



Urteil vom 23. Mai 2013

Besetzung

Richterin Ruth Beutler (Vorsitz),
Richter Blaise Vuille, Richter Andreas Trommer,
Gerichtsschreiberin Barbara Kradolfer.

Parteien

A. _____,
vertreten durch lic. iur. Bernhard Jüsi, Rechtsanwalt,
Beschwerdeführer,

gegen

Bundesamt für Migration (BFM), Quellenweg 6, 3003 Bern,
Vorinstanz.

Gegenstand

Ausdehnung der kantonalen Wegweisung und Einreiseverbot.

Sachverhalt:**A.**

Der Beschwerdeführer (türkischer Staatsangehöriger, geb. 1972) reiste am 23. April 1996 in die Schweiz ein und stellte gleichentags ein Asylgesuch. Dieses Gesuch wurde vom damals zuständigen Bundesamt für Flüchtlinge (BFF, heute: BFM) am 17. August 1999 abgewiesen, und der Beschwerdeführer wurde aus der Schweiz weggewiesen. Der Vollzug der Wegweisung wurde, insbesondere wegen des Gesundheitszustandes des Beschwerdeführers, als unzumutbar angesehen, und es wurde die vorläufige Aufnahme angeordnet. Diese Verfügung erwuchs unangefochten in Rechtskraft.

B.

Nach seiner Einreise in die Schweiz trat der Beschwerdeführer mehrfach in strafrechtlicher Hinsicht in Erscheinung. Den Akten lassen sich folgende Verurteilungen entnehmen:

- Statthalteramt des Bezirks Zürich am 5. August 1998 (Strassenverkehrsdelikte: Busse Fr. 1'000.-);
- Bezirksanwaltschaft Zürich am 29. März 1999 (Strassenverkehrsdelikte: Busse Fr. 300.-);
- Obergericht des Kantons Zürich am 31. Oktober 2002 (Raub, versuchte Erpressung, Hehlerei, mehrfache Nötigung, mehrfache Vergehen gegen das Waffengesetz sowie Vergehen gegen das Bundesgesetz über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer: Freiheitsstrafe von 2 Jahren und 8 Monaten Zuchthaus unter Anrechnung von 299 Tagen Untersuchungshaft);
- Obergericht des Kantons Bern am 23. September 2003 (einfache Körperverletzung, Sachentziehung, Drohung, begangen am 1. Juli 2000; 1 Monat Gefängnis als Zusatzstrafe zum Urteil vom 31. Oktober 2002);
- Eidgenössische Zollverwaltung am 12. Januar 2006 (Widerhandlung gegen das Zollgesetz: Busse Fr. 500.-; Umwandlung in 16 Tage Haft am 24. November 2006).

C.

Aufgrund der Verurteilung vom 31. Oktober 2002 leitete das BFF am 19. August 2003 ein Verfahren zur Überprüfung der vorläufigen Aufnahme ein. Nach der Eheschliessung am 14. November 2003 mit einer niedergelassenen Landsfrau stellte das BFF mit Schreiben vom 1. bzw. 22. Dezember 2003 fest, dass der Beschwerdeführer aufgrund der Eheschliessung über einen Anspruch auf Erteilung einer Aufenthaltsbewilli-

gung verfüge, weshalb die Wegweisung dahingefallen und die vorläufige Aufnahme erloschen sei.

Der Beschwerdeführer wurde am 8. August 2004 vorzeitig aus der Haft entlassen.

Die aufgrund der Eheschliessung beantragte Aufenthaltsbewilligung wurde vom kantonalen Migrationsamt mit Verfügung vom 31. August 2004 verweigert und der Beschwerdeführer aus dem Kanton weggewiesen. Diese Verfügung wurde letztinstanzlich vom Bundesgericht bestätigt. In der Folge wies das Migrationsamt den Beschwerdeführer am 18. Februar 2009 an, das Kantonsgebiet bis zum 5. April 2009 zu verlassen.

D.

Mit Schreiben vom 5. März 2009 gewährte die Vorinstanz dem Beschwerdeführer rechtliches Gehör im Hinblick auf die Ausdehnung der kantonalen Wegweisungsverfügung auf die ganze Schweiz, das Fürstentum Liechtenstein und den Schengen-Raum sowie bezüglich des Erlasses eines sechsjährigen Einreiseverbotes. Die Vorinstanz sicherte dem Beschwerdeführer zu, aufgrund der familiären Situation allfällige Suspensionsgesuche wohlwollend zu prüfen.

Der Möglichkeit, sich zu äussern, nahm der Beschwerdeführer mit Eingabe vom 20. April 2009 wahr. Er wies einerseits auf seine familiäre Situation hin. Andererseits äusserte er sich zu seinem Gesundheitszustand, der im Asylverfahren zur vorläufigen Aufnahme geführt hatte, und reichte entsprechende Arztberichte ein. In formeller Hinsicht beantragte er, persönlich angehört zu werden.

Mit Eingabe vom 12. Juni 2009 (eingegangen am 15. Juni 2009) reichte der Beschwerdeführer u.a. eine ärztliche Stellungnahme (datiert 5. Juni 2009) zu den vorinstanzlichen Akten.

E.

Mit Verfügung vom 12. Juni 2009 verhängte die Vorinstanz gegen den Beschwerdeführer ein sechsjähriges Einreiseverbot, gültig ab 16. August 2009, wegen Verstosses gegen die öffentliche Sicherheit und Ordnung bzw. deren Gefährdung. Zugleich entzog sie einer Beschwerde die aufschiebende Wirkung.

Am 18. Juni 2009 verfügte die Vorinstanz die Ausdehnung der kantonalen Wegweisungsverfügung auf die ganze Schweiz, das Fürstentum Liech-

tenstein sowie den Schengen-Raum. Was den Vollzug der Wegweisung anbelange, stehe diesem kein Hindernis entgegen. Insbesondere sei die medizinische Behandlung des Beschwerdeführers in der Türkei möglich, wie Abklärungen der Sektion Migrations- und Länderanalysen (MILA) ergeben hätten. Zugleich entzog die Vorinstanz einer Beschwerde die aufschiebende Wirkung.

F.

Mit Rechtsmitteleingabe vom 23. Juli 2009 erhob der Rechtsvertreter Beschwerde sowohl gegen die Ausdehnungsverfügung (Geschäfts-Nr. C-4730/2009) als auch gegen das Einreiseverbot (Geschäfts-Nr. C-4777/2009). Er stellt folgende Rechtsbegehren:

- "1. Die Verfügungen der Vorinstanz seien vollumfänglich aufzuheben.
2. Es sei festzustellen, dass der Beschwerdeführer über eine vorläufige Aufnahme in der Schweiz verfügt.
3. Eventualiter sei die Unzulässigkeit oder zumindest die Unzumutbarkeit des Vollzugs der Wegweisung festzustellen und die vorläufige Aufnahme anzuordnen.
4. Subeventualiter sei die Dauer des Einreiseverbots angemessen zu reduzieren.
5. Es sei die aufschiebende Wirkung der Beschwerde wiederherzustellen und dem Beschwerdeführer im Sinne einer vorsorglichen Massnahme der Aufenthalt für die Dauer des Verfahrens zu bewilligen.
6. Es sei der Kanton Zürich im Sinne einer superprovisorischen Massnahme anzuweisen, einstweilen von Vollzugshandlungen abzusehen.
7. Es sei der Beschwerdeführer persönlich anzuhören.
8. Es sei die unentgeltliche Prozessführung zu bewilligen und auf die Erhebung eines Kostenvorschusses zu verzichten.
9. Es sei dem Beschwerdeführer in der Person des Unterzeichnenden ein unentgeltlicher Rechtsbeistand zu stellen.
10. Alles unter Entschädigungs- und Kostenfolge zulasten der Vorinstanz."

In der Begründung macht der Rechtsvertreter zunächst geltend, die vorläufige Aufnahme bestehe nach wie vor, da der gesetzlich vorgesehene Erlöschensgrund – die Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung – entgegen der Mitteilung des BFF vom Dezember 2003 gar nicht eingetreten sei. Im Übrigen bezieht er sich hauptsächlich auf den Gesundheitszustand seines Mandanten: Eine erzwungene Ausreise aus der Schweiz und die damit verbundene Trennung von seiner Frau und den beiden Töchtern (geb.

2002 und 2008), die alle über Niederlassungsbewilligungen verfügten, würde eine grosse Gefahr für den selbstmordgefährdeten Beschwerdeführer darstellen. Der Vollzug der Wegweisung sei deshalb aufgrund von Art. 3 der Konvention vom 4. November 1950 zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (nachfolgend EMRK, SR 0.101) unzulässig und unzumutbar. Überdies verunmögliche das verfügte Einreiseverbot das Familienleben und stelle daher eine Verletzung von Art. 8 EMRK dar.

Der Beschwerdeschrift beigelegt waren Arztberichte vom 15. Juli 1998, 6. August 2001, 22. April 2008, 20. März 2009 sowie 5. Juni 2009.

G.

Mit Zwischenverfügung vom 31. Juli 2009 stellte die zuständige Instruktionsrichterin die aufschiebende Wirkung der Beschwerde sowohl in Bezug auf das Verfahren C-4730/2009 (Ausdehnung) als auch auf das Verfahren C-4777/2009 (Einreiseverbot) wieder her. Zudem hiess sie das Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege gut und setzte den Rechtsvertreter als amtlichen Anwalt ein.

Hinsichtlich des Erlöschens der vorläufigen Aufnahme wurde in der Verfügung festgehalten, die Mitteilung des BFF vom 1. Dezember 2003 stelle ungeachtet der Formmängel (kein Dispositiv, keine Rechtsmittelbelehrung) eine Verfügung im Sinne von Art. 5 des Verwaltungsverfahrensgesetzes vom 20. Dezember 1968 (VwVG, SR 172.021) dar. Zwar dürfe einem Verfügungsadressaten aus einer mangelhaften Verfügung kein Rechtsnachteil erwachsen (vgl. Art. 38 VwVG), eine Geltendmachung bei der Beschwerdeinstanz sei jedoch nicht während beliebig langer Zeit zulässig. Der schon damals anwaltlich vertretene Beschwerdeführer habe es unterlassen, gegen die Feststellung der Aufhebung der vorläufigen Aufnahme ein Rechtsmittel zu ergreifen, so dass diese Verfügung längst rechtskräftig geworden sei. Die Vorinstanz sei daher zu Recht vom Erlöschen der vorläufigen Aufnahme ausgegangen und befugt gewesen, über die Ausdehnung der kantonalen Wegweisung zu befinden.

H.

In ihrer Vernehmlassung vom 18. September 2009 hielt die Vorinstanz an den angefochtenen Verfügungen fest.

I.

Mit Replik vom 21. Oktober 2009 reichte der Beschwerdeführer einen

vom 15. September 2009 datierten Arztbericht zu den Akten und mit Eingabe vom 10. November 2009 einen vom 6. November 2009.

J.

Am 23. Juli 2010 reichte der Rechtsvertreter einen Vorbescheid der Invalidenversicherung vom 12. Mai 2010 zu den Akten, mit welchem dem Beschwerdeführer eine volle Invalidenrente zugesprochen wurde.

K.

Mit Strafbefehl der Staatsanwaltschaft Limmattal/Albis vom 9. Dezember 2010 wurde der Beschwerdeführer wegen fahrlässiger Körperverletzung und Fahrens in fahruntüchtigem Zustand (Blutalkoholgehalt 1.80 ‰; Drogenkonsum [Marihuana]) zu einer bedingten Geldstrafe von 75 Tagessätzen à Fr. 30.- bei einer Probezeit von 4 Jahren und zu einer Busse von Fr. 400.- verurteilt. Dieses Urteil geht auf einen Vorfall vom 18. Oktober 2009 zurück. An diesem Tag wurde ihm auch der Führerausweis vorsorglich auf unbestimmte Zeit entzogen.

Mit Strafbefehl der gleichen Behörde vom 9. Mai 2011 wurde der Beschwerdeführer wegen Fahrens in fahruntüchtigem Zustand (Blutalkoholgehalt 1.17 ‰, Drogenkonsum [Marihuana]) trotz Entzugs des Führerscheins sowie mehrfacher Übertretung des Betäubungsmittelgesetzes zu einer bedingten Geldstrafe von 100 Tagessätzen à Fr. 30.- bei einer Probezeit von 5 Jahren sowie zu einer Busse von Fr. 1'100.- verurteilt. Zudem wurde die bedingt ausgesprochene Geldstrafe vom 9. Dezember 2010 widerrufen und für vollziehbar erklärt. Dieses Urteil geht hauptsächlich auf einen Vorfall vom 5. Januar 2011 zurück.

L.

Mit Verfügung vom 29. Juni 2012 wurde dem Beschwerdeführer Gelegenheit gegeben, den entscheidungswesentlichen Sachverhalt zu aktualisieren und entsprechende Beweismittel einzureichen. Von dieser Möglichkeit machte er mit Eingaben vom 16. bzw. 20. August 2012 Gebrauch und reichte Rentenbescheinigungen der SVA Zürich und einer Lebensversicherungsgesellschaft sowie eine Verfügung betreffend die Ausrichtung von Zusatzleistungen zu den Akten. Zudem liess er dem Gericht die Antwort der behandelnden Ärzte der Psychiatrischen Universitätsklinik Zürich vom 9. August 2012 auf Fragen des Rechtsvertreters zukommen.

M.

Mit Eingaben vom 6. März resp. 18. März 2013 reichte der Rechtsvertre-

ter persönliche Stellungnahmen des Beschwerdeführers und seiner Ehefrau zu den Akten.

Aufgrund einer Aufforderung des Gerichts reichte er zudem am 11. April 2013 einen aktuellen Strafregisterauszug des Beschwerdeführers (datiert vom 23. März 2013) sowie das Resultat von Laboruntersuchungen (Drogentests) mit einer kurzen (E-Mail-)Stellungnahme des behandelnden Arztes ein.

Aus dem Strafregisterauszug ergibt sich, dass der Beschwerdeführer mit Strafbefehl der Staatsanwaltschaft Basel-Landschaft vom 28. November 2012 wegen einfacher Verletzung von Verkehrsregeln, der Entwendung eines Motorfahrzeugs zum Gebrauch sowie des Führens eines Motorfahrzeugs trotz Entzug des Führerausweises zu einer unbedingten Geldstrafe von 60 Tagessätzen à Fr. 40.- und zu einer Busse von Fr. 600.- verurteilt wurde.

N.

Neben den Vorakten zog das Bundesverwaltungsgericht auch die den Beschwerdeführer betreffenden Asylakten sowie die Akten des Migrationsamts Zürich bei.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

Aufgrund des engen persönlichen und sachlichen Zusammenhangs rechtfertigt es sich, über die Verfahren C-4730/2009 und C-4777/2009 in einem Urteil zu befinden.

2.

2.1 Gemäss Art. 37 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) beurteilt das Bundesverwaltungsgericht unter Vorbehalt der in Art. 32 VGG genannten Ausnahmen Beschwerden nach Art. 5 VwVG, die von einer der in Art. 33 VGG aufgeführten Behörden erlassen wurden. Darunter fallen Verfügungen des BFM, welche die Ausdehnung einer kantonalen Wegweisungsverfügung und deren Vollzug, aber auch solche, die ein Einreiseverbot zum Gegenstand haben. Das Bundesverwaltungsgericht entscheidet in diesen Bereichen endgültig (vgl. Art. 83 Bst. c Ziff. 1, 3 und 4 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [BGG, SR 173.110]).

2.2 Gemäss Art. 37 VGG richtet sich das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht nach dem Verwaltungsverfahrensgesetz, soweit das Verwaltungsgerichtsgesetz nichts anderes bestimmt.

2.3 Als Adressat der Verfügungen ist der Beschwerdeführer zu deren Anfechtung legitimiert (vgl. Art. 48 Abs. 1 VwVG). Auf die frist- und formgerecht eingereichten Beschwerden ist einzutreten (vgl. Art. 50 und 52 VwVG).

3.

Mit Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht kann die Verletzung von Bundesrecht einschliesslich der Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens, die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts und – soweit nicht eine kantonale Behörde als Beschwerdeinstanz verfügt hat – die Unangemessenheit gerügt werden (vgl. Art. 49 VwVG). Das Bundesverwaltungsgericht wendet in 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 ist grundsätzlich die Sachlage zum Zeitpunkt seines Entscheides (vgl. BVGE 2011/43 E. 6.1, BVGE 2011/1 E. 2).

4.

Mit Inkrafttreten des Ausländergesetzes vom 16. Dezember 2005 (AuG, SR 142.20) am 1. Januar 2008 wurde das Bundesgesetz vom 26. März 1931 über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer (ANAG, BS 1 121) aufgehoben (Art. 125 AuG i.V.m. Ziffer I Anhang 2 AuG). Das bisherige Recht bleibt jedoch auf Verfahren anwendbar, die vor dem Inkrafttreten des Ausländergesetzes eingeleitet wurden (Art. 126 Abs. 1 AuG; vgl. dazu BVGE 2008/1 E. 2.3). Letzteres trifft auch auf das vorliegende Ausdehnungsverfahren zu, da es seine Grundlage in der kantonalen Wegweisungsverfügung vom 31. August 2004 hat. Demgegenüber gilt in Bezug auf das am 12. Juni 2009 verfügte Einreiseverbot das neue Recht.

5.

Da das Einreiseverbot erst im Anschluss an den Wegweisungsvollzug Wirkung entfalten könnte, stellt sich zunächst die Frage nach der Rechtmässigkeit der Ausdehnungsverfügung.

6.

Mit dem Entscheid der Behörden des Kantons Zürich, dem Beschwerdeführer keine Aufenthaltsbewilligung zu erteilen und ihn aus dem Kantonsgebiet wegzuweisen (vgl. Sachverhalt Bst. C), hat er das Recht verloren, sich in der Schweiz aufzuhalten. In einer solchen Konstellation bildet die Ausdehnung der kantonalen Wegweisung den Regelfall (Art. 12 Abs. 3 ANAG 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]). Dies wird vom Beschwerdeführer denn auch nicht bestritten. Die vorliegende Ausdehnungsverfügung ist demnach grundsätzlich zu Recht ergangen.

7.

Dehnt das Bundesamt die kantonale Wegweisung auf das ganze Gebiet der Schweiz und des Fürstentums Liechtenstein aus, hat es zu prüfen, ob dem Vollzug Hindernisse im Sinne von Art. 14a Abs. 2 bis Abs. 4 ANAG entgegenstehen und gegebenenfalls gestützt auf Art. 14a Abs. 1 ANAG die vorläufige Aufnahme des Beschwerdeführers zu verfügen ist. In diesem Zusammenhang gilt es darauf hinzuweisen, dass die vorläufige Aufnahme als Ersatzmassnahme für den nicht durchführbaren Vollzug der Wegweisung ausgestaltet ist. Sie tritt neben die Wegweisung, deren Bestand sie nicht tangiert, sondern vielmehr voraussetzt (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts C-635/2006 vom 23. November 2009 E. 5.1 mit Hinweisen).

8.

Die Möglichkeit des Wegweisungsvollzugs steht im vorliegenden Fall ausser Frage. Der Beschwerdeführer macht jedoch geltend, der Vollzug der Wegweisung würde gegen Art. 3 EMRK verstossen, weshalb er unzulässig sei; ferner würde er eine konkrete Gefährdung mit sich bringen, weshalb er auch unzumutbar sei.

8.1 Der Vollzug der Wegweisung ist nicht zulässig, wenn völkerrechtliche Verpflichtungen der Schweiz – insbesondere jene der EMRK – einer Weiterreise in den Heimat-, Herkunfts- oder Drittstaat entgegenstehen (vgl. Art. 14a Abs. 3 ANAG). Gemäss Art. 3 EMRK darf niemand der Folter oder unmenschlicher oder erniedrigender Strafe oder Behandlung unterworfen werden. Der Beschwerdeführer macht geltend, eine Ausschaffung würde eine Extrembelastung darstellen, die sich, zusammen mit der Vorstellung, von der Familie getrennt zu werden, im Ergebnis suizidal auswirken würde.

Gemäss der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR) stellt allein die Tatsache, dass eine Person, gegen die eine Wegweisung ausgesprochen wurde, Selbstmordabsichten äussert, für die Vertragsstaaten keinen Grund dar, vom Vollzug der Wegweisung abzusehen. Sie sind jedoch gehalten, konkrete Massnahmen zu ergreifen, um die Umsetzung der Selbstmordabsichten zu verhindern (vgl. EGMR, *Sanda Dragan und andere gegen Deutschland*, Nr. 33743/03 Zulassungsentscheid vom 7. Oktober 2004 Ziff. 2 a S. 16). Solche Massnahmen werden im Rahmen der Vorbereitung des Vollzugs regelmässig getroffen (vgl. auch Urteil des Bundesverwaltungsgerichts C-2449/2007 vom 8. April 2010 E. 6.3 mit Hinweisen). Überdies können gesundheitliche Probleme nur unter ganz aussergewöhnlichen Umständen zu einer Unzulässigkeit im Sinne von Art. 3 EMRK führen (vgl. dazu BVGE 2009/2 E. 9.1.3 [HIV/AIDS] mit Hinweisen). Solche Umstände liegen beim Beschwerdeführer nicht vor.

8.2 Der Wegweisungsvollzug kann für die betroffene Person unzumutbar sein, wenn er für sie eine konkrete Gefährdung darstellt.

8.2.1 In diesem Sinne gefährdet sind in erster Linie Gewaltflüchtlinge, das heisst Personen, die Unruhen, Bürgerkriegssituationen und allgemeiner Missachtung der Menschenrechte entfliehen wollen, ohne bereits individuell verfolgt zu sein. Im Weiteren findet Art. 14a Abs. 4 ANAG Anwendung auf Personen, die nach ihrer Rückkehr einer konkreten Gefährdung ausgesetzt wären, weil sie dort die absolut notwendige medizinische Versorgung nicht erhalten könnten oder – aus objektiver Sicht – wegen der herrschenden Verhältnisse mit grosser Wahrscheinlichkeit unwiederbringlich in völlige Armut gestossen würden, dem Hunger und somit einer Verschlechterung ihres Gesundheitszustands, der Invalidität oder sogar dem Tod ausgeliefert wären. Wirtschaftliche Schwierigkeiten, von denen die ansässige Bevölkerung regelmässig betroffen ist, wie Wohnungsnot oder ein schwieriger Arbeitsmarkt, vermögen jedoch keine konkrete Gefährdung zu begründen (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts C-6627/2008 vom 26. März 2010 E. 8.2 mit Hinweisen).

Gesundheitliche Beeinträchtigungen können zur Unzumutbarkeit des Wegweisungsvollzugs führen, wenn eine notwendige medizinische Behandlung im Heimatland nicht zur Verfügung steht und die Rückkehr daher mit erheblicher Wahrscheinlichkeit zu einer raschen und lebensgefährdenden Verschlechterung des Gesundheitszustandes der weggewiesenen Person führen würde. Ohne rechtliche Relevanz ist, ob der Stand

der medizinischen Versorgung im Zielland des Wegweisungsvollzugs den schweizerischen Standards entspricht (vgl. BVGE 2009/2 E. 9.3.2; Urteil des Bundesverwaltungsgericht C-2449/2007 vom 8. April 2010 E. 6.2 mit Hinweisen).

8.2.2 Der Beschwerdeführer ist der Auffassung, der Vollzug der Wegweisung sei nicht zumutbar im Sinne von Art. 14a Abs. 4 ANAG. Zur Begründung wird in der Rechtsmitteleingabe geltend gemacht, der Vollzug der Wegweisung sei für den Beschwerdeführer bereits 1999 aufgrund seiner psychischen Erkrankung als unzumutbar angesehen worden. Seither habe sich sein Gesundheitszustand weiter verschlechtert.

8.2.3 Gemäss dem Bericht der Psychiatrischen Universitätsklinik Zürich vom 9. August 2012 leidet der Beschwerdeführer an einer andauernden Persönlichkeitsänderung nach Extrembelastung (ICD-10 F62.0), an einer rezidivierenden depressiven Störung, gegenwärtig mittelgradige Episode (ICD-10 F33.1) und an einer posttraumatischen Belastungsstörung (ICD-10 F43.1). Sein Zustand sei mit Hilfe der Medikation und sozialem Rückzug zur Zeit stabil. Er sei auf grosse Unterstützung seiner Ehefrau angewiesen. Diese garantiere die zuverlässige Einnahme der Medikamente und unterstütze ihn im Alltag. Nach Angaben des Beschwerdeführers sei die langjährige Ungewissheit, ob er bei seiner Familie bleiben könne, für ihn belastend. Seine Töchter und die Ehefrau seien das einzige, was ihn am Leben erhalte. Er ist nach Ansicht des behandelnden Arztes langfristig auf eine psychiatrisch-psychotherapeutische Behandlung angewiesen, wobei die Regelung der Anwesenheit in der Schweiz eine essentielle Voraussetzung für den Beginn der psychotherapeutischen Bearbeitung der Traumatisierung darstelle, da er die Bewilligung als explizites Symbol seiner Daseinsberechtigung ansehe. Wären diese Voraussetzung gegeben, bestünden gute Aussichten, die posttraumatische Belastungsstörung zu behandeln. Eine "Ausweisung" könnte der Beschwerdeführer nur schwer verkraften, und es sei von einer deutlichen Verschlechterung des psychischen Befindens auszugehen. Allerdings wäre ein Wechsel der therapeutischen Bezugspersonen grundsätzlich zumutbar. Die Trennung von der Familie hingegen würde eine deutliche Verschlechterung der psychischen Gesundheit zur Folge haben und vermutlich zu einer starken Gefährdung des Beschwerdeführers führen.

Dieser Bericht bestätigt im Wesentlichen die Angaben, die sich in den zahlreichen, seit 1997 eingereichten und bei den Akten befindlichen Arztberichten finden. Aus diesen ergibt sich im Weiteren, dass der Beschwer-

deführer in einer Zeit, in der es ihm schlecht geht ("depressive Störung, schwere Episode") Gedanken an Selbstmord hat und einen solchen bereits zweimal versucht hat (vgl. insb. die Arztberichte vom 23. Juni bzw. 15. Juli 1998 und 20. März 2009).

8.2.4 Die Vorinstanz ist aufgrund von Abklärungen, u.a. durch die Schweizer Botschaft in Ankara, zum Schluss gekommen, die Weiterführung der Behandlung sei in der Türkei möglich, weshalb der Vollzug zumutbar sei.

8.2.5 Insgesamt ist aufgrund der Akten davon auszugehen, dass der Beschwerdeführer unter schweren gesundheitlichen Beeinträchtigungen leidet. Dies zeigt sich an der aus den diversen Arztberichten hervorgehenden, langjährigen Krankengeschichte, aber auch daran, dass ihm aufgrund seines Gesundheitszustandes eine volle IV-Rente zugesprochen wurde. Mit der Vorinstanz ist zwar davon auszugehen, dass die Krankheit des Beschwerdeführers in der Türkei adäquat behandelt werden könnte, namentlich in Istanbul, wo der Beschwerdeführer ursprünglich herkommt. Allerdings darf bei der Beurteilung der Zumutbarkeit nicht allein auf die (objektive) Möglichkeit medizinischer Behandlung abgestellt werden. Vielmehr ist auch der subjektive Zugang zu dieser Behandlung in die Beurteilung mit einzubeziehen. Dabei ist insbesondere das soziale Beziehungsnetz zu berücksichtigen. Dieses scheint in der Schweiz intakt und nach Einschätzung der behandelnden Ärzte für den Erfolg der psychiatrischen Behandlung essentiell zu sein. Müsste der Beschwerdeführer in die Türkei zurückkehren, würde diese Stütze wohl wegfallen. Für die über eine Niederlassungsbewilligung verfügenden Familienangehörigen wäre eine Übersiedlung in die Türkei im heutigen Zeitpunkt – anders als noch vom Bundesgericht im Urteil 2C_299/2008 vom 30. Januar 2009 E. 3.4 betreffend Aufenthaltsverfahren festgehalten – mit erheblichen Nachteilen verbunden, so dass eine Rückkehr nicht ohne Weiteres als zumutbar bezeichnet werden könnte. Dass der Beschwerdeführer in der Türkei über ein vergleichbares Beziehungsnetz verfügt oder ein solches innert nützlicher Frist aufbauen könnte, muss aufgrund der Akten bezweifelt werden. So erwähnte er 2003 im Rahmen des Verfahrens betreffend Aufhebung der vorläufigen Aufnahme gegenüber der Vorinstanz, dass seine Mutter schwer krank sei und seine Geschwister alle ausserhalb der Türkei wohnen. In seiner 2009 ans Bundesgericht gerichteten Beschwerde betreffend Aufenthaltsbewilligung erwähnte er dann den Tod seines Vaters. Zudem bestehen aufgrund der Art der gesundheitlichen Probleme des Beschwerdeführers erhebliche Zweifel, dass die relevante Gefährdung

selbst mit Hilfe seiner Ehefrau, sollte sie sich zur Ausreise entscheiden, beseitigt werden könnte.

Dass die oben erwähnten suizidalen Phasen zeitlich und sachlich mit der Angst des Beschwerdeführers vor der "Ausweisung" bzw. "Ausschaffung" in Zusammenhang gebracht werden können, ist zwar, wie erwähnt, grundsätzlich unbeachtlich bzw. bei der Ausgestaltung des Ausreiseprozesses zu berücksichtigen. Allerdings vermag dies nichts an den schwerwiegenden gesundheitlichen Problemen zu ändern, unter denen der Beschwerdeführer leidet (vgl. zu einem ähnlich gelagerten Fall das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts E-4526/2006 vom 5. Juli 2007 E. 8.3.7).

8.2.6 Insgesamt rechtfertigt es sich bei dieser Sachlage grundsätzlich, entgegen der Einschätzung der Vorinstanz, von der Unzumutbarkeit des Wegweisungsvollzugs auszugehen.

Damit erübrigen sich weitere Beweiserhebungen (wie die beantragte Anhörung des Beschwerdeführers [Ziff. 7 der Rechtsbegehren]) bzw. Ausführungen zur Rüge der Verletzung des rechtlichen Gehörs (vgl. Rechtsmitteleingabe S. 12 Ziff. 5).

9.

Allerdings stellt sich vorliegend die Frage, ob die strafrechtlichen Verfehlungen des Beschwerdeführers nicht der Anordnung der Regelfolge der vorläufigen Aufnahme entgegen stehen. Gemäss Art. 14a Abs. 6 ANAG findet Art. 14a Abs. 4 ANAG keine Anwendung, wenn der weg- oder ausgewiesene Ausländer die öffentliche Sicherheit und Ordnung verletzt hat oder in schwerwiegender Weise gefährdet. Praxisgemäss ist Art. 14a Abs. 6 ANAG mit Zurückhaltung anzuwenden. Es bedarf einer schweren Verletzung oder einer schwerwiegenden Gefahr der öffentlichen Sicherheit und Ordnung, um die Anordnung der vorläufigen Aufnahme auszuschliessen. Ob ein solcher Ausschluss gerechtfertigt ist, beurteilt sich nach Art und Schwere der Verletzung oder Gefährdung. Wird eine bedingte Strafe ausgesprochen, ist die erforderliche Schwere in der Regel nicht gegeben, es sei denn, es handle sich um wiederholte Verletzungen oder um die Verletzung besonders schützenswerter Rechtsgüter. Liegt ein Ausschlussgrund vor, muss beurteilt werden, ob die daran anknüpfende Nichtgewährung der vorläufigen Aufnahme im Einzelfall eine verhältnismässige Massnahme darstellt. Ausser Zweifel steht, dass das Vorliegen eines Ausschlussstatbestandes das öffentliche Interesse am Vollzug einer rechtskräftigen Wegweisung als gewichtig erscheinen lässt. Trotz-

dem steht in einem solchen Fall nicht automatisch fest, dass die privaten Interessen der betroffenen Person am weiteren Verbleib in der Schweiz zurückzutreten haben. Beurteilt werden muss daher, ob das festgestellte öffentliche Interesse an der Entfernung der weggewiesenen Person aus der Schweiz so gewichtig ist, dass der Vollzug trotz festgestellter Unzumutbarkeit insgesamt verhältnismässig erscheint (vgl. BVGE 2007/32 E. 3.2 mit Hinweisen; Urteile des Bundesverwaltungsgerichts zu Art. 14a Abs. 6 ANAG: C-915/2008 vom 6. Januar 2012 E. 6.1 S. 12 sowie zu Art. 83 Abs. 7 AuG: E-4796/2008 vom 9. Januar 2013 E. 7.4, D-7783/2010 vom 13. August 2012 E. 6.4 und D-1532/2012 vom 23. März 2012 E. 6.1.3; zum neuen Recht [Art. 83 Abs. 7 AuG]: MARC SPESCHA/HANSPETER THÜR/ANDREAS ZÜND/PETER BOLZLI, Migrationsrecht, 3. Aufl., Zürich 2012, Rz. 23 zu Art. 83, RUEDI ILLES, in: Caroni/Gächter/Thurnherr [Hrsg.], Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer [AuG], Stämpflis Handkommentar, Bern 2010, Art. 83 N. 53, WALTER STÖCKLI, Asyl, in: Uebersax/Rudin/Hugi Yar/Geiser [Hrsg.], Ausländerrecht, Handbücher für die Anwaltspraxis, Band 8, 2. Aufl., Basel 2009, N 11.70).

9.1 Der Beschwerdeführer wurde, soweit ersichtlich, achtmal verurteilt (vgl. Sachverhalt Bst. B, K und M). Die ihm vorgeworfenen Straftaten wiegen insgesamt nicht leicht. Insbesondere die Verurteilung wegen Raubes durch das Obergericht des Kantons Zürich vom 31. Oktober 2002 zu 2 Jahren und 8 Monaten Zuchthaus wiegt sowohl wegen der betroffenen Rechtsgüter als auch angesichts des vom Obergericht als schwer eingestuftes Verschuldens schwer. Aber auch die anderen Delikte können nicht als Bagatellen angesehen werden. Der Beschwerdeführer hat wiederholt gegen Verkehrsregeln verstossen, wobei ihm insbesondere vorzuwerfen ist, dass er 2010 und 2011 unter Alkohol- und Drogeneinfluss ein Fahrzeug gelenkt hat und dadurch nicht nur sich selbst, sondern auch Dritte gefährdet oder verletzt hat. Aus den jüngsten Strafbefehlen geht hervor, dass ihm von den Strafbehörden in dieser Hinsicht keine gute Prognose gestellt wird (Widerruf bedingt ausgesprochener Geldstrafen bzw. unbedingte Geldstrafe).

9.1.1 Allein die Verurteilung wegen Raubes vom 31. Oktober 2002 erfüllt den Tatbestand von Art. 14a Abs. 6 ANAG ohne weiteres. Allerdings liegen sowohl die Tat, die zu dieser Verurteilung geführt hat, als auch die Verbüssung der entsprechenden Freiheitsstrafe (Haftentlassung am 8. August 2004) bereits geraume Zeit zurück, wodurch die Aktualität der Gefährdung und damit das öffentliche Interesse am Vollzug der Wegwei-

sung relativiert werden (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts E-4796/2008 E. 7.6.2). Allein gestützt auf diese Verurteilung wären – im Rahmen der vorzunehmenden Interessenabwägung und namentlich mit Blick auf die gewichtigen privaten Interessen des Beschwerdeführers an einem weiteren Verbleib in der Schweiz (vgl. E. 9.1.3) – die Voraussetzungen der Anwendung der Ausnahmeklausel zum heutigen Zeitpunkt als nicht erfüllt anzusehen. Es ist deshalb von entscheidender Bedeutung, wie der Beschwerdeführer sich seither hinsichtlich der Beachtung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung verhalten hat (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts C-915/2008 vom 6. Januar 2012 E. 6.1 S. 13).

9.1.2 Auch in dieser Zeit hat das Verhalten des Beschwerdeführers zu Klagen Anlass gegeben. Allerdings ist keine dieser späteren Straftaten – gemessen an den betroffenen Rechtsgütern, der Art der Begehung und der Höhe der verhängten Strafe – mit der Verurteilung von 2002 vergleichbar. Trotzdem stellen die Verurteilungen von 2010, 2011 und 2012 eine nicht zu vernachlässigende Gefährdung der öffentlichen Ordnung dar. Diese Beurteilung ergibt sich einerseits dadurch, dass der Beschwerdeführer die Verletzung der Verkehrsregeln – jedenfalls bei den Verurteilungen 2010 und 2011 – unter Alkohol- und Drogeneinfluss begangen hat. Andererseits fällt ins Gewicht, dass er mehrmals gegen Verkehrsregeln verstossen hat und sich davon weder durch den Entzug des Führerscheins noch durch die noch laufenden Probezeiten hat abhalten lassen. Mit seinem Verhalten gefährdete er nicht nur sich selbst, sondern auch Dritte. Dass es bisher lediglich zu leichten Verletzungen gekommen ist (vgl. Strafbefehle vom 9. Dezember 2010 und 28. November 2012), spielt bei der hier zu erstellenden Prognose eine nur untergeordnete Rolle. Zu berücksichtigen ist ebenfalls, dass der Beschwerdeführer bereits in den 90er-Jahren gegen die Verkehrsregeln verstossen hat (vgl. Sachverhalt Bst. B). Diese Strafen figurieren zwar nicht im Strafregisterauszug vom 25. März 2013, sie können aber trotzdem in die Gesamtbeurteilung mit einbezogen werden (vgl. Urteil des Bundesgerichts 2C_477/2008 vom 24. Februar 2009 E. 3.2.2, zuletzt bestätigt in 2C_98/2012 vom 8. November 2012 E. 2.2.2). Dabei kommt – wie unter E. 9.1.1 ausgeführt – weit zurückliegenden Verfehlungen entsprechend geringes Gewicht zu. Dem Beschwerdeführer ist in diesem Zusammenhang zu Gute zu halten, dass er sich von Mai 1998 (vgl. Strafbefehl vom 29. März 1999) bis Oktober 2009 (vgl. Strafbefehl vom 9. Dezember 2010) in dieser Hinsicht nichts hat zu Schulden kommen lassen. Allerdings waren – wie bereits erwähnt – bei zwei Verkehrsdelikten Alkohol und Drogen im Spiel; offenbar konsumiert der Beschwerdeführer – zumindest sporadisch – Betäu-

ungsmittel (Marihuana) (vgl. Strafbefehle vom 9. Dezember 2010 und 9. Mai 2011 sowie Drogentests vom 28. Februar 2013 [positiv] bzw. 26. März 2013 [negativ]), wobei gemäss Auskunft des behandelnden Arztes jedoch keine Abhängigkeitserkrankung bekannt ist. Damit ist festzustellen, dass dem Beschwerdeführer in Bezug auf die Einhaltung der Strassenverkehrsordnung in Übereinstimmung mit der Einschätzung der Strafbehörden keine günstige Prognose zu stellen ist. Die drei Verurteilungen aus den Jahren 2010, 2011 und 2012 und die damit verbundene ungünstige Prognose lassen zwar für die Zukunft auf eine gewisse Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung schliessen. Diese geht allerdings nicht einher mit einer (Alkohol- bzw. Drogen-)Suchtproblematik oder einem (gegen Sachen oder Personen gerichteten) Gewaltpotential. Ob damit bereits von einer schwerwiegenden Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung im Sinne von Art. 14a Abs. 6 ANAG gesprochen werden kann, kann angesichts der nachfolgenden Ausführungen offen bleiben.

9.1.3 Bezüglich der privaten Interessen des Beschwerdeführers an einem weiteren Verbleib in der Schweiz ist vorab auf die Erwägungen zur Frage der Zumutbarkeit des Wegweisungsvollzuges zu verweisen (E. 8.2), deren Prüfungskriterien mit denjenigen bezüglich der privaten Interessen weitgehend deckungsgleich sind. In diesem Zusammenhang ist in erster Linie die gesundheitliche Situation, die bereits 1999 Anlass zur Anordnung der vorläufigen Aufnahme gab, von Bedeutung. Aufgrund seiner Krankheit (vgl. E. 8.2.3) ist der Beschwerdeführer erwerbsunfähig und bezieht neben der ordentlichen IV-Rente auch Ergänzungsleistungen (vgl. Sachverhalt Bst. L.). Er ist auf Medikamente und das stabilisierende Umfeld seiner Familie angewiesen und benötigt zudem langfristig eine psychiatrisch-psychotherapeutische Behandlung. In die Beurteilung mit einzubeziehen sind jedoch – neben der medizinischen Situation – auch Gesichtspunkte wie die Dauer der Anwesenheit und die familiären Interessen (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts E-4796/2008 E. 7.4 in fine). Trotz nunmehr 17jähriger Anwesenheit in der Schweiz ist der Beschwerdeführer weder in beruflicher noch in sozialer Hinsicht integriert, wobei die fehlende Erwerbstätigkeit und der soziale Rückzug auf seine Krankheit zurückzuführen sind. Seine Ehefrau und die beiden Töchter dagegen scheinen in der Schweiz integriert zu sein und haben ein entsprechendes Interesse an einem weiteren Verbleib in der Schweiz. Sie haben denn auch – wie bereits mehrfach betont – einen stabilisierenden und damit günstigen Einfluss auf den Beschwerdeführer. Namentlich die Ehefrau hat es in der Hand, ihren Ehemann am Entwerden ihres Motor-

fahrzeugs zum Gebrauch zu hindern (vgl. Sachverhalt Bst. M) und damit dem Risiko entgegenzuwirken, dass dieser unerlaubterweise Auto fährt. Es ist davon auszugehen, dass sich die Ehefrau dieser Umstände bewusst ist. Vor diesem Hintergrund erscheinen die privaten Interessen des Beschwerdeführers beträchtlich, zumal gerade seine familiäre Situation geeignet ist, die von ihm ausgehende Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung zu minimieren.

9.2 Zusammenfassend ist festzuhalten, dass – obwohl der Beschwerdeführer verschiedentlich die öffentliche Ordnung und Sicherheit verletzt hat und von ihm aktuell auch eine gewisse Gefährdung ausgeht – der Vollzug der Wegweisung in die Türkei unverhältnismässig wäre.

9.3 Die angefochtene Verfügung betreffend Ausdehnung der kantonalen Wegweisungsverfügung verletzt somit Bundesrecht, soweit der Vollzug angeordnet wird (Art. 49 Bst. a VwVG). Die Beschwerde ist demnach in Bezug auf das Verfahren C-4730/2009 teilweise gutzuheissen und die Vorinstanz ist anzuweisen, den Beschwerdeführer vorläufig aufzunehmen. Mit dem vorliegenden Entscheid wird dem am 12. Juni 2009 verfügten Einreiseverbot (Verfahren C-4777/2009) die Grundlage entzogen, weshalb auch die dagegen gerichtete Beschwerde ohne Weiteres gutzuheissen ist.

Der Beschwerdeführer ist allerdings darauf hinzuweisen, dass die vorläufige Aufnahme vom BFM regelmässig überprüft wird und aufgehoben werden kann, wenn er durch sein Verhalten erneut gegen die öffentliche Sicherheit und Ordnung verstösst oder diese gefährdet (vgl. Art. 14b Abs. 2^{bis} ANAG bzw. Art. 84 Abs. 1 und Abs. 3 AuG).

10.

Gestützt auf Art. 63 Abs. 1 und Abs. 2 sowie Art. 65 VwVG sind keine Verfahrenskosten aufzuerlegen. Der Beschwerdeführer hat im Umfang seines Obsiegens Anrecht auf eine Parteientschädigung zu Lasten der Vorinstanz (Art. 64 Abs. 1 und Abs. 2 VwVG, Art. 7 Abs. 1 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Im Umfang des Unterliegens ist dem als amtlichen Anwalt eingesetzten Rechtsvertreter ein Honorar aus der Gerichtskasse zuzusprechen (Art. 65 Abs. 2 VwVG, Art. 12 VGKE). In Ermangelung einer Kostennote des Rechtsvertreters setzt das Gericht die Entschädigungen auf Grund der Akten fest (vgl. Art. 14 Abs. 2 VGKE). Die Parteientschädigung wird auf Fr. 2'000.- festge-

legt, das Honorar auf Fr. 500.- (inkl. MWST und Auslagen). Gelangt der Beschwerdeführer später zu hinreichenden Mitteln, so hat er das Honorar dem Gericht zu vergüten (vgl. Art. 65 Abs. 4 VwVG).

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde gegen die Ausdehnungsverfügung (Geschäfts-Nr. C-4730/2009) wird teilweise gutgeheissen und die Verfügung des BFM vom 18. Juni 2009 in Bezug auf den Vollzug der Wegweisung aufgehoben.

2.

Die Vorinstanz wird angewiesen, den Beschwerdeführer vorläufig aufzunehmen.

3.

Die Beschwerde gegen die Verfügung betreffend Einreiseverbot (Geschäfts-Nr. C-4777/2009) wird gutgeheissen und die Verfügung des BFM vom 12. Juni 2009 aufgehoben.

4.

Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.

5.

Dem Beschwerdeführer wird zu Lasten der Vorinstanz eine Parteientschädigung von Fr. 2'000.- zugesprochen.

6.

Dem amtlichen Anwalt, Rechtsanwalt Bernhard Jüsi, wird ein Honorar von Fr. 500.- (inkl. MWST und Auslagen) zulasten der Gerichtskasse zugesprochen.

7.

Gelangt der Beschwerdeführer später zu hinreichenden Mitteln, hat er dem Gericht das Honorar zu vergüten.

8.

Dieses Urteil geht an:

- den Beschwerdeführer (Einschreiben)
- die Vorinstanz (Akten Ref-Nr. [...] und [...] zurück)
- das Migrationsamt des Kantons Zürich (Einschreiben; Akten [...] zurück)

Die vorsitzende Richterin:

Die Gerichtsschreiberin:

Ruth Beutler

Barbara Kradolfer

Versand: