



Abteilung III
C-384/2013

Urteil vom 15. Juli 2015

Besetzung

Richterin Marianne Teuscher (Vorsitz),
Richterin Ruth Beutler, Richter Andreas Trommer,
Gerichtsschreiberin Giulia Santangelo.

Parteien

S._____,
vertreten durch lic. iur. Peter Bolzli, Rechtsanwalt,
Beschwerdeführer,

gegen

Staatssekretariat für Migration SEM,
Quellenweg 6, 3003 Bern,
Vorinstanz.

Gegenstand

Verweigerung der Zustimmung (Art. 30 Abs. 1 Bst. b AuG)
und Wegweisung.

Sachverhalt:**A.**

Der Beschwerdeführer (geb. 1972) ist türkischer Staatsangehöriger kurdischer Ethnie und stammt aus Gaziantep. Ein nach seiner illegalen Einreise am 23. Februar 1998 eingereichtes Asylgesuch wurde vom damals zuständigen Bundesamt für Flüchtlinge (BFF; heute: Staatssekretariat für Migration, SEM) am 9. November 2000 abgelehnt und die Wegweisung sowie deren Vollzug angeordnet. Die vormals zuständige Schweizerische Asylrekurskommission (ARK; heute: Bundesverwaltungsgericht, BVGer) wies eine dagegen erhobene Beschwerde mit Urteil vom 1. Februar 2002 ebenfalls ab. Hierauf setzte ihm das BFF eine Frist zum Verlassen der Schweiz bis zum 8. Mai 2002. Am 28. Mai 2002 ehelichte der Beschwerdeführer eine um 18 Jahre ältere Schweizer Bürgerin, worauf ihm vom Wohnsitzkanton F._____ am 27. Juni 2002 zum Verbleib bei der Ehefrau eine Aufenthaltsbewilligung erteilt wurde. Lediglich drei Monate später, am 20. August 2002, wurde der eheliche Haushalt endgültig aufgehoben und die Ehegatten liessen sich in der Folge scheiden.

B.

Am 15. März 2004 verfügte der Migrationsdienst des Kantons F._____ (nachfolgend: R._____) die Nichtverlängerung der Aufenthaltsbewilligung und setzte dem Beschwerdeführer eine Frist zur Ausreise bis zum 10. Mai 2004. Mit Beschwerdeentscheid vom 25. Mai 2005 wurde das vom Beschwerdeführer eingelegte Rechtsmittel zunächst vollumfänglich abgewiesen. Das Verwaltungsgericht des Kantons F._____ wies die dagegen erhobene Beschwerde mit Urteil vom 22. März 2006 in Bezug auf die Frage, ob ein Rechtsanspruch auf Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung bestehe, ab. Soweit es galt, die Voraussetzungen einer Ermessensbewilligung zu prüfen, wurde die Sache an den dafür zuständigen Regierungsrat des Kantons F._____ überwiesen. Dieser wies in seinem Entscheid vom 9. Mai 2007 das Gesuch um Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung ab und setzte dem Beschwerdeführer eine neue Frist zur Ausreise bis zum 22. Juni 2007.

C.

Mit Verfügung vom 9. Oktober 2007 dehnte das damals zuständige Bundesamt für Migration (BFM; heute: SEM) die kantonale Wegweisung vom 15. März 2004 auf die ganze Schweiz sowie auf das Fürstentum Liechtenstein aus und wies den Beschwerdeführer an, die Schweiz unverzüglich

lich zu verlassen. In seinem Urteil vom 23. August 2011 wies das Bundesverwaltungsgericht eine dagegen erhobene Beschwerde ab.

D.

Der Beschwerdeführer reiste jedoch nicht aus und liess beim R._____ wiederholt um eine Aufenthaltsregelung ersuchen. Am 21. Oktober 2011 beantragte er – mittels eines neuen Rechtsvertreters – die Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung aufgrund eines schwerwiegenden persönlichen Härtefalles. Der R._____ trat mit Verfügung vom 8. Februar 2012 auf das Gesuch nicht ein.

Gegen diese Verfügung liess der Beschwerdeführer – wiederum durch einen neuen Rechtsvertreter – bei der Polizei- und Militärdirektion des Kantons Bern Beschwerde einlegen. Diese wurde am 10. April 2012 gutgeheissen und die Sache wurde zur materiellen Beurteilung an den R._____ zurückgewiesen. Hierauf gelangte der Rechtsvertreter mit Eingabe vom 31. Mai 2012 an den R._____ und ersuchte um Beurteilung im Rahmen einer Härtefallbewilligung.

E.

Nachdem der R._____ am 24. September 2012 der Vorinstanz den Antrag auf Zustimmung zu einer Härtefallregelung gestellt hatte, verweigerte diese – nach vorgängiger Gewährung des rechtlichen Gehörs (Eingabe des Rechtsvertreters vom 23. November 2012 mit Beilagen) mit Verfügung vom 12. Dezember 2012 die Zustimmung zur Erteilung der angeforderten Aufenthaltsbewilligung gemäss Art. 30 Abs. 1 Bst. b AuG (SR 142.20) i.V.m. Art. 31 der Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE, SR 142.201) und wies den Beschwerdeführer aus der Schweiz weg.

F.

Mit Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht vom 24. Januar 2013 lässt der Beschwerdeführer die Aufhebung der vorinstanzlichen Verfügung und die Anweisung an die Vorinstanz, den Antrag des R._____ gutzuheissen, beantragen.

G.

Die Vorinstanz schliesst in ihrer Vernehmlassung vom 26. Februar 2013 auf Abweisung der Beschwerde.

H.

Der Beschwerdeführer reichte am 4. und am 7. März 2013 weitere Stellungnahmen ein.

I.

Mit ergänzender Vernehmlassung vom 22. April 2013 beantragt die Vorinstanz erneut die Abweisung der Beschwerde.

J.

In seiner Stellungnahme zur ergänzenden Vernehmlassung vom 24. Mai 2013 beantragt der Beschwerdeführer die Gutheissung der Beschwerde.

K.

Auf den weiteren Akteninhalt wird, soweit rechtserheblich, in den Erwägungen eingegangen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Verfügungen des BFM, mit denen die Zustimmung zur Erteilung einer kantonalen Aufenthaltsbewilligung verweigert wird, unterliegen der Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht (Art. 31 VGG und Art. 5 VwVG). Dessen Urteil ist endgültig, soweit nicht die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten an das Bundesgericht offen steht (Art. 83 Bst. c Ziff. 2 BGG).

1.2 Das Rechtsmittelverfahren richtet sich nach dem Verwaltungsverfahrensgesetz, soweit das Verwaltungsgerichtsgesetz nichts anderes bestimmt (Art. 37 VGG).

1.3 Der Beschwerdeführer ist zur Ergreifung des Rechtsmittels legitimiert. Auf ihre frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten (Art. 48 ff. VwVG).

2.

Mit Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht kann die Verletzung von Bundesrecht einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens, die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhaltes und – soweit nicht eine kantonale Behörde als Beschwerdeinstanz verfügt hat – die Unangemessenheit gerügt werden

(Art. 49 VwVG). Das Bundesverwaltungsgericht wendet im Beschwerdeverfahren das Bundesrecht von Amtes wegen an. Es ist gemäss Art. 62 Abs. 4 VwVG an die Begründung der Begehren nicht gebunden und kann die Beschwerde auch aus anderen als den geltend gemachten Gründen gutheissen oder abweisen. Massgebend sind grundsätzlich die tatsächlichen Verhältnisse zum Zeitpunkt seines Entscheides (vgl. BVGE 2014/1 E. 2 mit Hinweisen).

3.

Gegenstand des vorliegenden Beschwerdeverfahrens ist ein Zustimmungsverfahren nach Art. 99 AuG i.V.m. Art. 85 Abs. 1 Bst. a der Verordnung vom 24. Oktober 2007 über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE, SR 142.201). Durchgeführt wird ein solches Zustimmungsverfahren u.a. dann, wenn es um die Frage der Abweichung von den Zulassungsvoraussetzungen nach Art. 30 AuG geht und damit auch – so wie hier – um die Zulassung im Rahmen eines schwerwiegenden persönlichen Härtefalls gemäss Art. 30 Abs. 1 Bst. b AuG und Art. 31 VZAE (vgl. MARTIN NYFFENEGGER in: Caroni/Gächter/Thurnherr, Stämpfli Handkommentar zum Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer, 2010, Art. 99 N 18 sowie Weisungen des BFM im Ausländerbereich, Stand: 4. Juli 2014, Ziff. 1.3.2). In einem Grundsatzurteil hielt das Bundesgericht in Änderung seiner bisherigen Rechtsprechung fest, dass sich das Staatssekretariat für Migration bei Vorliegen eines kantonalen Rechtsmittelentscheids nicht auf seine Weisungen berufen kann, um ein Zustimmungsverfahren zu eröffnen. Soweit es sich um einen Anspruchstatbestand handelt, ist die Erhebung einer Behördenbeschwerde die richtige Vorgehensweise. Liegt kein Entscheid einer kantonalen Rechtsmittelbehörde vor, kann die kantonale Ausländerbehörde eine beabsichtigte positive Bewilligungsentscheidung jedoch weiterhin dem Staatssekretariat zur Zustimmung vorlegen (vgl. Urteil des BGer 2C_146/2014 vom 30. März 2015 [zur Publikation bestimmt]). Handelt es sich hingegen – wie vorliegend – um einen Ermessenstatbestand, dürfte die ursprüngliche Regelung, wonach weder die Vorinstanz noch das Bundesverwaltungsgericht an die Einschätzung der kantonalen Behörde gebunden sind, gelten (vgl. Urteil des BVGer C-6255/2013 vom 13. Mai 2015 E. 3).

4.

4.1 Die Vorinstanz verweist in ihrer Verfügung auf den Beschwerdeentscheid des Regierungsrates des Kantons F._____ vom 9. Mai 2007 sowie auf das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 23. August 2011, worin bereits festgehalten worden sei, dass der Beschwerdeführer

weder sozial noch sprachlich überdurchschnittlich integriert sei. Ebenso wenig führe der Gesundheitszustand zu einem Härtefall, da die medizinische Versorgung in der Türkei gewährleistet sei. In den beiden Entscheidungen sei zudem erkannt worden, dass die Wiedereingliederung des Beschwerdeführers nicht stark gefährdet sei und dem Vollzug der Wegweisung nichts entgegenstehe. Nach Ansicht der Vorinstanz stelle sich im vorliegenden Verfahren die identische Frage, weshalb auf die dort gemachten Erkenntnisse verwiesen werden könne. Im Wesentlichen mache der Beschwerdeführer dieselben Gründe geltend, die bereits abgeurteilt worden seien und es seien keine ausserordentlichen Gründe ersichtlich, welche zum heutigen Zeitpunkt die Ausnahme eines Härtefalles rechtfertigten.

4.2 Anders als Verfügungen erwachsen Beschwerdeentscheide in materielle Rechtskraft. Unter Vorbehalt der Revision können diese nicht mehr geändert werden. In dem Umfang, in dem über eine Verfügung bereits ein Beschwerdeentscheid in der Sache ergangen ist, kann sie daher nicht mehr in Wiedererwägung gezogen werden. Die erstinstanzlich zuständige Behörde kann jedoch, in Abweichung von diesem Grundsatz, ausnahmsweise auch in Fällen von rechtskräftig abgeurteilten Verfügungen neu verfügen, wenn ein Dauersachverhalt in Frage steht und sich die tatsächlichen Verhältnisse oder die materielle Rechtslage seit Erlass des rechtskräftigen Urteils wesentlich verändert haben (KÖLZ/HÄNER/BERTSCHI, *Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege*, 3. Aufl. 2013, S. 262; vgl. auch HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, *Allgemeines Verwaltungsrecht*, 6. Aufl. 2010, Rz. 1025; FRITZ GYGI, *Bundesverwaltungsrechtspflege*, 2. Aufl. 1983, S. 233 und S. 323 ff.; BGE 97 I 748 E. 4b; Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A- 8636/2007 vom 23. Juni 2008 E. 4.1 mit Hinweisen). Dieser ausnahmsweise Anspruch auf Wiedererwägung ergibt sich aus dem Verbot der formellen Rechtsverweigerung und dem Anspruch auf rechtliches Gehör (Art. 29 Abs. 1 und Abs. 2 BV und Art. 29 VwVG; vgl. HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 1833; KÖLZ/HÄNER/BERTSCHI, a.a.O, S. 260). Ein Widerspruch zur formellen und materiellen Rechtskraft der damals ergangenen Verfügung oder des damaligen Rechtsmittelentseides, welche sich lediglich auf die zu jenem Zeitpunkt bestehende Sach- und Rechtslage beziehen konnte, besteht nicht; vielmehr handelt es sich dabei um die Neuregelung eines Rechtsverhältnisses, welche der neu eingetretenen Sachlage Rechnung trägt (vgl. *Verwaltungspraxis der Bundesbehörden / VPB* 60.37 E. 1b; GYGI, a.a.O., S. 234).

4.3 Die Vorinstanz hat am 12. Dezember 2012 eine Verfügung erlassen, worin sie das Vorliegen eines Härtefalles verneinte. Mit dem Eintreten auf die Rechtssache musste sie folglich von veränderten Verhältnissen im Sinne der in E. 4.2 geschilderten Ausnahmen ausgegangen sein, hätte sie doch anderenfalls keine neue materielle Verfügung erlassen. Die Prüfungskriterien betreffend verwies die Vorinstanz auf den kantonalen Entscheid vom 9. Mai 2007, worin das Vorliegen eines Härtefalles verneint wurde, sowie auf das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 23. August 2011 betreffend Ausdehnung der kantonalen Wegweisung. Soweit sie sich auf Letzteres bezieht, verkennt die Vorinstanz, dass die altrechtliche Ausdehnung der kantonalen Wegweisung (vgl. Art. 12 Abs. 3 des Bundesgesetzes vom 26. März über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer [ANAG, BS 1 121] i.V.m. Art. 17 Abs. 2 letzter Satz der Vollziehungsverordnung vom 1. März 1949 zum Bundesgesetz über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer [ANAV, AS 1949 228]) eine rein exekutorische Anordnung darstellt. Geprüft werden dabei lediglich Wegweisungshindernisse (83 und 84 AuG). Vorbringen im Zusammenhang mit der Aufenthaltsregelung sind hingegen von vornherein unzulässig (vgl. Urteil des BVGer C-880/2010 vom 28. November 2014 E. 5.2). Die Prüfungspflicht der Behörden als Gegenstück der Mitwirkungsrechte der Parteien setzt jedoch mehr voraus als ein einfacher Verweis auf die genannten Entscheide und bedingt, dass sämtliche erheblichen und rechtzeitigen Parteivorbringen zu würdigen sind (Art. 32 Abs. 1 VwVG). Das Ergebnis dieser Würdigung muss sich zudem in der Begründung niederschlagen (Art. 35 VwVG). Die Frage, ob es die Vorinstanz versäumt hat, die ins vorinstanzliche Verfahren eingebrachten zahlreichen Beweismittel des Beschwerdeführers zu würdigen und sich mit den einzelnen Elementen nach Art. 31 Abs. 1 VwVG entsprechend auseinanderzusetzen, kann vorliegend jedoch, aufgrund der nachfolgenden Ausführungen, offengelassen werden.

5.

5.1 Nach dem Wortlaut von Art. 30 Abs. 1 Bst. b AuG kann von den Zulassungsvoraussetzungen abgewichen werden, um schwerwiegenden persönlichen Härtefällen oder wichtigen öffentlichen Interessen Rechnung zu tragen. Gemäss Art. 31 Abs. 1 VZAE sind bei der Beurteilung eines schwerwiegenden persönlichen Härtefalles insbesondere die Integration des Gesuchstellers (Bst. a), die Respektierung der Rechtsordnung (Bst. b), seine Familienverhältnisse (Bst. c), die finanziellen Verhältnisse sowie der Wille zur Teilhabe am Wirtschaftsleben und zum Erwerb von Bildung (Bst. d), die Dauer der Anwesenheit in der Schweiz (Bst. e), der Gesund-

heitszustand (Bst. f) und die Möglichkeit für eine Wiedereingliederung im Herkunftsland (Bst. g) zu berücksichtigen.

5.2 Schon aufgrund der Stellung des Art. 30 Abs. 1 Bst. b AuG im Gesetz (unter dem Abschnitt "Abweichungen von den Zulassungsvoraussetzungen"), seiner Formulierung und den vom Bundesgericht in der Rechtsprechung zum entsprechenden Art. 13 Bst. f BVO (AS 1986 1791) genannten und jetzt in Art. 31 Abs. 1 VZAE aufgeführten Kriterien, die allerdings weder einen abschliessenden Katalog darstellen noch kumulativ erfüllt sein müssen, ergibt sich, dass dieser Bestimmung Ausnahmecharakter zukommt und dass die Voraussetzungen zur Anerkennung eines Härtefalls restriktiv zu handhaben sind. Die betroffene Person muss sich in einer persönlichen Notlage befinden. Das bedeutet, dass ihre Lebens- und Existenzbedingungen, gemessen am durchschnittlichen Schicksal von ausländischen Personen, in gesteigertem Masse in Frage gestellt sein müssen bzw. die Verweigerung einer Abweichung von den Zulassungsvoraussetzungen für sie mit schweren Nachteilen verbunden wäre. Bei der Beurteilung eines Härtefalls müssen sämtliche Umstände des jeweiligen Einzelfalls berücksichtigt werden. Die Anerkennung als Härtefall setzt nicht zwingend voraus, dass die Anwesenheit in der Schweiz das einzige Mittel zur Verhinderung einer persönlichen Notlage darstellt. Auf der anderen Seite reichen eine lang dauernde Anwesenheit und eine fortgeschrittene soziale und berufliche Integration sowie klagloses Verhalten für sich alleine nicht aus, um einen schwerwiegenden persönlichen Härtefall zu begründen. Vielmehr wird vorausgesetzt, dass die ausländische Person so enge Beziehungen zur Schweiz unterhält, dass von ihr nicht verlangt werden kann, in einem anderen Land, insbesondere in ihrem Heimatstaat zu leben. Berufliche, freundschaftliche und nachbarschaftliche Beziehungen, welche die betroffene Person während ihres Aufenthaltes in der Schweiz knüpfen konnte, genügen normalerweise nicht für eine Abweichung von den Zulassungsvoraussetzungen (vgl. insbesondere BGE 130 II 39 E. 3 S. 41 f. und BVGE 2007/45 E. 4.2, je m.H.).

5.3 Rechtswidrige Aufenthalte werden bei der Härtefallprüfung grundsätzlich nicht berücksichtigt (anders Aufenthalte im Rahmen eines Verfahrens auf Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung, vgl. dazu Urteil des BVGer C-4551/2008 vom 23. Dezember 2009 E. 5.2 mit Hinweis). In solchen Fällen hat die Behörde jedoch zu prüfen, ob sich die betroffene Person aus anderen Gründen in einer schwerwiegenden persönlichen Notlage befindet. Dazu ist auf ihre familiären Beziehungen in der Schweiz und in ihrem Heimatland sowie auf ihre gesundheitliche und berufliche Situation,

ihre soziale Integration sowie die weiteren Umstände des Einzelfalles abzustellen. In diesem Zusammenhang ist auch das Verhalten der Behörden – beispielsweise ein nachlässiger Wegweisungsvollzug – zu berücksichtigen (vgl. BGE 130 II 39 E. 3 S. 42 mit Hinweis).

6.

6.1 In Bezug auf das Vorbringen des Beschwerdeführers, seiner Aufenthaltsdauer (vgl. Art. 31 Abs. 1 Bst. e VZAE) sei besonderes Gewicht beizumessen, ist Folgendes festzustellen: Nach seiner Einreise in die Schweiz im Jahr 1998 versuchte sich der Beschwerdeführer zunächst als Asylsuchender und in der Folge als Ehegatte einer Schweizer Bürgerin ein Aufenthaltsrecht zu sichern. Die gestützt auf seine dreimonatige Ehe im Jahr 2002 erteilte Aufenthaltsbewilligung regelte seinen hiesigen Aufenthalt lediglich während eines Jahres. In der Folge wurde seine Anwesenheit im Rahmen diverser Verfahren auf Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung mit entsprechenden Rechtsmitteln sowie während seines Aufenthaltsbeendungsverfahrens bis heute lediglich geduldet. Die wiederholten Versuche des Beschwerdeführers, mittels Einreichen entsprechender Gesuche eine Aufenthaltsbewilligung zu erlangen, sind aktenkundig (vgl. z.B. Akten des R. _____ S. 179-183, 228-233, 278-280, 285-286, 292-293, 297-298, 312-313, 341-344, 369-370, 372-373, 379-380, 449-453, 497-501, 510-516). Sie sind mitunter ein Grund für die zwischenzeitliche Aufenthaltsdauer von 16 Jahren. Das Kriterium der Anwesenheitsdauer, welchem der Beschwerdeführer besonderes Gewicht beizumessen scheint, ist vor diesem Hintergrund zu relativieren, kann doch das Hinauszögern der Ausreise mittels wiederholten Einreichens entsprechender Rechtsmittel und Rechtsbehelfe für sich genommen keine Grundlage für einen späteren Härtefall darstellen. Das Abstellen auf die Beharrlichkeit, als primäre Grundlage für die Rechtsgewährung, liefe dem Schutzgedanken einer Härtefallbewilligung zuwider. Im Rahmen von Art. 8 EMRK hat es das Bundesgericht denn auch abgelehnt, von einer bestimmten Aufenthaltsdauer an schematisierend eine besondere Verwurzelung in den hiesigen Verhältnissen anzunehmen, welche einen Anspruch auf die Erteilung eines Anwesenheitsrechts begründet (BGE 130 II 281 E. 3.2.1). Vielmehr gilt es, jeweils aufgrund einer umfassenden Interessen- und Rechtsgüterabwägung über das Vorliegen eines Härtefalles zu entscheiden, wobei die Aufenthaltsdauer ein Element unter anderen bildet. In Bezug auf den Beschwerdeführer ergibt sich aus den Akten, dass sein rechtmässiger Aufenthalt in der Schweiz (zunächst als Asylsuchender und anschliessend als Ehegatte einer Schweizer Bürgerin) 1998 begann und bereits im Jahr 2003 endete und er trotz wiederholter

Fristansetzung zu erkennen gab, dass er nicht gewillt war, die Schweiz zu verlassen. Angesichts dessen, dass er schon seit Februar 2002 einen definitiv verweigernden Asylentscheid hatte und seine weitere Anwesenheit während Jahren lediglich geduldet wurde, kann er aus der Praxis, wonach die zehnjährige Anwesenheit von Personen mit hängigem Asylverfahren unter gewissen Voraussetzungen grundsätzlich zu einer Härtefallregelung führen kann (vgl. BGE 124 II 110 E. 3), nichts zu seinen Gunsten ableiten. Es ist nach dem Gesagten fraglich, inwiefern seine bisherige Anwesenheit die Anforderungen an die Dringlichkeit der Notlage bedeutend herabzusetzen vermag.

Dass die Verhältnisse des Beschwerdeführers eine Ausnahme vom Regelfall zu begründen vermögen, ergibt sich hingegen aus der Beurteilung der weiteren zentralen Elemente.

6.2

6.2.1 In Bezug auf die soziale Integration (vgl. Art. 31 Abs. 1 Bst. a VZAE) bringt der Beschwerdeführer vor, er habe mit 22 Jahren seine Heimat verlassen und sei mit 26 Jahren in die Schweiz gekommen. Er sei seither und damit während fast der Hälfte seines Lebens nicht wieder in seine Heimat zurück gereist. Zu seinen dort lebenden Geschwistern und seinen Eltern pflege er lediglich gelegentlichen telefonischen Kontakt und stehe ihnen nicht (mehr) nahe. Hierzulande habe er einen Freundeskreis, viele Bekannte und Arbeitskollegen. Aus den zahlreichen Referenzschreiben gehe hervor, dass er sehr enge Beziehungen pflege. Obwohl er selbst in der Schweiz keine eigene Familie habe, lebe er doch in einem sehr familiären Umfeld.

6.2.2 In den Akten befinden sich unter anderem Schreiben seiner Vermieter vom 31. Oktober 2011 (vgl. Akten des R. _____ S. 479), einem älteren Ehepaar, sowie von deren Kindern vom 31. Oktober 2011 (vgl. Akten des R. _____, S. 488) und vom 17. November 2012 (Vorakten). In diesen Briefen wird das Verhältnis des Beschwerdeführers zur Familie als eine über das Mietverhältnis hinausgehende freundschaftliche, beinahe familiäre Beziehung geschildert. Es wird beschrieben, dass der Beschwerdeführer die Vermieter, welche aufgrund ihres fortgeschrittenen Alters nicht mehr in der Lage seien, sämtliche anfallenden Arbeiten selbständig zu besorgen, tatkräftig unterstütze, sei dies im Haus oder im Garten. Nach einem unglücklichen Sturz des Vermieters, der einen Spital- und anschliessenden Kuraufenthalt notwendig gemacht habe, habe der Beschwerdeführer dessen sehbehinderte Ehefrau ins Spital begleitet und

sie im Alltag unterstützt. An seinem Geburtstag sei er von den Vermietern zum Essen eingeladen worden (vgl. Geburtstagskarte vom 18. November 2012 [Vorakten]). Er nehme ebenfalls an den Familienfesten teil und spiele mit der jüngsten Generation Fussball. Der Beschwerdeführer sei Teil der Familie geworden.

6.2.3 In einem weiteren Referenzschreiben vom 17. November 2012 (Vorakten) berichten zwei Freunde des Beschwerdeführers, dass sie sich einmal pro Woche trafen und gemeinsam musizierten. Es wird betont, dass der Beschwerdeführer nicht nur als Mitglied der Gitarrengruppe eine Bereicherung sei, sondern auch aufgrund seiner Persönlichkeit. Hervorzuheben ist sodann das Verhältnis des Beschwerdeführers zu seinen Arbeitskollegen, welches gemäss deren Ausführungen (vgl. die zahlreichen Schreiben von Oktober und November 2011 [Akten des R. _____ S. 478-489]) über den üblichen sozialen Kontakt im Arbeitsalltag hinausgehe und sich auf das Privatleben erstrecke. Entsprechend nehme der Beschwerdeführer an diversen Freizeitaktivitäten, wie gemeinsames Bräteln oder Abendessen, regelmässig teil. Für eine geplante Wanderung habe er sich gar mit Wanderschuhen ausgerüstet. In den zahlreichen Referenzschreiben stehen nicht allgemeine Sympathiebekundungen im Vordergrund, sondern persönliche Schilderungen von individuellen Begegnungen, wodurch ein Bild entsteht, dass der Beschwerdeführer von seinem Umfeld offenbar sehr geschätzt wird.

6.2.4 Zusammenfassend kann aus den Referenzschreiben ohne weiteres geschlossen werden, dass sich der Beschwerdeführer während seiner Anwesenheit in der Schweiz ein solides soziales Netz aufgebaut hat und entsprechend hierzulande verankert ist. Im Übrigen hat er sich – soweit aktenkundig – klaglos verhalten (vgl. Art. 31 Abs. 1 Bst. b VZAE).

6.3 In Bezug auf die sprachliche Integration (vgl. Art. 4 Abs. 4 AuG i.V.m. Art. 31 Abs. 1 Bst. a VZAE) geht aus den Akten hervor, dass der Beschwerdeführer im Jahr 2009 einen Deutschkurs auf der Stufe B1 des Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmens für Sprachen und im Jahr 2010 einen weiteren Kurs auf Stufe B1 besucht hat (vgl. Akten des R. _____ S. 386-387). Hierzu liess er ergänzend vorbringen, dass sich seine Deutschkenntnisse seither weiter verbessert hätten und er sich heute mit den Leuten gar auf Schweizerdeutsch unterhalte. Diese Darstellung deckt sich mit den diesbezüglichen Erwähnungen in den Referenzschreiben, worin seine Sprachfertigkeiten wiederholt gelobt werden

und betont wird, dass der Beschwerdeführer "sehr gut" Deutsch und Schweizerdeutsch spreche.

6.4 Hinsichtlich seiner beruflichen und wirtschaftlichen Integration (vgl. Art. 31 Abs. 1 Bst. d VZAE) kann den Akten entnommen werden, dass der Beschwerdeführer seit 2008 bei der X._____ arbeitet und bereits zuvor wiederholt temporär bei demselben Arbeitgeber im Einsatz gestanden hatte. Angefangen habe er als Giessereihilfsarbeiter. In der Folge habe er aufgrund "guter" Deutschkenntnisse eine Weiterbildung absolvieren können. Zwischenzeitlich sei er zur Fachkraft im Bereich des Strassengusses geworden. Er könne selbständig detailliert über das gesamte Strassengussortiment im internen wie auch im externen Bereich Auskunft geben. Zudem bearbeite er die Bestellungen bis hin zur Transportabwicklung. Er sei zu einer nicht ersetzbaren Kraft geworden, die in Notzeiten auch in anderen Funktionen eingesetzt werden könne. Im August 2011 habe er mit einer weiteren Ausbildung zum Logistiker begonnen. Aufgrund des negativen Entscheids der Vorinstanz betreffend Aufenthaltsbewilligung habe er diese nicht abschliessen können. Er hege jedoch weiterhin die Absicht – sollte ihm hierzulande ein Aufenthaltsberechtigung erteilt werden – diese wieder aufzunehmen. Die Arbeitgeberin des Beschwerdeführers hat diverse Schreiben zu den Akten gereicht (vgl. etwa Schreiben vom 3. November 2011 und Zwischenzeugnis vom 10. Mai 2012 [Akten des R._____ S. 458-459 und 544]). Aus diesen geht hervor, dass der Beschwerdeführer vom Arbeitgeber, über seine Arbeitsleistung hinaus, als Person sehr geschätzt und als fester Bestandteil des Unternehmens betrachtet wird.

Aktenkundig ist sodann der Besuch eines Englischkurses der Stufe A1 im Jahr 2010 (vgl. Akten des R._____ S. 388).

In finanzieller Hinsicht war der Beschwerdeführer während seines hiesigen Aufenthaltes nie auf Unterstützungsleistungen angewiesen und kam seinen finanziellen Verpflichtungen stets nach.

6.5 In Bezug auf die Familienverhältnisse (vgl. Art. 31 Abs. 1 Bst. c VZAE) kann festgehalten werden, dass Eltern und Geschwister des Beschwerdeführers in der Türkei leben. Zu ihnen unterhält er mittels gelegentlichen Telefonanrufen lediglich ein oberflächliches Verhältnis. Hierzulande ist der Beschwerdeführer unverheiratet und er hat keine Kinder. Aus den Akten geht sodann nicht hervor, dass er sich in einer Partnerschaft befindet. Da es in der heutigen Zeit nicht unüblich ist, dass das soziale Umfeld an die

Stelle des eigentlichen Familienlebens tritt, kann das Fehlen einer familiären Beziehung im vorliegenden Fall nicht zuungunsten des Beschwerdeführers ausgelegt werden. Vielmehr ist dem Kriterium der Familienverhältnisse im vorliegenden Zusammenhang eine untergeordnete Bedeutung beizumessen.

6.6

6.6.1 In Bezug auf seinen gesundheitlichen Zustand (vgl. Art. 31 Abs. 1 Bst. f VZAE) bringt der Beschwerdeführer vor, er leide an einer Depression, welche zur Folge habe, dass er von Angstzuständen geplagt werde. Die Depression stehe unter anderem im Zusammenhang mit dem seit Jahren unsicheren Aufenthaltsstatus. Stabilität sei sehr wichtig und eine Rückkehr in die Heimat würde seinen Zustand verschlimmern. Es sei offensichtlich, dass diese psychischen Probleme die Wiedereingliederung im Herkunftsland zusätzlich stark erschweren. Hierzu wurde ein Arztbericht des behandelnden Psychiaters vom 28. Februar 2013 zu den Akten gereicht. In diesem wird die Verdachtsdiagnose der paranoiden Persönlichkeitsstörung oder der paranoiden Schizophrenie gestellt. Der Unterschied spielt nach Ansicht des behandelnden Arztes keine Rolle, da sich die Auswirkungen im Fall des Beschwerdeführers nicht unterscheiden würden. Als Folge dieser Störung leide er unter Wahnvorstellungen, Bedrohungserlebnissen, Verfolgungsgedanken, Beeinträchtigungsideen, massiven Ängsten und Depressionen. Wenn die Angstattacken in der Nacht aufträten, resultierten daraus massive Schlafstörungen mit nachfolgender Müdigkeit und drohendem Leistungsdefizit bei der Arbeit. Der depressive Zustand als Folge des wahnhaft-destruktiven Erlebens führe beim Beschwerdeführer zu Hoffnungslosigkeit und fehlender Lebensfreude. Er sei auf die antidepressiv sowie antipsychotisch wirkende und unterstützende Medikation angewiesen. Entsprechender Behandlung und allenfalls weiterer Abklärungen bedürfe der vermutliche Rückfall einer in der Vergangenheit diagnostizierten und behandelten Magenentzündung. Eine Wiederaufnahme bzw. Weiterführung der Therapie in der Türkei könne trotz allenfalls vorhandener Behandlungsstruktur mit entsprechendem Medikamentenangebot aufgrund des krankheitsbedingten, wahnhaften Misstrauens dazu führen, dass der Beschwerdeführer dort nicht eingegliedert, sondern verfolgt und getötet werde.

6.6.2 Zu Gunsten des Beschwerdeführers fällt aus, dass seine psychischen Probleme ohne weiteres geeignet sind, die Integration in der Schweiz erheblich zu behindern, haben Depressionen, Ängste sowie zahlreiche weitere psychischen Störungen doch regelmässig zur Folge,

dass sich Menschen zurückziehen oder gar gänzlich sozial isolieren. Im Falle des Beschwerdeführers haben zudem seine wahnhaften Vorstellungen vereinzelt zu Schwierigkeiten im sozialen Umfeld geführt (vgl. Arztbericht vom 28. Februar 2013 S. 4). Dass es ihm dennoch gelungen ist, sich in die Gesellschaft einzugliedern und einen festen Platz in einem beständigen sozialen Umfeld zu finden, verdeutlicht sein grosses Engagement um sozialen Anschluss in der Schweiz. Diesen hat er nach der vorliegenden Beurteilung erfolgreich erlangt.

6.6.3 In Bezug auf die medizinischen Beschwerden ist sodann festzustellen, dass das türkische Gesundheitssystem sowohl staatliche als auch private medizinische Einrichtungen beinhaltet, wobei die meisten öffentlichen und privaten Krankenhäuser, die in den grösseren Städten der Türkei zu finden sind, über eine vollständige Ausstattung verfügen. Krankenhäuser, in denen dies nicht der Fall ist, verlegen bei Bedarf die Patienten in besser ausgerüstete Einrichtungen in der Umgebung. Die medizinische Versorgung ist grundsätzlich gewährleistet. In der Türkei gibt es neben dem staatlichen Gesundheitssystem, das eine medizinische Grundversorgung garantiert, auch leistungsfähige private Gesundheitseinrichtungen, die in jeglicher Hinsicht EU-Standards entsprechen. Die medizinische Versorgung basiert gerade im psychiatrischen Bereich in ausgeprägter Weise auf staatlichen Spitälern und medizinischen Einrichtungen unterschiedlicher Grösse. Die Versorgung mit Medikamenten ist garantiert, solange die Patienten versichert sind oder selber für die Kosten aufkommen können. Das türkische Gesundheitswesen garantiert psychisch kranken Menschen den Zugang zu Gesundheitsdiensten und Beratungsstellen. Behandlungen psychischer Erkrankungen, etwa eines posttraumatischen Belastungssyndroms (PTBS) oder einer depressiven Störung mit Suizidgefahr, werden auch in der Türkei durchgeführt. Die Behandlung einer paranoiden Schizophrenie ist in Istanbul und anderen grösseren Städten in allen Krankenhäusern mit einer Abteilung für Psychiatrie möglich. Zu erwähnen ist insbesondere die staatliche psychiatrische Klinik in Bakirköy/Istanbul, welche sowohl ambulante als auch stationäre Behandlung anbietet. Weil die Klinik auch als Ausbildungszentrum dient, ist sie besser ausgerüstet und verfügt über mehr Möglichkeiten für Therapien. Eine grosse Auswahl an neuroleptischer Depotmedikation ist in der Türkei ebenfalls vorhanden (vgl. zur Behandlung psychischer Probleme in der Türkei auch beispielsweise die Urteile des BVGer E-2170/2013 vom 19. August 2013 E. 10.3.3, D-5865/2012 vom 21. März 2013 E. 8.2.3.1, D-5797/2012 vom 12. März 2013 E. 12.5.3, D-7450/2009 vom 29. Juni 2011 E. 6.5). So kann sich der Beschwerdeführer beispielsweise an die

Institution für Soziale Dienstleistungen und den Schutz von Kindern wenden, welche zuständig ist für die Belange von Gruppen mit besonderen Bedürfnissen sowie für Gruppen mit wirtschaftlichen und sozialen Problemen. Die Einrichtung versucht, bei der Problemlösung behilflich zu sein und die Lebenssituation zu verbessern. Nach dem Gesagten kann davon ausgegangen werden, dass eine angemessene medizinische Betreuung und Unterstützung des Beschwerdeführers grundsätzlich auch in der Türkei gewährleistet ist. Ausserdem hat er die Möglichkeit, nötigenfalls medizinische Rückkehrhilfe in Anspruch zu nehmen.

6.7 Zu den Möglichkeiten der Reintegration im Herkunftsstaat (vgl. Art. 31 Abs. 1 Bst. g AuG) gilt es zunächst festzuhalten, dass der Beschwerdeführer zwar die für die Persönlichkeitsbildung wesentlichen Jahre in der Türkei verbracht hat. Er ist mit den dortigen Gepflogenheiten sowie mit der Sprache vertraut. Kommt hinzu, dass sich seine gesamte Familie in der Heimat aufhält. Damit wäre grundsätzlich davon auszugehen, dass er in eine intakte und kulturell bedingt tragfähige familiäre Struktur zurückkehren könnte, welche ihn bei seiner Reintegration und der Reaktivierung alter Freundschaften unterstützen könnte. Der Beschwerdeführer macht hierzu geltend, er sei seit seiner Ausreise im Herbst 1994 nicht mehr in der Türkei gewesen. Seine privaten und beruflichen Beziehungen beschränkten sich auf die Schweiz; in seiner Heimat wäre er sozial isoliert. Der Beschwerdeführer ist – wie aus den Akten hervorgeht – während seines hiesigen Aufenthalts nie in die Heimat zurückgereist. Die Beziehung zu seiner Familie hat sich im Laufe der Zeit, nicht zuletzt aufgrund des fehlenden persönlichen Kontaktes, abgekühlt und wird seit Jahren lediglich mittels unregelmässigen Telefonanrufen aufrechterhalten.

6.7.1 Der Beschwerdeführer hat sein Heimatland vor beinahe 21 Jahren verlassen. Soweit aus den Akten hervorgeht, ist er nicht wieder dorthin zurückgekehrt. Es ist unbestritten, dass eine bedeutende Desintegration stattgefunden hat, während die Integration hierzulande stetig fortgeschritten ist und zwischenzeitlich als überdurchschnittlich bezeichnet werden kann. Dieser Umstand genügt jedoch für sich genommen nicht, um eine reelle Gefahr der Wiedereingliederung anzunehmen.

6.7.2 Der Beschwerdeführer ist weiter der Ansicht, dass sein psychischer Zustand einer Reintegration im Heimatland entgegenstehe. Obwohl der behandelnde Psychiater selber wiederholt auf Behandlungsmöglichkeiten in der Türkei hinwies, kam er abschliessend zum Ergebnis, dass beim Beschwerdeführer jegliches Vertrauen fehle, da er wahnhaft überzeugt

sei, dass jede dort von ihm beanspruchte Behandlung erst recht dem Zweck seiner Verfolgung und Tötung diene, weshalb es in der Türkei "überhaupt keine" medizinische Behandlung für ihn gebe. Dass es in der Heimat geeignete Einrichtungen und Möglichkeiten gibt, um den Beschwerdeführer zu behandeln, kann objektiv nicht in Abrede gestellt werden. Ebenfalls unbestritten dürfte sein, dass die aufgezeigten psychischen Probleme zu einem bedeutenden Teil mit dem Verlust von Lebensperspektiven in der Schweiz, der drohenden Wegweisung und damit einer Rückkehr in die Türkei im Zusammenhang stehen. Der Beschwerdeführer leidet allerdings an einer paranoiden Störung mit Wahnvorstellungen und einem damit einhergehenden Realitätsverlust. Das Misstrauen als Symptom seiner Erkrankung beschränkt sich jedoch nicht auf seine Heimat. Selbst wenn es mit diesem im Zusammenhang steht, äussert es sich ebenso hierzulande, beispielsweise gegenüber dem behandelnden Psychiater oder dem Rechtsvertreter. Dies hat denn auch bereits dazu geführt, dass der Beschwerdeführer den behandelnden Arzt und den Rechtsvertreter gewechselt hat. Zu diesem Umstand konnte sich der Psychiater jedoch nicht äussern, da ihm der Beschwerdeführer die Gründe dazu verschwiegen. Weiter legte er nicht dar, inwiefern das Misstrauen als Symptom einer schweren psychischen Erkrankung in der Heimat andere Auswirkungen haben soll als in der Schweiz. Ob die Wahnvorstellungen davon abhängig sind, wo sich der Beschwerdeführer aufhält, ist damit nicht geklärt. Es ist jedenfalls unbestritten, dass die Erkrankung des Beschwerdeführers die Entfremdung zur Heimat bedeutend verstärkt (hat) und Symptome wie Wahnvorstellungen und Depressionen sowie Angstzustände es ihm nicht nur erheblich erschweren dürften, in seiner Heimat Fuss zu fassen, sondern dass er als Folge davon auch bei seinem Umfeld auf Ablehnung stossen wird. Die Reintegration in der Türkei dürfte unter diesen Umständen unverhältnismässig schwer fallen und für den Beschwerdeführer nicht zumutbar sein, hingegen kann vorliegend nicht von einer Unmöglichkeit ausgegangen werden. Zur Beurteilung der Wiedereingliederung im Heimatland ist jedoch nicht erforderlich, dass die Gründe, welche dagegen sprechen, eine solche vollkommen ausschliessen. Vielmehr genügt es, wenn diese Gründe eine Reintegration derart unverhältnismässig erschweren, dass sie der betroffenen Person nicht zugemutet werden kann. Dies ist vorliegend der Fall.

7.

In Gesamtwürdigung sämtlicher Umstände ist nach dem Gesagten festzustellen, dass der Beschwerdeführer in sozialer, sprachlicher und in beruflicher Hinsicht als überdurchschnittlich integriert betrachtet werden

kann. Angesichts seiner ausgewiesenen Integrationsanstrengungen, der verhältnismässig langen Aufenthaltsdauer sowie aufgrund seiner gesundheitlichen Situation und den zu erwartenden Schwierigkeiten bei der Reintegration im Heimatland sind die Voraussetzungen für die Annahme eines schwerwiegenden persönlichen Härtefalles im Sinne von Art. 30 Abs. 1 Bst. b AuG als erfüllt zu betrachten. Damit verletzt die Vorinstanz mit der angefochtenen Verfügung Bundesrecht (Art. 49 VwVG). Die Beschwerde ist daher gutzuheissen.

8.

Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind dem Beschwerdeführer keine Verfahrenskosten aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 VwVG), und es ist ihm für die ihm erwachsenen notwendigen Kosten zu Lasten der Vorinstanz eine Parteientschädigung zuzusprechen. Diese ist in Anwendung von Art. 7 ff. des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht (VGKE, SR 173.320.2) auf Fr. 2'000.- (inkl. MwSt.) festzusetzen.

Dispositiv Seite 18

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird gutgeheissen und der vom Kanton in Aussicht gestellten Bewilligung wird – unter Abweichung von den Zulassungsvoraussetzungen – die Zustimmung erteilt.

2.

Es werden keine Verfahrenskosten erhoben. Der am 8. Februar 2013 entrichtete Kostenvorschuss von Fr. 1'000.- wird dem Beschwerdeführer zurückerstattet.

3.

Die Vorinstanz hat den Beschwerdeführer für das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht mit Fr. 2'000.- zu entschädigen.

4.

Dieses Urteil geht an:

- den Beschwerdeführer (Gerichtsurkunde; Beilage: Formular
Zahladresse)
- die Vorinstanz (...)
- den R. _____

Die vorsitzende Richterin:

Die Gerichtsschreiberin:

Marianne Teuscher

Giulia Santangelo

Versand: