

Verwaltungsgericht des Kantons Bern
Verwaltungsrechtliche Abteilung

Urteil vom 15. Februar 2019

Verwaltungsrichterin Herzog, präsidierendes Mitglied
Verwaltungsrichter Daum, Verwaltungsrichter Häberli
Gerichtsschreiber Rechsteiner

A. _____
vertreten durch Advokat Dr. ...
Beschwerdeführer

gegen

Polizei- und Militärdirektion des Kantons Bern
Kramgasse 20, 3011 Bern

betreffend Erlöschen der Niederlassungsbewilligung und Wegweisung
(Entscheid der Polizei- und Militärdirektion des Kantons Bern vom
6. Februar 2018; 2017.POM.817)



Sachverhalt:

A.

A._____ (geb.1972) ist türkischer Staatsangehöriger. Am 10. August 1978 reiste er in die Schweiz ein und erhielt zuerst eine Aufenthalts-, später eine Niederlassungsbewilligung. In erster Ehe war A._____ mit der türkischen Staatsangehörigen B._____ verheiratet. Der Ehe entstammen drei Töchter (C._____, geb.1997; D._____, geb.1999; E._____, geb.2004). Im Jahr 2006 verstarb B._____. Daraufhin heiratete A._____ die türkische Staatsangehörige F._____. Die Eheleute haben zwei gemeinsame Kinder (G._____, geb.2008; H._____, geb.2012). Die Töchter aus erster Ehe leben seit dem Jahr 2009 bei ihren Grosseltern in der Türkei. Die zweite Familie war zuletzt in der Einwohnergemeinde (EG) I._____ wohnhaft.

Weil der Sohn den Kindergarten nicht besuchte und die Familie wiederholt nicht kontaktiert werden konnte, meldete die EG I._____ A._____ und seine Angehörigen am 16. September 2014 von Amtes wegen mit Wegzug «nach unbekannt» ab. Rund zwei Jahre später, am 26. Oktober 2016, sprach A._____ bei der EG I._____ vor und gab an, dass zwar seine Ehefrau und die gemeinsamen Kinder mittlerweile in der Türkei lebten, er selber jedoch nicht weggezogen sei.

Mit Verfügung vom 31. Oktober 2017 stellte das Amt für Migration und Personenstand des Kantons Bern (MIP), Migrationsdienst (MIDI), fest, dass die Niederlassungsbewilligung von A._____ wegen mehr als sechsmonatiger Landesabwesenheit erloschen ist und wies ihn unter Ansetzung einer Ausreisefrist aus der Schweiz weg.

B.

Gegen diese Verfügung erhob A._____ am 1. Dezember 2017 Beschwerde bei der Polizei- und Militärdirektion des Kantons Bern (POM). Diese wies die Beschwerde mit Entscheid vom 6. Februar 2018 ab und

setzte A._____ eine neue Ausreisefrist auf den 20. März 2018. Sie gewährte ihm zudem die unentgeltliche Rechtspflege unter Beiordnung seines Rechtsvertreters als amtlicher Anwalt.

C.

Gegen den Entscheid der POM hat A._____ am 9. März 2018 Verwaltungsgerichtsbeschwerde erhoben mit dem Antrag, der angefochtene Entscheid sei aufzuheben, von der Feststellung des Erlöschens der Niederlassungsbewilligung und der Wegweisung aus der Schweiz sei abzusehen bzw. ihm sei die Niederlassungs- oder die Aufenthaltswilligung zu erteilen. Zudem sei ihm unentgeltliche Rechtspflege unter Beiordnung seines Rechtsvertreters als amtlicher Anwalt zu gewähren. Eventuell sei das Verfahren zu sistieren, bis über das eingereichte arbeitsmarktliche Gesuch seines Arbeitgebers vom 11. Januar 2018 rechtskräftig entschieden sei.

Die POM beantragt mit Vernehmlassung vom 26. März 2018 die Beschwerdeabweisung. Hinsichtlich des Gesuchs um unentgeltliche Rechtspflege enthält sie sich eines Antrags.

Am 29. März 2018 hat A._____ Belege zur Prozessarmut nachgereicht und am 5. Juni 2018 auf Ersuchen des Instruktionsrichters zusätzlich Unterlagen eingereicht. Die POM hat sich dazu mit Stellungnahme vom 14. Juni 2018 geäußert und ihrerseits neue Unterlagen eingereicht. Dabei haben die Verfahrensbeteiligten an ihren Rechtsbegehren festgehalten.

Erwägungen:

1.

1.1 Das Verwaltungsgericht ist zur Beurteilung der Beschwerde als letzte kantonale Instanz gemäss Art. 74 Abs. 1 i.V.m. Art. 76 und 77 des

Gesetzes vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG; BSG 155.21) zuständig. Der Beschwerdeführer hat am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen, ist durch den angefochtenen Entscheid besonders berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung oder Änderung (Art. 79 Abs. 1 VRPG). Auf die form- und fristgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten.

1.2 Das Verwaltungsgericht überprüft den angefochtenen Entscheid auf Rechtsverletzungen hin (Art. 80 Bst. a und b VRPG).

2.

Auf den 1. Januar 2019 ist eine Teilrevision des Bundesgesetzes vom 16. Dezember 2005 über die Ausländerinnen und Ausländer (Ausländergesetz, AuG; SR 142.20) in Kraft getreten, die auch den Gesetzestitel und die offizielle Abkürzung ändert. Der Erlass heisst neu Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (Ausländer- und Integrationsgesetz, AIG). Soweit die aktuelle Regelung dem bisherigen Recht entspricht, wird auf Erstere abgestellt. Bei Änderungen wird sowohl auf die alte als auch die neue Fassung eingegangen.

3.

Strittig ist zunächst, ob die Niederlassungsbewilligung des Beschwerdeführers erloschen ist.

3.1 Die Niederlassungsbewilligung wird unbefristet und ohne Bedingungen erteilt (Art. 34 Abs. 1 AIG). Der Ausweis wird zur Kontrolle für fünf Jahre ausgestellt (Art. 41 Abs. 3 AIG), wobei diese Kontrollfrist weder Einfluss auf die Rechtsbeständigkeit der Niederlassungsbewilligung hat noch deren allfälliges Erlöschen verhindert (VGE 2014/350 vom 5.6.2015 E. 2.1, 2013/72 vom 22.1.2014 E. 4.2 [bestätigt durch BGer 2C_213/2014 vom 5.11.2014]; Hunziker/König bzw. Silvia Hunziker, in Handkommentar AuG, 2010, Art. 34 N. 6 bzw. Art. 41 N. 12; vgl. auch BGer 2A.674/2006 vom 14.2.2007 E. 2.2, 2A.284/2001 vom 9.10.2001 E. 3e).

3.2 Die Niederlassungsbewilligung erlischt unter anderem mit der Abmeldung ins Ausland (Art. 61 Abs. 1 Bst. a AIG) oder wenn die ausländische Person, ohne sich abzumelden, die Schweiz für mehr als sechs Monate verlässt (Art. 61 Abs. 2 AIG). Hat sie den Mittelpunkt ihrer Lebensbeziehungen ins Ausland verlegt, so wird die sechsmonatige Frist durch eine vorübergehende Rückkehr in die Schweiz zu Geschäfts- oder Besuchszwecken nicht unterbrochen (vgl. Art. 79 Abs. 1 der Verordnung vom 24. Oktober 2007 über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit [VZAE; SR 142.201]; BGE 120 Ib 369 E. 2c und d [Pra 84/1995 Nr. 98]; BGer 2C_1035/2017 vom 20.7.2018 E. 3.2 mit zahlreichen Hinweisen; Weisungen und Erläuterungen Ausländerbereich des Staatssekretariat für Migration [SEM] vom Oktober 2013 [Stand: 1.1.2019; Weisungen AIG] Ziff. 3.5.3.2.3, einsehbar unter: <www.sem.admin.ch>, Rubriken «Publikationen & Service/Weisungen und Kreisschreiben/Ausländerbereich»). Nach konstanter Rechtsprechung kommt es für das Erlöschen weder auf die Motive der Landesabwesenheit noch auf die Absichten der betroffenen Person an (JTA 2013/388 vom 28.4.2014 E. 2 [bestätigt durch BGer 2C_548/2014 vom 12.6.2014]). Auch das unfreiwillige Verweilen im Ausland (z.B. infolge einer Inhaftierung oder Hospitalisierung) über die genannte Frist hinaus lässt die Bewilligung erlöschen; ein solcher ununterbrochener Aufenthalt im Ausland stellt einen zwingenden Erlöschensgrund dar, der sich unabhängig von den Gründen für die Dauer des Auslandsaufenthalts verwirklicht (vgl. etwa BGer 2C_1035/2017 vom 20.7.2018 E. 3.1, 2C_691/2017 vom 18.1.2018 E. 3.1; Silvia Hunziker, in Handkommentar AuG, 2010, Art. 61 N. 20, je mit weiteren Hinweisen; vgl. zum Ganzen VGE 2014/350 vom 5.6.2015 E. 2.1, 2013/72 vom 22.1.2014 E. 4.2 [bestätigt durch BGer 2C_213/2014 vom 5.11.2014]).

3.3 Die EG I. _____ hat am 16. September 2014 den Beschwerdeführer, dessen Ehefrau und deren gemeinsamen Sohn «von Amtes wegen nach unbekannt» abgemeldet (Akten MIDI pag. 418). Gleichzeitig wurde das für die gemeinsame Tochter H. _____ gestellte Einreisegesuch zwecks Familiennachzugs als gegenstandslos abgeschrieben (Schreiben MIDI vom 28.1.2013, Akten MIDI pag. 400; E-Mail vom 16.9.2014, Akten MIDI pag. 416). Am 26. Oktober 2016 kontaktierte der Beschwerdeführer die Gemeinde und gab an, nie aus

I. _____ weggezogen zu sein. Daraufhin wurde er umgehend wieder angemeldet (Akten MIDI pag. 420 ff.). Der Beschwerdeführer führte aus, seine Ehefrau lebe mit den beiden gemeinsamen Kindern nicht mehr in der Schweiz. Er sei jedoch weiterhin hier wohnhaft und habe sich in den letzten Jahren bei seiner Schwester und bei einem Kollegen in Basel aufgehalten, diese hätten ihn auch finanziell unterstützt. Lediglich vereinzelt habe er für jeweils 1-2 Wochen seine Kinder in der Türkei besucht (undatierte Schreiben, Akten MIDI pag. 451 f. und 471). Gegenüber der Gemeinde bestätigte seine Schwester, der Beschwerdeführer sei bei ihr als Untermieter wohnhaft (Akten MIDI pag. 429).

3.4 Der Beschwerdeführer hat auf Verlangen des MIDI einen Auszug aus dem türkischen Ein- und Ausreiseregister eingereicht. Dieser datiert vom 15. Oktober 2017 und listet die Ein- und Ausreisen in die Türkei zwischen dem 11. November 2013 und dem 27. September 2017 auf (GİRİŞ: Einreise, ÇIKIŞ: Ausreise; Akten MIDI pag. 495 f.). Mangels anderer Informationen wird zu Gunsten des Beschwerdeführers davon ausgegangen, dass alle seine Reisen in die Schweiz führten und er die gesamte Zeit, während der er nicht in der Türkei war, in der Schweiz verbracht hat. Demnach hat sich der Beschwerdeführer zwischen dem 16. November 2013, der ersten auf dem Auszug vermerkten Einreise in die Türkei, und dem 26. Oktober 2016, dem Tag seiner Wiederanmeldung bei der EG I. _____, während 1'015 Tagen in der Türkei und lediglich während 59 Tagen in der Schweiz aufgehalten. Mithin hat er diese rund drei Jahre zu fast 95 % in der Türkei verbracht. Während dieser Zeit reiste er zehnmal in die Schweiz ein, wo er sich jeweils zwischen einem halben und 21 Tagen am Stück aufhielt. So kam er auch erst am Tag vor seiner Wiederanmeldung in die Schweiz, nachdem er sich zuvor 34 Tage in der Türkei aufgehalten hatte, und reiste bereits am Tag nach der Wiederanmeldung in die Türkei zurück, wo er weitere 48 Tage verweilte. Zwischen dem 25. Februar und dem 9. November 2014 verliess der Beschwerdeführer gemäss dem vorliegenden Auszug die Türkei sogar während rund 8 ½ Monaten nicht. Zwar hat der Beschwerdeführer ursprünglich angegeben, lediglich ferienhalber für jeweils 1-2 Wochen in die Türkei gereist zu sein. Vor der Vorinstanz hat er die lange Abwesenheit jedoch anerkannt und bestreitet sie auch im verwaltungsgerichtlichen

Verfahren nicht mehr (Beschwerde vom 1.12.2017 S. 5, Akten POM pag. 9). Nach seiner Wiederanmeldung bei der Gemeinde befand sich der Beschwerdeführer bis Ende September 2017 erneut neunmal für insgesamt 119 Tage, während etwas mehr als einem Drittel der Zeit, in der Türkei.

3.5 Somit ist davon auszugehen, dass sich der Lebensmittelpunkt des Beschwerdeführers zumindest zwischen dem 16. November 2013 und dem 26. Oktober 2016, wohl aber noch darüber hinaus, in der Türkei befand bzw. befindet. Da für die am 30. April 2012 geborene Tochter H. _____ ein Einreisegesuch gestellt wurde (vorne E. 3.3) drängt sich die Frage auf, ob die Tochter im Ausland zur Welt kam und der Beschwerdeführer seinen Lebensmittelpunkt allenfalls bereits damals in der Türkei hatte. Dies kann jedoch offenbleiben. Auf jeden Fall hat sich der Beschwerdeführer, wie die Vorinstanz zu Recht festgehalten hat (angefochtener Entscheid E. 3b), ab dem 25. Februar 2014 während mehr als sechs Monaten ununterbrochen im Ausland aufgehalten. Folglich ist die Niederlassungsbewilligung grundsätzlich erloschen (vgl. vorne E. 3.2). Da die Bewilligung von Gesetzes wegen dahinfällt, ist eine Verhältnismässigkeitsprüfung regelmässig nicht erforderlich (BGer 2C_691/2017 vom 18.1.2018 E. 3.1, 2C_19/2017 vom 21.9.2017 E. 5 mit Hinweisen; Jeannerat/Mahon, in Nguyen/Amarelle [éd.], Code annoté de droit des migrations, Vol. II: Loi sur les étrangers [LEtr], 2017, Art. 61 N. 16).

3.6 Die Niederlassungsbewilligung kann auf Gesuch hin während vier Jahren aufrechterhalten werden. Das Gesuch muss innert sechs Monaten nach Verlassen der Schweiz gestellt werden (Art. 61 Abs. 2 AIG und Art. 79 Abs. 2 VZAE). Der Beschwerdeführer ersuchte im Jahr 2009 (erfolgreich) um die Aufrechterhaltung der Niederlassungsbewilligungen seiner drei Töchter aus erster Ehe (Akten MIDI pag. 73 und 77). Folglich war ihm diese Möglichkeit bekannt. Trotzdem hat der Beschwerdeführer bei seiner Ausreise innert Frist kein entsprechendes Gesuch gestellt. Er bestreitet dies nicht, beruft sich jedoch auf die Praxis zum alten Recht (Art. 9 Abs. 3 Bst. c des mit dem AuG aufgehobenen Bundesgesetzes vom 26. März 1931 über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer [ANAG; BS 1 S. 121] in der vom 21.3.1949 bis 31.12.2007 gültigen Fassung [AS 1949 S. 221]), wonach es bei entschuldbarer Säumnis bzw. Vorliegen ausserordentlicher

Umstände zulässig war, auch noch innert kurzer Frist nach Ablauf der sechs Monate eine Verlängerung des Auslandsaufenthalts zu beantragen (vgl. dazu BGer 2A.514/2003 vom 5.11.2003 E. 3.2). Art. 61 AIG bzw. AuG entspricht dem früheren Art. 9 Abs. 3 Bst. c ANAG. Deshalb bleibt die dazu ergangene Rechtsprechung massgebend (BGer 2C_65/2016 vom 11.11.2016 E. 2.2, 2C_405/2015 vom 23.10.2015 E. 2.2; VGE 2013/72 vom 22.1.2014 E. 4.2 [bestätigt durch BGer 2C_213/2014 vom 5.11.2014]) und dürfte wohl auch die erwähnte Praxis unter dem Regime von Art. 61 Abs. 2 AIG und Art. 79 Abs. 2 VZAE weiter gelten (vgl. Silvia Hunziker, a.a.O., Art. 61 N. 29; Jeannerat/Mahon, a.a.O., Art. 61 N. 23; Zünd/Arquint Hill, Beendigung der Anwesenheit, Entfernung und Fernhaltung, in Uebersax et al. [Hrsg.], Ausländerrecht, 2. Aufl. 2009, N. 8.10; ebenso VGer SG B 2009/163 vom 18.3.2010 E. 2.2).

3.7 Der Beschwerdeführer hat die Schweiz vermutlich am 16. November 2013, spätestens aber am 25. Februar 2014 verlassen (vorne E. 3.5), womit die sechsmonatige Frist längstens bis Ende August 2014 gedauert hat. Der Beschwerdeführer sprach erstmals am 26. Oktober 2016 wieder bei der Gemeinde vor. Somit kann ein (sinngemässes) Gesuch um Aufrechterhaltung der Niederlassungsbewilligung frühestens auf dieses Datum hin und damit über zwei Jahre nach Fristablauf angenommen werden. Das liegt klar ausserhalb der kurzen (ausserordentlichen) Nachfrist (E. 3.6 hiervor). Deshalb kann der Beschwerdeführer auch aus der Praxis zum alten Recht nichts für sich ableiten.

3.8 Zudem liegen keine ausserordentlichen Umstände vor, welche die Säumnis des Beschwerdeführers entschuldigen würden: Der Beschwerdeführer macht geltend, es habe erzieherische und psychologische Probleme bei seinen Kindern gegeben. Dies hätte bei ihm zu gesundheitlichen und psychischen Problemen in der Form einer Erschöpfungsdepression geführt, weswegen er kein Gesuch um Aufrechterhaltung der Niederlassungsbewilligung stellen können (Beschwerde Ziff. II/1 S. 3 f.). Als Beleg reicht er ein Arztzeugnis ein. Dieses wurde am 5. Juni 2018 von einem Oberarzt des Gesellschaftlichen Gesundheitszentrums des Bezirksamts «...» ausgestellt. Demnach sei beim Beschwerdeführer im März 2014 eine «Major Depression» diagnostiziert worden, welche durch familiäre

Probleme ausgelöst worden sei. Seither befinde er sich beim unterzeichnenden Arzt in Behandlung (act. 8A). Der Beschwerdeführer hat das erste Mal vor Verwaltungsgericht angegeben, dass er wegen gesundheitlicher Probleme an einer rechtzeitigen Gesuchseinreichung gehindert gewesen sein. Vor der Vorinstanz war lediglich von erzieherischen und psychologischen Problemen seiner Kinder die Rede gewesen (Beschwerde vom 1.12.2017 S. 5, Akten POM pag. 9) und in seinen früheren Schreiben wollte er noch gar nicht für längere Zeit ausser Landes gewesen sein (vorne E. 3.3). Aber selbst wenn dem Arztzeugnis Glauben geschenkt wird, so äussert es sich nur allgemein zum Gesundheitszustand des Beschwerdeführers und legt nicht dar, weshalb er die fristwahrende Handlung nicht vornehmen und auch nicht jemand anderen damit betrauen konnte (vgl. allgemein zu den Anforderungen BVR 2005 S. 281 E. 2.3; BGer 6B_28/2017 vom 23.1.2018 E. 1.3). Aufgrund des Reiseverhaltens seit der Diagnose der angeblichen Depression ist vielmehr davon auszugehen, dass es dem Beschwerdeführer möglich gewesen wäre, ein Gesuch um Aufrechterhaltung der Niederlassungsbewilligung zu stellen bzw. von einer betrauten Person stellen zu lassen, genau so wie es ihm möglich war, seither (März 2014) zahlreiche Reisen von der Türkei in die Schweiz zu organisieren (oder organisieren zu lassen) und wahrzunehmen (vgl. Auszug aus dem türkischen Ein- und Ausreiseregister, Akten MIDI pag. 495 f.). Zudem war es dem Beschwerdeführer auch möglich, für das vorliegende Verfahren einen Rechtsanwalt zu beauftragen, obwohl die Depression gemäss Arztzeugnis nach wie vor andauert. Somit liegt keine entschuld bare Säumnis vor und der Beschwerdeführer hat nicht rechtzeitig um Aufrechterhaltung der Niederlassungsbewilligung ersucht.

3.9 Zusammenfassend ist die Niederlassungsbewilligung von Gesetzes wegen erloschen (vorne E. 3.5). Die POM hat den Einwand der entschuld baren Säumnis im Übrigen nicht verkannt, jedoch dafür gehalten, der Beschwerdeführer habe sich nur unzureichend um seinen ausländerrechtlichen Status gekümmert (angefochtener Entscheid E. 3d). Der Vorwurf, die Vorinstanz habe seine Argumente in diesem Punkt «per se nicht geprüft» bzw. sei darauf nicht eingegangen (Beschwerde Ziff. II/1 S. 3), trifft damit nicht zu.

4.

Der Beschwerdeführer macht weiter geltend, ihm sei die Niederlassungsbewilligung vorzeitig wieder zu erteilen.

4.1 Ausländerinnen und Ausländern kann die Niederlassungsbewilligung erteilt werden, wenn sie sich insgesamt mindestens zehn Jahre mit einer Kurzaufenthalts- oder Aufenthaltsbewilligung in der Schweiz aufgehalten haben und während den letzten fünf Jahren ununterbrochen im Besitz einer Aufenthaltsbewilligung waren; zudem müssen weitere Voraussetzungen gegeben sein (Fehlen bestimmter Widerrufsgründe und Anforderungen an die Integration, die seit dem 1.1.2019 im Gesetzestext ausdrücklich erwähnt wird; Art. 34 Abs. 2 AIG bzw. AuG). Gemäss Art. 34 Abs. 3 AIG kann die Niederlassungsbewilligung bereits nach einem kürzeren Aufenthalt erteilt werden, wenn dafür wichtige Gründe bestehen. Die Bestimmung vermittelt keinen Rechtsanspruch; die (vorzeitige) Erteilung der Niederlassungsbewilligung ausserhalb des Familiennachzugs liegt vielmehr im pflichtgemässen Ermessen der Behörde (BGer 2C_480/2014 vom 15.1.2015 E. 1.1; BVGE 2014/5 E. 9.4).

4.2 Die Vorinstanz hat erwogen, dass der Beschwerdeführer wiederholt straffällig geworden und von der Sozialhilfe abhängig gewesen sei, Schulden angehäuft und sich nie bemüht habe, mit den jeweiligen (Migrations-) Behörden zusammenzuarbeiten. Deswegen sei das Vorliegen von wichtigen Gründen zu verneinen und die Wiedererteilung der Niederlassungsbewilligung zu verweigern (angefochtener Entscheid E. 6). Der Beschwerdeführer wendet im Wesentlichen ein, die massgeblichen Fristen seien eingehalten. Er sei mit der Schweiz stets eng verbunden gewesen; ein Widerrufsgrund sei nicht gegeben (Beschwerde Ziff. II/2.3 S. 6 ff.).

4.3 Ausländerinnen und Ausländer, deren Niederlassungsbewilligung erloschen ist, unterstehen grundsätzlich den Regelungen für Neueinreisende. Nach Art. 34 Abs. 3 AIG kann die frühere Anwesenheit in der Schweiz oder ein Teil davon zwar an die Aufenthaltsdauer angerechnet werden; die Gesuchstellerin oder der Gesuchsteller muss nach dem Auslandsaufenthalt aber bereits wieder über eine Aufenthaltsbewilligung verfügen (vgl. Weisungen AIG Ziff. 3.5.2.3.2; Silvia Hunziker, a.a.O., Art. 61

N. 30; ferner Jeannerat/Mahon, a.a.O., Art. 61 N. 23). Es ist somit nicht möglich, gestützt auf Art. 34 Abs. 3 AIG sofort eine Niederlassungsbewilligung zu erteilen. Vielmehr muss eine ausländische Person nach ihrer Rückkehr erneut einige Jahre mit einer Aufenthaltsbewilligung in der Schweiz verbracht haben, bevor die Erteilung einer Niederlassungsbewilligung in Betracht kommt (BVGer F-139/2016 vom 11.4.2017 E. 5.2; Weisungen AIG Ziff. 3.5.3.2.1; Minh Son Nguyen, in Nguyen/Amarelle [éd.], Code annoté de droit des migrations, Vol. II: Loi sur les étrangers [LEtr], 2017, Art. 34 N. 30). Mithin hat die Vorinstanz die Erteilung der Niederlassungsbewilligung im Ergebnis zu Recht verweigert.

5.

Der Beschwerdeführer leitet ein Anwesenheitsrecht in der Schweiz weiter aus dem Schutz seines Privat- und Familienlebens ab.

5.1 Zunächst beruft er sich hinsichtlich der Beziehungen zu seinen in der Schweiz lebenden Verwandten auf den Schutz des Familienlebens nach Art. 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK; SR 0.101) und Art. 13 Abs. 1 der Bundesverfassung (BV; SR 101).

5.1.1 Nach der Rechtsprechung kann es diese Bestimmungen verletzen, wenn einer ausländischen Person mit nahen Verwandten in der Schweiz, die hier ein gefestigtes Anwesenheitsrecht haben und zu welchen die intakte familiäre Beziehung tatsächlich gelebt wird, die Anwesenheit in der Schweiz untersagt und damit das Familienleben vereitelt wird (vgl. BGE 142 II 35 E. 6.1, 139 I 330 E. 2.1; BVR 2015 S. 309 E. 4.4). Der Schutz von Art. 8 Ziff. 1 EMRK erfasst nebst der Kernfamilie (Beziehungen zwischen Eheleuten und zwischen Eltern und ihren minderjährigen Kindern) auch weitere familiäre Verhältnisse, sofern eine genügend nahe, echte und tatsächlich gelebte Beziehung besteht. Erforderlich ist in diesem Fall freilich ein besonderes Abhängigkeitsverhältnis, welches über die üblichen familiären Beziehungen bzw. affektiven Bindungen hinausgeht. Ein besonderes Abhängigkeitsverhältnis kann namentlich aus Betreuungs- oder Pflegebedürfnissen resultieren, etwa bei körperlichen oder geistigen

Behinderungen und schwerwiegenden Krankheiten (vgl. etwa BGE 144 II 1 E. 6.1, 137 I 154 E. 3.4.2; BGer 2C_108/2018 vom 28.9.2018 E. 5.3; BVR 2003 S. 289 E. 2b; VGE 2015/333 vom 14.7.2016 E. 5.5.1 [bestätigt durch BGer 2C_764/2016 vom 15.9.2016], 2015/234 vom 4.3.2016 E. 4.4.4 [bestätigt durch BGer 2C_300/2016 vom 19.8.2016]).

5.1.2 Es ist unstrittig, dass die Ehefrau und die fünf teilweise bereits volljährigen Kinder in der Türkei leben (vorne Bst. A und E. 3.3) und der Beschwerdeführer aus diesen familiären Beziehungen keinen Anspruch auf Aufenthalt in der Schweiz ableiten kann. Er macht jedoch geltend, er wohne und arbeite bei seinem Bruder und dessen Familie (Arbeitsvertrag und Bestätigung Untermiete, act. 4B) und pflege regelmässigen und guten Kontakt mit seiner Schwester, welche in der Nähe wohne (Beschwerde Ziff. II/4 S. 9). – Ob die Schwester noch in der Schweiz wohnt, ist zwar fraglich, hat doch der Beschwerdeführer gegenüber der Polizei angegeben, sie habe die Wohnung in der Schweiz verkauft und wolle per Ende November 2017 in die Türkei zurückkehren (Einvernahme vom 24.11.2017 Ziff. 109 f., unpag. Akten POM). Wie es sich damit verhält, kann aber offenbleiben. Das blosse Zusammenleben des Beschwerdeführers mit seinen Geschwistern, auch wenn es mit einer gewissen finanziellen Unterstützung verbunden ist oder war (Bestätigungen der Geschwister, act. 4B), stellt noch kein besonderes Abhängigkeitsverhältnis dar, das über die üblichen familiären Beziehungen bzw. affektiven Bindungen hinausgeht (vgl. BVR 2003 S. 289 E. 2b/cc; BGer 2C_108/2018 vom 28.9.2018 E. 5.3). Zudem kann finanzielle Unterstützung auch über die Landesgrenzen hinweg gewährt werden (JTA 2018/214 vom 12.11.2018 E. 6.4 [bestätigt durch BGer 2C_1128/2018 vom 10.1.2019]). Im Übrigen belegen die langen und regelmässigen Aufenthalte in der Türkei (vorne E. 3.4 f.), dass der Beschwerdeführer allein bzw. mit seiner Kernfamilie in der Türkei leben kann und nicht auf die Arbeitsstelle bei seinem Bruder und das Zusammenleben mit seinen Geschwistern angewiesen ist. Ein besonderes Abhängigkeitsverhältnis, welches unter den Schutz des Familienlebens fallen würde, ist unter den konkreten Umständen zu verneinen.

5.2 Neben dem Recht auf Familienleben kann eine ausländerrechtliche Entfernung- oder Fernhaltungsmassnahme auch das Recht auf Privatleben (Art. 8 EMRK; Art. 13 Abs. 1 BV) verletzen.

5.2.1 Dies kommt namentlich bei Ausländern der zweiten Generation in Betracht (vgl. BGE 139 I 16 E. 2.2.2), im Übrigen aber nur unter besonderen Umständen. Dabei genügen eine lange Anwesenheit und die damit verbundene normale Integration nicht. Vielmehr sind besonders intensive, über eine normale Integration hinausgehende private Beziehungen beruflicher oder gesellschaftlicher Natur erforderlich (vgl. BGE 144 I 266 E. 3.4, 144 II 1 E. 6.1, je mit weiteren Hinweisen). Wird durch eine ausländerrechtliche Entfernung- oder Fernhaltungsmassnahme der Schutzbereich von Art. 8 EMRK beeinträchtigt, so ist diese Massnahme nach Art. 8 Ziff. 2 EMRK rechtfertigungsbedürftig. Dazu ist eine umfassende Interessenabwägung vorzunehmen, bei welcher den nationalen Behörden ein gewisser Beurteilungsspielraum zukommt (BGE 139 I 16 E. 5.3; VGE 2015/334 vom 12.8.2016 E. 3.2.2 [bestätigt durch BGer 2C_822/2016 vom 31.1.2017]). Im Rahmen der Interessenabwägung ist zu prüfen, ob die betroffene Person in wirtschaftlicher und anderer Hinsicht gut integriert ist, in welchem Alter sie in die Schweiz gekommen ist, wie lange sie sich hier aufgehalten hat und welche Beziehungen zum Heimatland sie noch unterhält. Auf der anderen Seite sind die öffentlichen Interessen an der Entfernung- oder Fernhaltungsmassnahme zu berücksichtigen, unter anderem das Interesse an einer restriktiven Einwanderungspolitik (BGE 144 I 266 E. 3.7 mit Hinweisen). Dabei können die Aspekte der guten Integration sowohl bei der Prüfung des Schutzbereichs als auch im Rahmen der Eingriffsrechtfertigung relevant sein. Nach der jüngsten bundesgerichtlichen Rechtsprechung ist daher eine strikte Trennung zwischen der Frage, ob ein Eingriff in den Schutzbereich von Art. 8 EMRK vorliegt und der Frage, ob der Eingriff gerechtfertigt ist, nicht sinnvoll. Vielmehr ist im Rahmen einer Gesamtabwägung zu beurteilen, ob Art. 8 EMRK im Ergebnis verletzt ist (BGE 144 I 266 E. 3.8).

5.2.2 Gemäss dieser Rechtsprechung ist nach einer rechtmässigen Aufenthaltsdauer von rund zehn Jahren davon auszugehen, dass die sozialen Beziehungen in der Schweiz so eng geworden sind, dass es für eine Auf-

enthaltsbeendigung besonderer Gründe bedarf. Im Einzelfall kann es sich aber anders verhalten und die Integration auch bei einer über zehnjährigen Anwesenheit für die Aufrechterhaltung der Bewilligung (noch) nicht genügen. Umgekehrt ist es möglich, dass sich der Anspruch auf Achtung des Privatlebens durch die Verweigerung des (weiteren) Aufenthalts schon zu einem früheren Zeitpunkt als betroffen bzw. verletzt erweist. Das kann der Fall sein, wenn trotz einer bewilligten Aufenthaltsdauer von weniger als zehn Jahren nebst engen sozialen Beziehungen, namentlich in sprachlicher, beruflicher und wirtschaftlicher Hinsicht, bereits eine besonders ausgeprägte Integration vorliegt. In solchen Konstellationen liegt der Aufenthalt in der Regel auch im Interesse der Gesamtwirtschaft (BGE 144 I 266 E. 3.9 mit Hinweisen; vgl. auch BGer 2C_436/2018 vom 8.11.2018 E. 2.3, 2C_1035/2017 vom 20.7.2018 E. 5.1).

5.2.3 Dem vorstehend erwähnten Leitentscheid lag folgender Sachverhalt zu Grunde: Der betroffene Ausländer lebte seit zehn Jahren in der Schweiz, ist nie straffällig geworden, hat keine Sozialhilfe bezogen und war sowohl in sprachlich-sozialer als auch beruflich-wirtschaftlicher Hinsicht «vorzüglich» integriert. Angesichts dessen fehlte es an einem triftigen Grund zum Entzug des Aufenthaltsrechts. Das Bestreben, eine restriktive Einwanderungspolitik durchzusetzen, genügte für sich allein nicht, weshalb die Einschränkung des Rechts auf Privatleben nicht gerechtfertigt war (BGE 144 I 266 E. 4). In den seither ergangenen Urteilen zeigt sich, dass das Bundesgericht massgeblich auf den Grad der Integration abstellt. Die Beendigung des Aufenthalts ist auch nach sehr langer Anwesenheit noch rechtmässig, falls die ausländische Person nicht genügend integriert ist. So wurde das Erlöschen der Niederlassungsbewilligung eines Ausländers, der sich zwar seit fast 30 Jahren in der Schweiz aufgehalten hatte, dessen Lebensmittelpunkt allerdings (wieder) in seinem Heimatland lag, als zulässig erachtet. Ins Gewicht fiel dabei, dass die öffentliche Hand Unterhalt in der Höhe von fast Fr. 300'000.-- bevorschussen musste und offene Verlustscheine über Fr. 260'000.-- vorlagen (BGer 2C_1035/2017 vom 20.7.2018 E. 5.2). Ebenso wurde bei jemandem, der sich bereits seit 25 Jahren in der Schweiz aufhielt, sich hier jedoch keine besonderes engen Beziehungen aufbaute und weder sozial noch wirtschaftlich gut genug integriert war, die Nichtverlängerung der Aufenthaltsbewilligung wegen langjäh-

riger Sozialhilfeabhängigkeit als gerechtfertigt erachtet (BGer 2C_1048/2017 vom 13.8.2018 E. 4.5.2). Einem Ausländer, der zwar vor über 25 Jahren im Alter von 9 ½ Jahren in die Schweiz kam, aber nicht als Ausländer der zweiten Generation gilt, wurde mangels besonders intensiven privaten Beziehungen beruflicher oder gesellschaftlicher Natur die Berufung auf den Schutz des Privatlebens nach Art. 8 EMRK gar verwehrt und die Verhältnismässigkeit des Widerrufs der Niederlassungsbewilligung bejaht (BGer 2C_447/2017 vom 10.9.2018 E. 4.2.1 und 4.3).

5.2.4 Der heute 46-jährige Beschwerdeführer gelangte im Alter von fünf Jahren in die Schweiz. Damit gilt er grundsätzlich als Ausländer der zweiten Generation (VGE 2017/221 vom 6.4.2018 E. 5.1, 2013/101 vom 14.3.2014 E. 4.1 [bestätigt durch BGer 2C_387/2014 vom 3.3.2015]; vgl. auch BGer 2A.274/2005 vom 17.10.2005 E. 3.3.1). Er lebte 35 Jahre in der Schweiz, bevor er im Jahr 2013 in die Türkei zurückkehrte. Trotz dieser langen Aufenthaltsdauer hat sich der Beschwerdeführer in der Schweiz nur sehr mangelhaft integriert. Die in gebrochenem Deutsch verfassten Schreiben zeigen, dass seine sprachlichen Fähigkeiten schlechter sind, als bei einem Ausländer der zweiten Generation bzw. einer 35-jährigen Anwesenheit in der Schweiz zu erwarten wäre (Akten MIDI pag. 451 f. und 471). Auch wirtschaftlich ist dem Beschwerdeführer die Integration nicht gelungen. Nach Abschluss der Schule hat er weder eine Lehre noch ein Studium gemacht. Nach eigenen Angaben arbeitete er als Schuhmacher oder Chauffeur (polizeiliche Einvernahme vom 24.11.2017 Ziff. 21 und 222 f., unpag. Akten POM). Mit seiner ersten Ehefrau lebte der Beschwerdeführer zunächst in ..., im Kanton Basel-Landschaft. Dort musste die Familie in den Jahren 1997 bis 2002 mit Sozialhilfe im Betrag von Fr. 60'648.30 unterstützt werden. Zudem lagen gegenüber dem Beschwerdeführer Beitreibungen in der Höhe von Fr. 2'980.05 und Verlustscheine von Fr. 11'858.35 vor (Akten MIDI pag. 159 und 175). Auch gegenüber der ersten Ehefrau bestanden offene Verlustscheine, weswegen ihr die Erteilung der Niederlassungsbewilligung verweigert wurde (Akten MIDI pag. 156). Im Jahr 2002 zog die Familie nach ... im Kanton Zürich. Dort arbeitete der Beschwerdeführer zunächst bei einem Schlüsseldienst, war jedoch ab dem Jahr 2005 arbeitslos, sodass die Familie erneut vom Sozialamt unterstützt werden musste (Urteil des Bezirksgerichts

J. _____ vom 24.9.2009 E. II/1.2, Akten MIDI pag. 33 ff.; vgl. auch Akten MIDI pag. 312, 377 und 394). Ab dem 1. Januar 2011 arbeitete er bei einem Schuhgeschäft mit Schlüsselservice in Zürich und verdiente bei einem Vollzeitpensum monatlich Fr. 3'500.-- brutto (Arbeitsvertrag, Akten MIDI pag. 379). Diese Stelle behielt er anscheinend auch, nachdem die Familie anfangs 2012 in die EG I. _____ im Kanton Bern gezogen war (Bestätigung des Arbeitgebers, Akten MIDI pag. 378). Bei seinem Wegzug aus dem Kanton Zürich bestanden gegenüber dem Beschwerdeführer an seinem damaligen Wohnort Beteiligungen in der Höhe von Fr. 15'878.85 und offene Verlustscheine von Fr. 77'107.75 (Akten MIDI pag. 383 f.). Im Kanton Bern war die Familie zwar nicht mehr auf Sozialhilfe angewiesen (Bestätigung Sozialdienste EG I. _____, Akten MIDI pag. 448), der Beschwerdeführer häufte jedoch weiter Schulden an (Beteiligungen: Fr. 65'687.90; offene Verlustscheine: Fr. 3'443.80; Akten MIDI pag. 442 ff.). Nach seiner Wiederanmeldung bei der EG I. _____ im Oktober 2016 war der Beschwerdeführer erneut ohne Arbeit und konnte seinen Lebensunterhalt nach eigenen Angaben nur schlecht bestreiten. Insbesondere hatte er kein Geld, um seine Krankenkassenprämien zu bezahlen (undatiertes Schreiben, Akten MIDI pag. 471 f.; polizeiliche Einvernahme vom 24.11.2017 Ziff. 134 f. und 213 ff., unpag. Akten POM). Seit dem 1. Dezember 2017 arbeitet der Beschwerdeführer als Schuhmacher bei seinem Bruder. Dabei verdiente er bei einem Arbeitspensum von 60 % zunächst netto Fr. 1'800.--, mittlerweile brutto Fr. 2'800.-- pro Monat (Beschwerde Ziff. II/4 S. 9; Arbeitsvertrag vom 29.11.2017 act. 4B; Bestätigung vom 1.3.2018 act. 4B).

5.2.5 Weiter zeigte sich der Beschwerdeführer im Umgang mit Behörden nicht kooperativ (Akten MIDI pag. 177), weswegen er vom Migrationsamt des Kantons Basel-Landschaft bereits im Jahr 2002 aufgefordert wurde, die Auflagen der Behörden künftig strikt zu befolgen (Akten MIDI pag. 175). Zudem kümmerte er sich nicht um eine umgehende behördliche Anmeldung seiner jüngsten Tochter (Akten MIDI pag. 400 und 432). Ebenso wenig informierte er die Behörden, als seine zweite Ehefrau mit den Kindern die Schweiz verliess und meldete er auch sich selber nicht ab, als er seinen Lebensmittelpunkt in die Türkei verlegte (vorne E. 3.3 f.). Und selbst als er sich wieder bei der Gemeinde anmeldete, bemühte er sich nicht aktiv da-

rum, seinen Anspruch auf einen Aufenthaltstitel in der Schweiz rasch zu belegen, sondern musste vom MIDI wiederholt gemahnt und zur Einreichung von Dokumenten aufgefordert werden (Akten MIDI pag. 476, 483 f. und 491 f.). Wie die Vorinstanz zu Recht erwogen hat, zeugt dies von einer erheblichen Gleichgültigkeit gegenüber den hiesigen Gepflogenheiten und seinem Leben in der Schweiz (angefochtener Entscheid E. 6d).

5.2.6 Dieser Eindruck wird durch die wiederholten Verstösse gegen die schweizerische Rechtsordnung verstärkt (vgl. Auszüge aus dem Schweizerischen Strafregister vom 30.4.2010, 10.5.2012 und 30.10.2017, Akten MIDI pag. 54 f., 381 f. und 508 f.):

- Urteil des Gerichtskreises ... vom 9. Februar 2005 wegen grober Verletzung der Verkehrsregeln (begangen am 1.5.2004): 2 Monate Gefängnis (bedingt vollziehbar, Probezeit 5 Jahre; Verlängerung der Probezeit um ein Jahr am 28.8.2007; Widerruf am 24.9.2009) und Busse von Fr. 1'000.--;
- Strafmandat des Strafbefehlsrichters ... vom 8. März 2006 wegen Fahrens eines Motorfahrzeugs ohne Führerausweis oder trotz Entzugs (begangen am 7.2.2006): 20 Tage Gefängnis (bedingt vollziehbar, Probezeit 5 Jahre; Verlängerung der Probezeit um ein Jahr am 28.8.2007; Widerruf am 24.9.2009) und Busse von Fr. 1'000.--;
- Strafbefehl der Staatsanwaltschaft ... vom 28. August 2007 wegen Fahrens eines Motorfahrzeugs ohne Führerausweis oder trotz Entzugs (begangen am 31.7.2008): Geldstrafe von 30 Tagessätzen à Fr. 60.--;
- Urteil des Bezirksgerichts J. _____ vom 24. September 2009 wegen Betrugs, Urkundenfälschung, Vergehens gegen das Waffengesetz und Fahrens eines Motorfahrzeugs ohne Führerausweis oder trotz Entzugs (begangen im Zeitraum vom 12.6.2006 bis 8.11.2007): Freiheitsstrafe von 12 Monaten, unter Widerruf der ersten beiden Verurteilungen (davon 6 Monate bedingt vollziehbar, bei einer Probezeit von 5 Jahren; Verlängerung der Probezeit um ein Jahr am 29.8.2013);
- Urteil des Bezirksgerichts J. _____ vom 29. August 2013 wegen mehrfachen betrügerischen Missbrauchs einer Datenverarbeitungsanlage (begangen im Zeitraum vom 22.1.2010 bis 31.3.2010): Geldstrafe von 45 Tagessätzen à Fr. 30.--.

Zudem wurde dem Beschwerdeführer allein bis zum 28. November 2007 achtmal der Führerausweis entzogen (Urteil des Bezirksgerichts J. _____ vom 24.9.2009 E. II/1.2, Akten MIDI pag. 33 ff.). Besonders ins Gewicht fällt, dass er mehrfach während noch laufender Probezeit erneut delinquent hat, weswegen die Probezeit in allen Fällen verlängert und der bedingte Strafvollzug in zwei von drei Fällen widerrufen wurde. Nach der vierten Verurteilung wurde er am 6. Mai 2010 vom Migrationsamt des Kantons Zürich ausländerrechtlich verwarnt (Akten MIDI pag. 56 f.).

5.2.7 Die drei Kinder des Beschwerdeführers aus erster Ehe leben bereits seit neun Jahren bei ihren Grosseltern in der Türkei (Schreiben des Beschwerdeführers vom 11.5.2012, Akten MIDI pag. 375). Im Jahr 2013 hat auch der Beschwerdeführer mit seiner zweiten Ehefrau und den gemeinsamen Kindern die Schweiz verlassen und mindestens drei Jahre in seinem Heimatland gelebt. Anschliessend hielt er sich zwar wieder häufiger in der Schweiz auf, verbrachte aber weiterhin mehr als einen Drittel der Zeit in der Türkei, wo die Ehefrau und die gemeinsamen Kinder weiterhin leben (vorne E. 3.3 f.). Die Bindungen zu seinem Heimatland, in dem er sich während der letzten fünf Jahre mehrheitlich aufgehalten hat, sind somit deutlich enger als seine Bindungen zur Schweiz (vgl. für diese Würdigung auch BGer 2C_1035/2017 vom 20.7.2018 E. 5.2). Dies zeigt sich nicht zuletzt daran, dass sich der Beschwerdeführer wegen seiner Depression trotz grundsätzlich besserer medizinischer Versorgung und Versicherungsschutz (Akten MIDI pag. 482 und 487; act. 4B) nicht in der Schweiz, sondern in der Türkei behandeln lässt (vorne E. 3.8).

5.2.8 Das Interesse des Beschwerdeführers am Verbleib in der Schweiz liegt mithin lediglich in der Beziehung zu seinen Geschwistern bzw. seinem Bruder und an einer beruflichen Tätigkeit in der Schweiz. Den Kontakt mit seinen Geschwistern kann der Beschwerdeführer jedoch auch im Rahmen von Besuchen und Ferientaufenthalten pflegen, was er im Übrigen bereits in den letzten Jahren gemacht hat (vorne E. 3.4). Angesichts seiner während Jahrzehnten gescheiterten wirtschaftlichen Integration in der Schweiz ist es im Übrigen trotz seiner derzeitigen Anstellung bei seinem Bruder fraglich, ob er dauerhaft existenzsichernd auf dem schweizerischen Arbeitsmarkt Fuss fassen kann. Vor diesem Hintergrund liegt der weitere Aufenthalt des

Beschwerdeführers auch nicht im Interesse der Gesamtwirtschaft (anders als die Beurteilung in BGE 144 I 266 E. 4.3; vgl. BGer 2C_1001/2017 vom 18.10.2018 E. 5.2). Aufgrund der mangelhaften Integration in der Schweiz und der stärkeren Beziehungen des Beschwerdeführers zu seinem Heimatland spricht einiges dafür, dass der Schutzbereich des Rechts auf Privatleben nicht betroffen ist. Neben der Durchsetzung einer restriktiven Einwanderungspolitik bestehen angesichts der wiederholten Straffälligkeit, des Sozialhilfebezugs und der Schuldenwirtschaft des Beschwerdeführers weitere gewichtige öffentliche Interessen an der Verweigerung eines Aufenthaltstitels. Diese Umstände liegen, wie die Vorinstanz zu Recht festhält, in unmittelbarer Nähe eines Widerrufsgrunds im Sinn von Art. 62 Abs. 1 AIG. Entsprechend ist die Einschränkung des Rechts auf Privatleben, sofern der Schutzbereich überhaupt betroffen ist, gerechtfertigt.

5.3 Der angefochtene Entscheid hält damit vor Art. 8 EMRK bzw. Art. 13 Abs. 1 BV stand.

6.

Der Beschwerdeführer beantragt ferner eine Aufenthaltsbewilligung zur erleichterten Wiedermulassung sowie aufgrund eines schwerwiegenden persönlichen Härtefalls.

6.1 Nach Art. 30 Abs. 1 Bst. k AIG kann von den Zulassungsvoraussetzungen unter anderem abgewichen werden, um die Wiedermulassung von Ausländerinnen und Ausländern zu erleichtern, die im Besitz einer Aufenthalts- oder Niederlassungsbewilligung waren. Solchen Personen können laut Art. 49 Abs. 1 VZAE Kurzaufenthalts- oder Aufenthaltsbewilligungen erteilt werden, wenn ihr früherer Aufenthalt in der Schweiz mindestens fünf Jahre gedauert hat und nicht nur vorübergehender Natur im Sinn von Art. 34 Abs. 5 AIG war (Bst. a) und ihre freiwillige Ausreise aus der Schweiz nicht länger als zwei Jahre zurückliegt (Bst. b). Gestützt auf diese Vorschriften entscheidet die Behörde nach Ermessen über die Bewilligungserteilung (Kann-Vorschrift; BGer 2C_691/2017 vom 18.1.2018 E. 1.1, 2C_1115/2015 vom 20.7.2016 E. 1.3.4; VGE 2017/160 vom 21.8.2017

E. 4.1; Minh Son Nguyen, in Nguyen/Amarelle [éd.], Code annoté de droit des migrations, Vol. II: Loi sur les étrangers [LEtr], 2017, Art. 30 N. 147).

6.2 Art. 49 Abs. 2 VZAE nennt (Mindest-)Voraussetzungen, unter denen im Rahmen der Wiedenzulassung die Ausübung einer Erwerbstätigkeit bewilligt werden kann. Anders als der Beschwerdeführer vorbringt, sind Abs. 1 und 2 von Art. 49 VZAE nicht alternative Tatbestände (Beschwerde Ziff. II/2.1 S. 5). Vielmehr handelt es sich bei Abs. 1 um den Grundtatbestand der Wiedenzulassung von Ausländerinnen und Ausländern, welcher in jedem Fall erfüllt sein muss (vgl. E. 6.1 hiervor), während Abs. 2 zusätzliche Voraussetzungen für die Bewilligung zur Ausübung einer unselbständigen Erwerbstätigkeit aufstellt (vgl. Weisungen AIG Ziff. 4.5.3.3; VGer SG B 2015/294 vom 20.12.2016 E. 3.2). Entsprechend ist dem verfahrensrechtlichen (Eventual-)Antrag nicht stattzugeben, das Verfahren sei bis zum rechtskräftigen Entscheid über das Gesuch seines Arbeitgebers zur Zulassung zur unselbständigen Erwerbstätigkeit nach Art. 49 Abs. 2 Bst. a VZAE i.V.m. Art. 18 Bst. b AIG zu sistieren (Rechtsbegehren 5, Beschwerde Ziff. II/3 S. 8); ein positiver Entscheid würde nichts an den Voraussetzungen nach Art. 49 Abs. 1 VZAE ändern.

6.3 Der Beschwerdeführer hat über 35 Jahre in der Schweiz gelebt. Seine freiwillige Ausreise lag im Zeitpunkt, als er sich nach seiner Rückkehr das erste Mal wieder bei den Behörden meldete und seinen Aufenthaltsstatus regeln wollte, aber mehr als zwei Jahre zurück (vorne E. 3.7). Somit erfüllt er die Voraussetzungen von Art. 49 Abs. 1 VZAE grundsätzlich nicht. Die starre Obergrenze von zwei Jahren gemäss Art. 49 Abs. 1 Bst. b VZAE wird jedoch mitunter kritisch gesehen; das gilt namentlich bei Personen, die – wie der Beschwerdeführer – früher über eine Niederlassungsbewilligung verfügten. Die Regelung von Art. 49 VZAE entspricht weitgehend der früheren Praxis des vormaligen Bundesamts für Migration (BFM) zum schwerwiegenden persönlichen Härtefall nach Art. 13 Bst. f der Verordnung vom 6. Oktober 1986 über die Begrenzung der Zahl der Ausländer (BVO; AS 1986 S. 1791; vgl. Bericht zum Vernehmlassungsentwurf der VZAE S. 13, einsehbar unter <www.admin.ch>, Rubriken «Bundesrecht/Vernehmlassungen/Abgeschlossene Vernehmlassungen/2007»). Hierzu hat das Bundesgericht wiederholt betont, dass sämtliche Umstände des

Einzelfalls berücksichtigt werden müssen (vgl. BGE 130 II 39 E. 3 [Pra 93/2004 Nr. 140], 128 II 200 E. 4 [Pra 92/2003 Nr. 25], 124 II 110 E. 2). Weiter steht hinter Art. 30 Abs. 1 Bst. k AIG das Anliegen, ausländischen Personen, die sich während Jahren in der Schweiz aufgehalten haben und trotz ihrer Ausreise über eine enge Beziehung zur Schweiz verfügen, unter erleichterten Voraussetzungen die Anwesenheit zu gestatten. Entsprechend wird die Ansicht vertreten, Art. 49 Abs. 1 VZAE sei nicht abschliessend zu verstehen, sondern es seien wie nach altem Recht sämtliche Umstände des konkreten Falles in die Würdigung miteinzubeziehen (VGer SO VWBES.2011.220 vom 14.11.2011, in SOG 2011 Nr. 30 E. 3a; Rekursgericht im Ausländerrecht AG 1-BE.2010.9 vom 25.6.2010, in AGVE 2010 S. 349 E. 4.2; Minh Son Nguyen, a.a.O., Art. 30 N. 150; vgl. auch VGE 2017/160 vom 21.8.2017 E. 4.3; Peter Uebersax, Einreise und Anwesenheit, in Uebersax et al. [Hrsg.], Ausländerrecht, 2. Aufl. 2009, N. 7.188).

6.4 Wird eine Aufenthaltsbewilligung nicht bereits aufgrund der (unerfüllten) Zweijahresfrist verweigert, sondern Art. 49 Abs. 1 VZAE als nicht abschliessend verstanden, ist somit im Rahmen des mit Art. 30 Abs. 1 Bst. k AIG eröffneten Ermessensspielraums unter anderem das bisherige Verhalten der ausländischen Person in der Schweiz zu berücksichtigen (Straffälligkeit, Schulden usw.). Ebenfalls ist von Bedeutung, ob sie ihren Lebensunterhalt künftig allein finanzieren kann oder auf finanzielle Unterstützung (Ergänzungsleistungen oder Sozialhilfe) angewiesen ist (vgl. Minh Son Nguyen, a.a.O., Art. 30 N. 151 mit Hinweis auf VGer SG B 2010/112 vom 30.11.2010 E. 3.3). Ob dem Beschwerdeführer aufgrund enger Beziehungen zur Schweiz unter Berücksichtigung sämtlicher Umstände die Anwesenheit zu bewilligen ist, wurde bereits beim Anspruch auf Schutz des Privatlebens geprüft (vorne E. 5.2). In beiden Fällen wird massgeblich auf die Intensität der Beziehung zur Schweiz bzw. auf den Grad der Integration abgestellt (vorne E. 5.2.1 f.). Im Übrigen bringt der Beschwerdeführer keine Umstände vor, die zusätzlich zu dem bei Art. 8 EMRK Gesagten zu berücksichtigen wären. Nachdem die Verweigerung des Aufenthaltstitels mit dem Recht auf Privatleben vereinbar ist (vorne E. 5.2.8), ist es auch nicht rechtsfehlerhaft, wenn die Vorinstanz dem Beschwerdeführer keine Ermessensbewilligung nach Art. 30 Abs. 1 Bst. k AIG i.V.m. Art. 49 VZAE erteilt hat.

6.5 Nicht gefolgt werden kann dem Beschwerdeführer schliesslich, soweit er einen schwerwiegenden persönlichen Härtefall im Sinn von Art. 30 Abs. 1 Bst. b AIG geltend macht. Die Ausländerbehörden dürfen die Voraussetzungen zur Anerkennung eines solchen Härtefalls in Anbetracht des öffentlichen Interesses an einer restriktiven Einwanderungspolitik streng handhaben (vgl. zu den einzelnen Kriterien Art. 31 VZAE; BVR 2016 S. 369 E. 3.3, 2013 S. 73 E. 3.4 mit Hinweis auf BGE 137 II 1 E. 4.1). Mit seinem Hinweis auf die lange Anwesenheit in der Schweiz und den angeblich engen Kontakt zu den Geschwistern (Beschwerde Ziff. II/2.2 S. 5 f.) vermag der Beschwerdeführer keine Umstände aufzuzeigen, die einen schwerwiegenden persönlichen Härtefall begründen könnten. Ist der Aufenthalt weder nach Art. 8 EMRK bzw. Art. 13 Abs. 1 BV (Recht auf Privat- und Familienleben) noch nach Art. 30 Abs. 1 Bst. k AIG (erleichterte Wiedereinreise) zu bewilligen, ist es nicht rechtsfehlerhaft, aus den gleichen Gründen eine Ermessensbewilligung gemäss Art. 30 Abs. 1 Bst. b AIG zu verweigern (angefochtener Entscheid E. 8). Auch der Gesundheitszustand des Beschwerdeführers erfordert seine Anwesenheit in der Schweiz nicht. Im Gegenteil lässt er seine Depression in der Türkei behandeln, obwohl er in der Schweiz krankenversichert ist (vorne E. 3.8 und 5.2.7). Der Wille zur Teilhabe am Wirtschaftsleben in der Schweiz allein vermag ebenfalls keinen persönlichen Härtefall zu begründen (BVR 2015 S. 391 E. 8.1 mit weiteren Hinweisen).

7.

Die Beschwerde erweist sich damit in allen Teilen als unbegründet und ist abzuweisen. Da die von der POM angesetzte Ausreisefrist abgelaufen ist, ist praxisgemäss eine neue anzusetzen (BVR 2013 S. 73 E. 5.6).

8.

8.1 Bei diesem Verfahrensausgang wird der Beschwerdeführer an sich kostenpflichtig; Anspruch auf Parteikostenersatz hat er nicht (Art. 108

Abs. 1 und 3 VRPG). Er hat aber um unentgeltliche Rechtspflege unter Beordnung seines Rechtsvertreters als amtlicher Anwalt ersucht.

8.2 Auf Gesuch hin befreit die Verwaltungsjustizbehörde eine Partei von den Verfahrenskosten, wenn die Partei nicht über die erforderlichen Mittel verfügt und ihr Rechtsbegehren nicht aussichtslos erscheint (Art. 111 Abs. 1 VRPG; vgl. auch Art. 117 der Schweizerischen Zivilprozessordnung vom 19. Dezember 2008 [Zivilprozessordnung, ZPO; SR 272]). Unter den gleichen Voraussetzungen kann einer Partei überdies eine Anwältin oder ein Anwalt beigeordnet werden, wenn die tatsächlichen und rechtlichen Verhältnisse es rechtfertigen (Art. 111 Abs. 2 VRPG). Ein Prozess ist nicht aussichtslos, wenn berechtigte Hoffnung besteht, ihn zu gewinnen, das heisst wenn Gewinnaussichten und Verlustgefahren sich ungefähr die Waage halten oder jene nur wenig geringer sind als diese. Als aussichtslos sind nach der bundesgerichtlichen Praxis demgegenüber Prozessbegehren anzusehen, bei denen die Gewinnaussichten beträchtlich geringer sind als die Verlustgefahren und die deshalb kaum als ernsthaft bezeichnet werden können. Massgebend ist dabei, ob eine Partei, die über die nötigen Mittel verfügt, sich bei vernünftiger Überlegung zu einem Prozess entschliessen oder aber davon absehen würde; eine Partei soll einen Prozess, den sie auf eigene Rechnung und Gefahr nicht führen würde, nicht deshalb austragen können, weil er sie nichts kostet (BVR 2016 S. 369 E. 3.1, 2015 S. 487 E. 7.1; BGE 142 III 138 E. 5.1).

8.3 Die Prozessbedürftigkeit des Beschwerdeführers ist gestützt auf die Akten wie bereits im vorinstanzlichen Verfahren zu bejahen (vgl. auch angefochtener Entscheid E. 10b). Die Beschwerde erweist sich auch nicht als aussichtslos, dies insbesondere mit Blick auf die lange Aufenthaltsdauer des Beschwerdeführers in der Schweiz und die neuere bundesgerichtliche Rechtsprechung zum Recht auf Privatleben nach Art. 8 EMRK, welche im Zeitpunkt des vorinstanzlichen Entscheids noch nicht vorlag. Die Verhältnisse rechtfertigen zudem den Beizug eines Rechtsvertreters. Das Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege ist somit gutzuheissen, und dem Beschwerdeführer ist für das verwaltungsgerichtliche Verfahren sein Rechtsvertreter als amtlicher Anwalt beizuordnen.

8.4 Die Verfahrenskosten sind demnach vorerst durch den Kanton Bern zu tragen und der amtliche Anwalt ist aus der Gerichtskasse zu entschädigen. Mit Blick auf den in der Sache gebotenen Zeitaufwand, die Bedeutung der Streitsache und die Schwierigkeit des Prozesses gibt die Kostennote des Rechtsvertreters (einschliesslich der zusätzlich geltend gemachten Aufwendungen) zu keinen Bemerkungen Anlass (vgl. act. 1C, 4 und 8). Der tarifmässige Parteikostenersatz ist entsprechend auf Fr. 2'750.--, zuzüglich Fr. 20.-- Auslagen, insgesamt Fr. 2'770.--, festzusetzen (vgl. Art. 41 Abs. 3 i.V.m. Art. 42a Abs. 3 des Kantonalen Anwaltsgesetzes vom 28. März 2006 [KAG; BSG 168.11]).

8.5 Die amtliche Entschädigung bestimmt sich nach Art. 112 Abs. 1 VRPG i.V.m. Art. 42 KAG. Demnach bezahlt der Kanton den amtlich bestellten Anwältinnen und Anwälten eine angemessene Entschädigung, die sich nach dem gebotenen Zeitaufwand bemisst und höchstens dem Honorar gemäss der Tarifordnung für den Parteikostenersatz entspricht (Art. 42 Abs. 1 Satz 1 KAG). Der Stundenansatz beträgt Fr. 200.-- (Art. 42 Abs. 4 KAG i.V.m. Art. 1 der Verordnung vom 20. Oktober 2010 über die Entschädigung der amtlichen Anwältinnen und Anwälte [EAV; BSG 168.711]). Auslagen werden zusätzlich entschädigt (Art. 42 Abs. 1 Satz 3 KAG). Bei einem massgeblichen Zeitaufwand von 11 Stunden ist die amtliche Entschädigung auf Fr. 2'200.-- (11 x Fr. 200.--), zuzüglich Fr. 20.-- Auslagen, insgesamt Fr. 2'220.--, festzusetzen.

8.6 Der Rechtsvertreter ist vorerst aus der Gerichtskasse zu entschädigen. Der Beschwerdeführer ist gegenüber dem Kanton bzw. dem Rechtsvertreter zur Nachzahlung verpflichtet, sobald er dazu in der Lage ist (Art. 113 VRPG i.V.m. Art. 42a Abs. 2 KAG und Art. 123 ZPO).

Demnach entscheidet das Verwaltungsgericht:

1. Die Beschwerde wird abgewiesen. Dem Beschwerdeführer wird eine neue Ausreisefrist gesetzt auf den **4. April 2019**.

2. Das Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege wird gutgeheissen.
3. Die Kosten des Verfahrens vor dem Verwaltungsgericht, bestimmt auf eine Pauschalgebühr von Fr. 3'000.--, werden dem Beschwerdeführer auferlegt. Die Kosten trägt vorerst der Kanton Bern. Vorbehalten bleibt die Nachzahlungspflicht des Beschwerdeführers.
4. Für das Verfahren vor dem Verwaltungsgericht wird dem Beschwerdeführer Advokat Dr. ..., ..., als amtlicher Anwalt beigeordnet. Der tarifmässige Parteikostenersatz wird in diesem Verfahren auf Fr. 2'770.-- (inkl. Auslagen) festgesetzt. Davon wird Advokat ... aus der Gerichtskasse eine auf Fr. 2'220.-- (inkl. Auslagen) festgesetzte Entschädigung vergütet. Vorbehalten bleibt die Nachzahlungspflicht des Beschwerdeführers.
5. Zu eröffnen:
 - dem Beschwerdeführer
 - der Polizei- und Militärdirektion des Kantons Bern
 - dem Staatssekretariat für Migration

Das präsidierende Mitglied:

Der Gerichtsschreiber:

Rechtsmittelbelehrung

Gegen dieses Urteil kann innert 30 Tagen seit Eröffnung beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten gemäss Art. 39 ff., 82 ff. und 90 ff. des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht (BGG; SR 173.110) oder, soweit es die Ermessensbewilligung betrifft, subsidiäre Verfassungsbeschwerde gemäss Art. 39 ff. und 113 ff. BGG geführt werden.