünden (vgl. Urteil des Bundesgerichts 6B 612/2011 vom 14. Dezember 2011 E. 1.1). Zudem stellt die Zündung eines pyrotechnischen Gegenstandes eine deutliche Gefahr für die Zuschauer dar. Es bestehen trotz entgegenstehender Äusserungen des Beschwerdeführers keine Zweifel, dass das Rayonverbot gestützt auf den in lit. A hiervor geschilderten Sachverhalt und damit aufgrund einer Teilnahme an Gewalttätigkeiten gegen Personen bestand.

4.3. Weiter ist zu prüfen, ob wegen des Verhaltens des Beschwerdeführers angenommen werden musste, dass er sich anlässlich einer Sportveranstaltung im Bestimmungsland an Gewalttätigkeiten beteiligen würde (Art. 24c Abs. 1 lit. b BWIS). Dass eine Person sich anlässlich einer Sportveranstaltung in einem bestimmten Land an Gewalttätigkeiten beteiligen wird, ist nach Art. 7 Abs. 4 VVMH namentlich anzunehmen, wenn diese Person (a.) sich an Gewalttätigkeiten im Inland beteiligt hat, (b.) aufgrund von Informationen ausländischer Polizeistellen über die Beteiligung an Gewalttätigkeiten im Ausland bereits bekannt ist oder (c.) Mitglied einer Gruppierung ist, die schon an Gewalttätigkeiten im In- oder Ausland beteiligt war. Gemäss Art. 5 Abs. 1 lit. a VVMH können entsprechende Gerichtsurteile oder polizeiliche Anzeigen als Nachweis gewalttätigen Verhaltens gelten.

4.4. Die St. Galler Stadtpolizei hat im Entscheid betreffend Rayonverbot vom 29. Juli 2010 festgehalten, dass der Beschwerdeführer am 21. März 2010 eine Bengalfackel ins Stadion einzuführen versuchte und sich damit an Gewalttätigkeiten beteiligte. Das Kantonsgericht hat im Verhalten des Beschwerdeführers eine klare Verletzung des Sprengstoffgesetzes gesehen. Zum anderen war das Bundesamt für Polizei von der Kantonspolizei Basel-Stadt informiert worden, dass der Beschwerdeführer als Pyromane bekannt sei, zum harten Kern der Ultragruppierung "Infernos Basel" gehöre, sich immer wieder an Randalen anlässlich von Spielen des FC Basel beteiligt habe und sich auch bei allfälligen Tumulten in München nicht zurückhalten werde.

Das Bundesverwaltungsgericht hat im angefochtenen Entscheid zu Recht festgestellt, dass es nicht von Belang ist, dass der Beschwerdeführer behauptet, er habe sich noch nie an Gewalttätigkeiten beteiligt und dies auch in München nicht vorgehabt, und dass er bestreitet, Mitglied der Gruppierung "Infernos Basel" zu sein. Die Vorinstanz hat auch zu Recht bestätigt, dass für den Erlass einer präventiven Massnahme wie die Ausrei-

sebeschränkung eine hinreichend begründete Vermutung genügt (E 6.3.1 des angefochtenen Entscheids). Mit der strafrechtlichen Verurteilung und dem Rayonverbot sowie den Polizeirapporten besteht eine hinreichende Grundlage, um die Annahme zu rechtfertigen, dass der Beschwerdeführer sich in München an Gewalttätigkeiten beteiligt hätte. Der angefochtene Entscheid verletzt das BWIS und die VVMH nicht.

5.

Der Beschwerdeführer macht geltend, dass die Ausreisebeschränkung einen unverhältnismässigen und unangemessenen Eingriff in die Bewegungs- und Niederlassungsfreiheit darstelle.

5.1. Die umstrittene Ausreisebeschränkung stellt eine Beschränkung der Bewegungsfreiheit dar (Art. 10 Abs. 2 BV). Solche Massnahmen müssen auf einer gesetzlichen Grundlagen beruhen (E. 4 hiervor) und die Voraussetzungen des öffentlichen Interesses und des Verhältnismässigkeitsprinzipes erfüllen (Art. 36 Abs. 1 - 3 BV). Im Polizeirecht kommt der Verhältnismässigkeit besonderes Gewicht zu. Dieses Gebot verlangt, dass eine Massnahme für das Erreichen des im öffentlichen oder privaten Interesse liegenden Zieles geeignet und erforderlich ist und sich für die Betroffenen in Anbetracht der Schwere der Grundrechtseinschränkung zumutbar erweist. Nötig ist eine vernünftige Zweck-Mittel-Relation. Eine Massnahme ist unverhältnismässig, wenn das angestrebte Ziel mit einem weniger schweren Grundrechtseingriff erreicht werden kann (BGE 137 I 31 E. 7.5.2 S. 53; 136 I 87 E. 3.2 S. 91; 133 I 77 E. 4.1 S. 81).

5.2. Mit der Ausreisebeschränkung soll verhindert werden, dass Personen, die im Inland aus Sicherheitsgründen von den Stadien ferngehalten werden, bei Sportanlässen im Ausland Gewalt ausüben können. Dieses Ziel bildet zweifellos ein gewichtiges öffentliches Interesse. Im Vergleich zum privaten Interesse des Beschwerdeführers, an das Fussballspiel in München zu reisen, überwiegt klarerweise das gewichtige öffentliche Interesse an der Verhinderung von Gewalttätigkeiten anlässlich dieser Sportveranstaltung. Die Verfügung des Bundesamts für Polizei ist zeitlich (drei Tage; Art. 7 Abs. 2 VVMH und Art. 24c Abs. 3 BWIS ) und räumlich (Art. 24c Abs. 4 BWIS) begrenzt. Die kurzfristige Ausreisebeschränkung erscheint als für den Beschwerdeführer zumutbare Grundrechtseinschränkung. Ein milderes Mittel ist nicht ersichtlich.

6.

Der Beschwerdeführer kritisiert schliesslich eine Verletzung des Anspruchs auf Beurteilung innert angemessener Frist (Art. 29 BV und Art. 6 EMRK). Er ist der Meinung, dass das bundesverwaltungsgerichtliche Verfahren zu lange dauerte.

6.1. Der Anspruch auf Beurteilung innert angemessener Frist ergibt sich für sämtliche Rechtsbereiche und alle Verfahren vor Gerichts- und Verwaltungsbehörden aus Art. 29 Abs. 1 BV (BGE 130 I 174 E. 2.2 S. 177 f.; 130 I 269 E. 2.3 S. 272 f.; 130 I 312 E. 5.1 S. 331 f.) sowie für zivilrechtliche Streitigkeiten (”civil rights”) und Strafverfahren aus Art. 6 Ziff. 1 EMRK (BGE 130 I 269 E. 2 S. 271 ff.). Ob eine Prozessdauer als angemessen zu betrachten ist, muss mit Blick auf die Natur und den Umfang des Rechtsstreits beurteilt werden (BGE 135 I 265 E. 4.4 S. 277 mit Hinweisen). Unter diesem Gesichtspunkt sind der Umfang und die Schwierigkeit des Falles zu gewichten. Sodann ist in Betracht zu ziehen, ob die Behörden und Gerichte oder der Beschwerdeführer durch ihr Verhalten zur Verfahrensverzögerung beigetragen haben (BGE 119 Ib 311 E. 5b S. 325, mit Hinweisen zur Strassburger Rechtsprechung). Als weiteres Kriterium ist die Bedeutung der Angelegenheit für den Betroffenen zu werten (BGE 119 Ib 311 E. 5b S. 325 mit Hinweisen).

6.2. Die Gesamtdauer des vorinstanzlichen Verfahrens von über 26 Monaten und die Behandlungsdauer von 21 Monaten seit dem Abschluss des Schriftenwechsels bis zum Urteil des Bundesverwaltungsgerichts erscheint als lang. Es liegt sowohl in tatsächlicher als auch in rechtlicher Hinsicht keine besondere Schwierigkeit des Falles vor. Der Umstand, dass zur Ausreisebeschränkung nach Art. 24c BWIS noch keine Gerichtspraxis bestand, kann einerseits eine etwas längere Bearbeitungsdauer rechtfertigen, andererseits liegt in einer solchen Situation auch ein erhöhtes Interesse an der Klärung der Rechtslage vor (s. hierzu auch E. 1.2 hiervor). Vor diesem Hintergrund ist insbesondere die Behandlungsdauer des vorinstanzlichen Verfahrens von 21 Monaten seit dem

Abschluss des Schriftenwechsels nicht zu rechtfertigen. Dies führt zur teilweisen Gutheissung der Beschwerde wegen Verletzung des Anspruch des Beschwerdeführers auf Beurteilung innert angemessener Frist durch das Bundesverwaltungsgericht. Mit der Feststellung der Verfassungsverletzung im vorliegenden Urteil erfolgt eine Art der Wiedergutmachung (vgl. BGE 129 V 411; Urteil des EGMR Müller gegen Schweiz vom 5. November 2002, Ziff. 43, in: VPB 2003 Nr. 139).

7.

Zusammenfassend ergibt sich, dass die Beschwerde teilweise gutzuheissen ist. Es wird festgestellt, dass das Bundesverwaltungsgericht den Anspruch des Beschwerdeführers auf Beurteilung innert angemessener Frist verletzte. Im Übrigen ist die Beschwerde abzuweisen, soweit darauf eingetreten werden kann.

Bei diesem Ausgang des Verfahrens ist der Beschwerdeführer grundsätzlich kostenpflichtig (Art. 66 Abs. 1 Satz 1 BGG). Es ist indessen im Hinblick auf die festgestellte Rechtsverzögerung gerechtfertigt, ihm für das bundesgerichtliche Verfahren eine reduzierte Gerichtsgebühr aufzuerlegen (Art. 66 Abs. 1 Satz 2 BGG). Ausserdem ist auf die Erhebung einer Gerichtsgebühr im vorinstanzlichen Verfahren, in welchem das Beschleunigungsgebot verletzt wurde, zu verzichten (Art. 67 BGG). Da es sich bei der Verfahrensverzögerung in Anbetracht der Anträge des Beschwerdeführers und deren Begründung nicht um ein Hauptanliegen des Verfahrens handelt, rechtfertigt es sich nicht, ihm für das teilweise Obsiegen eine Parteientschädigung zuzusprechen.

Demnach erkennt das Bundesgericht:

1.

Die Beschwerde wird teilweise gutgeheissen, und es wird festgestellt, dass das Bundesverwaltungsgericht den Anspruch des Beschwerdeführers auf Beurteilung innert angemessener Frist verletzte. Im Übrigen wird die Beschwerde abgewiesen, soweit darauf eingetreten werden kann.

2.

Dispositiv-Ziffer 2 des Urteils des Bundesverwaltungsgerichts C-8376/2010 vom 19. Februar 2013 wird aufgehoben.

3.

Dem Beschwerdeführer werden für das bundesgerichtliche Verfahren Gerichtskosten von Fr. 1’000.– auferlegt.

4.

Es wird keine Parteientschädigung zugesprochen.

5.

Dieses Urteil wird dem Beschwerdeführer, dem Bundesamt für Polizei und dem Bundesverwaltungsgericht, Abteilung III, schriftlich mitgeteilt.

Lausanne, 14. Oktober 2013

Im Namen der I. öffentlich-rechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts

Der Präsident: Fonjallaz

Der Gerichtsschreiber: Haag