Bundesgericht
Tribunal fédéral
Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}
2C_76/2013

Urteil vom 23. Mai 2013
II. öffentlich-rechtliche Abteilung

Besetzung
Bundesrichter Zünd, Präsident,
Bundesrichterin Aubry Girardin,
Bundesrichter Donzallaz,
Gerichtsschreiber Hugli Yar.

Verfahrensbeteiligte

1. A.X. _____,
2. B.X. _____,
Beschwerdeführer, beide vertreten durch Rechtsanwalt Marc Spescha,

gegen

Migrationsamt des Kantons Zürich, Berninastrasse 45, Postfach, 8090 Zürich,
Sicherheitsdirektion des Kantons Zürich, Postfach, 8090 Zürich.

Gegenstand
Aufenthaltsbewilligung, Wegweisung,

Beschwerde gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Zürich, 4. Kammer, vom 19. Dezember 2012.

Sachverhalt:

A.

A.X. _____ (geb. 1978) stammt aus Kroatien und hielt sich im Jahr 2005 unangemeldet bei seiner Freundin (und heutigen Ehefrau) in Zürich auf. Das Bezirksgericht Zürich verurteilte ihn am 16. Januar 2006 unter anderem wegen Widerhandlung gegen das Betäubungsmittelgesetz sowie mehrfacher Übertretung desselben zu 13 Monaten Gefängnis bedingt. A.X. _____ ist anschliessend in seine Heimat ausgeschafft und mit einer Einreisesperre auf unbestimmte Dauer belegt worden, welche zwischen 2006 bis 2009 wiederholt vorübergehend suspendiert wurde, damit er seinen Sohn (C.X. _____, geb. 22. September 2005) anerkennen und Familienbesuche wahrnehmen konnte. Mit Strafbefehl vom 23. September 2009 wurde A.X. _____ wegen Missachtens der Einreisesperre mit einer Geldstrafe von 60 Tagessätzen zu Fr. 30.-- bestraft und hernach wiederum nach Kroatien verbracht. Am 29. Juli 2010 wies das Bundesamt für Migration ein (weiteres) Gesuch von A.X. _____ ab, die gegen ihn ausgesprochene Einreisesperre aufzuheben, suspendierte diese jedoch weiterhin punktuell, um ihm Familienbesuche zu ermöglichen.

B.

Am 1. Februar 2011 heiratete A.X. _____ in Zürich die serbische Staatsangehörige und Mutter seines Sohnes B.X. _____, welche seit rund fünfzehn Jahren im Kanton Zürich über eine Aufenthaltsbewilligung verfügt und eine Tochter in die Ehe einbrachte. Diese besitzt seit dem 20. Dezember 2010 die schweizerische Staatsbürgerschaft. Am 4. Februar 2011 ersuchte A.X. _____ darum, ihm eine Aufenthaltsbewilligung zum Verbleib bei seiner Gattin und seiner Familie zu erteilen, was das Migrationsamt des Kantons Zürich ablehnte. Das Bundesamt für Migration hob am 24. Januar 2012 die Einreisesperre gegen A.X. _____ auf, worauf dieser am 27. Februar 2012 visumsfrei in die Schweiz gelangte und am 1. März 2012 erneut um Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung ersuchte. Das Migrationsamt teilte ihm mit, dass er den Entscheid über sein Gesuch im Ausland abzuwarten und die Schweiz bis zum 26. Mai 2012 zu verlassen habe; über das Gesuch werde erst nach seiner Ausreise entschieden. Am 27. Juni 2012 wies das Migrationsamt A.X. _____ aus dem Schengenraum weg; es bestätigte diese Verfügung wiedererwägungsweise

am 23. August 2012. Die Sicherheitsdirektion des Kantons Zürich wies den hiergegen gerichteten Rekurs ab: A.X._____ könne sich nicht auf das prozessuale Aufenthaltsrecht nach Art. 17 Abs. 2 AuG (SR 142.20) berufen, da er in Verletzung der Visumsbestimmungen eingereist sei; zudem liege mit seiner Verurteilung vom 16. Januar 2006 ein Widerrufsgrund vor. Das Verwaltungsgericht des Kantons Zürich teilte diese Sichtweise am 19. Dezember 2012.

C.

A.X._____ und B.X._____ beantragen vor Bundesgericht, das Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Zürich aufzuheben und das Migrationsamt anzuweisen, das Nachzugsgesuch vom 1. März 2012 zu behandeln und inzwischen seinen Aufenthalt bei der Familie zu gestatten. Sie machen geltend, die Sistierung des Verfahrens bis zur Ausreise bilde eine ungerechtfertigte Rechtsverzögerung und verstosse gegen Art. 29 BV; die Verweigerung des Aufenthalts während des Bewilligungsverfahrens sei unverhältnismässig und verletze aufgrund der konkreten Umstände das Recht auf Schutz des Familienlebens (Art. 8 EMRK).

Erwägungen:

1.

1.1 Die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten ist gegen Entscheide auf dem Gebiet des Ausländerrechts unzulässig, die Bewilligungen betreffen, auf die weder das Bundes- noch das Völkerrecht einen Anspruch einräumen (Art. 83 lit. c Ziff. 2 BGG), sowie gegen die Wegweisung (Art. 83 lit. c Ziff. 4 BGG). Gegen den Entscheid, den Ausgang eines allfälligen Bewilligungsverfahrens nicht in der Schweiz abwarten zu dürfen (Art. 17 Abs. 2 AuG), ist die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten gegeben, falls in vertretbarer Weise ein potenzieller Anspruch auf die beantragte Bewilligung geltend gemacht wird (vgl. die Urteile 2C_117/2012 vom 11. Juni 2012 E. 1.1; 2C_483/2009 vom 18. September 2009 E. 2; 2D_98/2008 vom 12. Dezember 2008 E. 1). Da es sich dabei um einen Zwischenentscheid über eine vorsorgliche Massnahme handelt, der bei einem Eingriff in das Familienleben einen nicht wieder gutzumachenden Nachteil zur Folge haben kann (vgl. Art. 93 Abs. 1 lit. a BGG; Urteil 2C_483/2009 vom 18. September 2009 E. 2.2), prüft das Bundesgericht diesen nur daraufhin, ob er verfassungsmässige Rechte verletzt (vgl. Art. 98 BGG); deren Missachtung muss ausdrücklich und begründet dargetan werden (Art. 106 Abs. 2 BGG; "qualifizierte Rügepflicht"; vgl. BGE 137 II 305 E. 3.3 S. 311; 136 I 229 E. 4.1 mit Hinweisen; BGE 2C_195/2012 vom 2. Januar 2013 E. 1).

1.2

1.2.1 Das Migrationsamt des Kantons Zürich hat am 23. August 2012 festgestellt, dass die Einreisevoraussetzungen von A.X._____ nicht (bzw. nicht mehr) erfüllt seien, da er in Verletzung der visumsrechtlichen Vorgaben von Anfang an einen dauerhaften und nicht nur einen besuchswisen Aufenthalt beabsichtigt habe; seine Einreise und der weitere Aufenthalt sei deshalb widerrechtlich gewesen (Art. 5 Abs. 2 AuG [Einreisevoraussetzungen]). Es hat seine Anwesenheit dementsprechend beendet und ihn aus dem Schengenraum weggewiesen (vgl. Art. 64 Abs. 1 lit. b AuG). Zudem sistierte es das am 1. März 2012 eingeleitete Bewilligungsverfahren bis zum Nachweis der erfolgten Ausreise. Dabei handelt es sich - wie beim Entscheid über das Verbleiberecht im Rahmen von Art. 17 Abs. 2 AuG - um einen Zwischenentscheid im hängigen Bewilligungsverfahren, der zusammen mit der Wegweisung einen nicht wieder gutzumachenden Nachteil zur Folge hat, da die Sistierung des Bewilligungsverfahrens erst aufgehoben wird, falls der Beschwerdeführer das Land und seine Familie verlässt. Zwar ist bei einer späteren Erteilung der Bewilligung eine Rückkehr denkbar, in der Zwischenzeit konnte das Familienleben indessen nicht oder nur beschränkt gelebt werden, was sich nicht

rechtfertigt, wenn die Voraussetzungen von Art. 17 Abs. 2 AuG gegeben sind.

1.2.2 Der Beschwerdeführer hat grundsätzlich gestützt auf Art. 8 EMRK (bzw. Art. 13 BV) einen Rechtsanspruch auf die beantragte Bewilligung, da seine Gattin als sorgeberechtigter Elternteil wegen der schweizerischen Staatsbürgerschaft ihrer Tochter über ein gefestigtes Anwesenheitsrecht verfügt ("umgekehrter Familiennachzug": BGE 137 I 247 ff.; 137 I 284 E. 2.6 S. 293), obwohl sie lediglich eine seit 15 Jahren verlängerte Aufenthalts- (vgl. hierzu Art. 44 AuG; BGE 137 II 393 E. 3.3), indessen noch keine Niederlassungsbewilligung besitzt (Art. 43 AuG). Der Beschwerdeführer ist Vater des am 22. September 2005 geborenen Sohnes C.X._____. Die familiären Beziehungen werden unbestrittenermassen seit Jahren im Rahmen des Möglichen (Suspendierungen der Einreisesperre) gelebt. Sie haben als echt und tatsächlich wahrgenommen zu gelten und fallen in den Schutzbereich von Art. 8 EMRK bzw. 13 BV, wobei die Pflicht zur Ausreise in die entsprechenden Rechtspositionen eingreift.

1.3 B.X. _____ war am vorinstanzlichen Verfahren nicht beteiligt, weshalb sie gegen den angefochtenen Entscheid ihrerseits nicht an das Bundesgericht gelangen kann (vgl. Art. 89 Abs. 1 lit. a BGG). Soweit die Eingabe auch in ihrem Namen erfolgt, ist darauf nicht einzutreten. Ihr Interesse am (prozeduralen) Schutz des Familienlebens ist in der Interessenabwägung nach Art. 8 Ziff. 2 EMRK bzw. Art. 36 BV jedoch insofern mitzuberücksichtigen, als sich dieses mit jenem des beschwerdeberechtigten Gatten deckt.

2.

2.1

2.1.1 Nach Art. 17 Abs. 1 AuG haben ausländische Personen, die für einen vorübergehenden Aufenthalt rechtmässig eingereist sind und die nachträglich eine Bewilligung für einen dauerhaften Aufenthalt beantragen, den entsprechenden Entscheid im Ausland abzuwarten; dies gilt auch für illegal Anwesende, die ihren Aufenthalt nachträglich durch ein entsprechendes Bewilligungsgesuch zu legalisieren versuchen. Der Gesuchsteller soll sich - so die Botschaft des Bundesrats - nicht darauf berufen können, dass er das nachgesuchte Aufenthaltsrecht bereits während des Verfahrens ausüben darf, es sei denn, die Bewilligungsvoraussetzungen erschienen "mit grosser Wahrscheinlichkeit" erfüllt (BBI 2002 3709 ff., 3778).

2.1.2 Ist dies der Fall, kann bzw. muss die zuständige kantonale Behörde im Rahmen ihres verfassungskonform (und damit auch in verhältnismässiger Weise; vgl. Art. 5 Abs. 2 BV) zu handhabenden Ermessens (vgl. Art. 96 AuG) den Aufenthalt während des Verfahrens gestatten, falls die Voraussetzungen eines gesetzlichen, verfassungs- oder konventionsrechtlichen Anspruchs auf die Bewilligung mit grosser Wahrscheinlichkeit gegeben erscheinen (Art. 17 Abs. 2 AuG; sog. "prozeduraler Aufenthalt"). Darüber ist in einer summarischen Würdigung der Erfolgsaussichten (sog. "Hauptsachenprognose") zu entscheiden. Die Anforderungen können insbesondere dann als "offensichtlich" erfüllt gelten, wenn die eingereichten Unterlagen einen gesetzlichen oder völkerrechtlichen Anspruch auf die Erteilung einer Kurzaufenthalts- oder Aufenthaltsbewilligung belegen, keine Widerrufungsgründe vorliegen (vgl. Art. 51 i.V.m. Art. 62 und 63 AuG) und die betroffene Person ihren Mitwirkungspflichten nachkommt (Art. 6 Abs. 1 der Verordnung vom 24. Oktober 2007 über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit [VZAE; SR 142.201]). Allein aus Vorkehrungen wie der Einleitung ehe- und familienrechtlicher Verfahren, der Einschulung von Kindern, dem Liegenschaftserwerb, der

Wohnungsmiete, dem Abschluss eines Arbeitsvertrags oder der Geschäftsbegründung oder -beteiligung können grundsätzlich keine Ansprüche im Bewilligungsverfahren abgeleitet werden (Art. 6 Abs. 2 VZAE). Die Behörden müssen diese Aspekte allerdings in ihre summarische Würdigung mit einbeziehen, wenn - wie hier - bereits ein schützenswertes Familienleben nach Art. 8 EMRK besteht, in das mit Art. 17 Abs. 1 AuG eingegriffen wird. Die Anwendung des Grundsatzes, dass der Bewilligungsentscheid im Ausland abzuwarten ist, muss grundrechtskonform erfolgen; unverhältnismässige, schikanöse Ausreisepflichtungen und Verfahrensverzögerungen sind im Interesse aller Beteiligten unter Berücksichtigung des Beschleunigungsgebots (vgl. Art. 29 Abs. 1 BV) primär dadurch zu vermeiden, dass rasch erstinstanzlich in der Sache entschieden wird (BGE 2C_195/2012 vom 2. Januar 2013 E. 2).

2.2

2.2.1 Die Vorinstanz ist davon ausgegangen, Art. 17 Abs. 2 AuG komme nicht zur Anwendung, wenn die betroffene ausländische Person die visumsrechtlichen Bestimmungen in dem Sinn umgehe, dass sie einen (legalen) Besuchsaufenthalt vorgibt, in Tat und Wahrheit jedoch einen Daueraufenthalt anstrebt. Das Bundesgericht hat sich mit der entsprechenden Argumentation im zur Publikation bestimmten Urteil 2C_195/2012 vom 2. Januar 2013 eingehend auseinandergesetzt und diese verworfen. Es hielt fest, dass ausländische Personen, welche grundsätzlich rechtmässig eingereist sind (mit gültigem Visum oder visumsfrei) bei rechtzeitigem Bewilligungersuchen einen Anspruch darauf haben, dass ihr Bewilligungsverfahren durchgeführt wird; die nachträgliche Einreichung des Bewilligungsgesuchs lässt die an sich legale Einreise und den anschliessenden Aufenthalt nicht automatisch (rückwirkend) als widerrechtlich erscheinen (E. 3.4.3; Art. 10 AuG i.V.m. Art. 11 VZAE [SR 142.201]).

2.2.2 Ziel von Art. 17 Abs. 2 AuG ist es, die grundsätzliche Ausreisepflicht nach Art. 17 Abs. 1 AuG zu mildern, wenn sie keinen Sinn macht, weil vermutlich die Bewilligung zu erteilen sein wird. Die Sistierung des Bewilligungsverfahrens ist unzulässig, da in diesem Fall gar nicht geprüft wird, ob die Voraussetzungen von Abs. 2 gegeben erscheinen. Es bildet deshalb - wie der Beschwerdeführer zu Recht geltend macht - eine formelle Rechtsverweigerung (vgl. hierzu BGE 103 V 190 E. 3; RHINOW ET AL., Öffentliches Prozessrecht, 2. Aufl. 2010, N. 277 und 282) bzw. eine sachlich ungerechtfertigte Rechtsverzögerung, Art. 17 Abs. 2 AuG in einer solchen Situation nicht anzuwenden bzw. das Bewilligungsverfahren bis zur Ausreise zu sistieren.

2.2.3 Art. 10 AuG und Art. 11 VZAE sehen ausdrücklich vor, dass Ausländerinnen und Ausländer,

deren Visum für einen Aufenthalt bis zu drei Monaten ausgestellt wurde, 14 Tage vor dem Ablauf des Visums bei der kantonalen Ausländerbehörde eine Verlängerung beantragen müssen, wenn die Ausreise nicht fristgerecht erfolgen kann oder "wenn ein anderer Aufenthaltswitz angestrebt wird". Die zuständige Migrationsbehörde ist in diesem Fall verpflichtet, das Bewilligungsverfahren zu eröffnen und das Gesuch zu prüfen. Ergeht kein positiver erstinstanzlicher Entscheid während des bewilligungsfrei zulässigen Aufenthalts, worauf - eine Rechtsverzögerung vorbehalten - kein verfahrensrechtlicher Anspruch besteht, hat die betroffene Person das Land zu verlassen und den definitiven Bewilligungsentscheid im Ausland abzuwarten, es sei denn, die Zulassungs- bzw. Bewilligungsvoraussetzungen könnten im Sinne von Art. 17 Abs. 2 AuG als erfüllt gelten, womit die Verpflichtung, während des Bewilligungsverfahrens auszureisen, einen prozessualen Leerlauf bilden würde.

2.2.4 Zwar ergibt sich aus Art. 8 Abs. 1 EMRK grundsätzlich kein verfahrensrechtliches Aufenthaltsrecht bis zum Bewilligungsentscheid; wurde die Ehe jedoch geschlossen, wird sie gelebt und ist - wie hier - aus der Beziehung ein Kind hervorgegangen, muss die Handhabung von Art. 17 AuG als Ganzes im Einzelfall im Rahmen der Interessenabwägung den Vorgaben von Art. 8 Ziff. 2 EMRK bzw. Art. 13 in Verbindung mit Art. 36 BV genügen. Die Einwanderungskontrolle ist ein legitimes öffentliches Interesse, um den Anspruch auf Schutz des Familienlebens einzuschränken; aus Art. 8 EMRK bzw. Art. 13 BV ergibt sich weder ein Recht auf Einreise oder Aufenthalt in einem bestimmten Staat noch auf Wahl des für das Familienleben am geeignetsten erscheinenden Orts (vgl. BGE 130 II 281 E. 3.1 S. 285 mit Hinweisen). Das entsprechende öffentliche Interesse muss jedoch jeweils gegen das private abgewogen werden, die Beziehung auch bis zum möglichst rasch zu treffenden Bewilligungsentscheid leben zu können. Bestehen keine anderen öffentlichen Interessen an der Rückkehr (Indizien für Scheinehe, Straffälligkeit, bestehende Sozialhilfeabhängigkeit usw.) ist bei absehbarer bzw. wahrscheinlicher Bewilligungsmöglichkeit vorrangig das Bewilligungsverfahren durch

die Migrationsbehörde abzuschliessen (grundsätzliche Priorität des Bewilligungsverfahrens bei nachträglicher Änderung des visumsrechtlichen Aufenthaltswitzes; BGE 2C_195/2012 vom 2. Januar 2013 E. 3.5 und 4.2).

2.3

2.3.1 Die Gattin des Beschwerdeführers befindet sich seit 1997 in der Schweiz. Die Niederlassungsbewilligung ist ihr bisher verweigert worden, weil sie vom 1. Mai 1998 bis 30. Juli 2010 wegen ihrer schwierigen familiären Situation (alleinerziehende, erwerbstätige Mutter eines mit Behinderung geborenen Kindes und des gemeinsamen Sohnes) auf Sozialhilfeleistungen angewiesen war. Die von der Stadt Zürich erbrachten Leistungen beliefen sich auf Fr. 137'430.55 und jene des kantonalen Sozialamtes auf Fr. 127'394.65. Inzwischen verdient sie ihren Unterhalt jedoch selber. Die Sicherheitsdirektion des Kantons Zürich hat im Rekursentscheid Nr.2012.0480 vom 4. Oktober 2012 festgehalten, dass die Ehefrau von ihrem Arbeitgeber, der sie weiterhin beschäftigen wolle, eine sehr gute Qualifikation erhalten und inzwischen auch begonnen habe, Verlustscheinforderungen zurückzubezahlen. Sie ist heute als Krankenschwester tätig und verdient brutto rund Fr. 6'000.--. Die Direktion hielt gestützt hierauf fest, dass "eine konkrete Gefahr der Sozialhilfeabhängigkeit [...] damit nicht länger bejaht" und vom Vorliegen eines Widerrufungsgrunds im Sinne von Art. 62 lit. e AuG "aktuell nicht mehr ausgegangen werden" könne. Ihr Gatte hat seinerseits eine Arbeitsstelle in Aussicht; nach seinen Angaben ist der Vertrag bereits abgeschlossen und soll er ein Einkommen von Fr. 3'800.-- pro Monat erzielen können.

2.3.2 Wenn Art. 17 Abs. 2 AuG verlangt, dass die Zulassungsvoraussetzungen offensichtlich erfüllt sein müssen, ist der gesuchstellenden Person im Anwendungsbereich von Art. 8 EMRK bzw. Art. 13 BV der prozedurale Aufenthalt bereits dann zu gestatten, wenn die Chancen, dass die Bewilligung zu erteilen sein wird, bedeutend höher einzustufen sind als jene der Verweigerung (BGE 2C_195/2012 vom 2. Januar 2013 E. 4.1). Dabei ist die Bewilligungsbehörde nicht verpflichtet, vertiefte Abklärungen vorzunehmen; umgekehrt darf sie aber auch nicht schematisch entscheiden und im Rahmen von Art. 96 AuG die ihr bekannten Umstände des Einzelfalls übergehen. Bei Bewilligungen, auf deren Erteilung ein Anspruch besteht, bedarf es hinreichender konkreter Indizien für das Vorliegen von Verweigerungsgründen, um das Erfüllen der Zulassungsvoraussetzungen im Sinne von Art. 17 Abs. 2 AuG verneinen zu können; potenzielle, nicht konkretisierte Annahmen genügen hierzu nicht (BGE 2C_195/2012 vom 2. Januar 2013 E. 4.1).

2.3.3 Tatsache ist, dass der Beschwerdeführer zweimal straffällig geworden ist, wobei die Verurteilung im Jahr 2005 zu 13 Monaten Gefängnis bedingt ins Gewicht fällt; die strafrechtliche Sanktion wegen Missachtens der Einreisesperre im Jahr 2009 ist mit Blick auf die familiären Umstände und der regelmässigen Suspendierung des Verbots dagegen eher von untergeordneter Bedeutung. Damit liegt dem Beschwerdeführer gegenüber ein Widerrufungsgrund vor (Art. 62 lit. b i.V.m. Art. 51 AuG), doch muss dessen Bedeutung und Einschätzung im Rahmen des Familiennachzugs nach Art. 8 EMRK auch der Verhältnismässigkeit des mit der zwangsweisen

Ausreise (und allfälligen künftigen Wiedereinreise) verbundenen Eingriffs in den Anspruch auf Schutz des Familienlebens Rechnung getragen werden.

2.3.4 Der Beschwerdeführer lebt die familiäre Beziehung zu seiner heutigen Frau und seinem Sohn bzw. seiner Stieftochter bereits seit rund acht Jahren über die Landesgrenzen hinweg. Seine Straffälligkeit geht auf das Jahr 2005 zurück; soweit ersichtlich, ist er - abgesehen von der einmaligen Verletzung der Einreisesperre - nicht mehr straffällig geworden. Die Verurteilung zu 13 Monaten Gefängnis bedingt, liegt deutlich unter den für ausländische Ehepartner schweizerischer Staatsangehöriger im Rahmen der "Reneja"-Praxis als Richtwert festgelegten zwei Jahren Freiheitsstrafe (vgl. BGE 135 II 377 E. 4.4; 134 II 10 E. 4.33; 130 II 176 E. 4.1; 110 Ib 201 ff.) und nur Weniges über der längerfristigen Freiheitsstrafe von einem Jahr im Sinne von Art. 62 lit. b AuG (BGE 135 II 377 E. 4.2 S. 381). Die Einreisesperre gegen den Beschwerdeführer wurde seit 2005 wiederholt aufgehoben, womit die von ihm potenziell ausgehende Rückfallsgefahr durch das Bundesamt ausländerrechtlich als hinnehmbar eingestuft wurde; am 24. Januar 2012 ist die Einreisesperre definitiv aufgehoben worden.

2.3.5 Es ist unter diesen Umständen nicht ersichtlich, inwiefern das öffentliche Interesse an einer Fernhaltung des Beschwerdeführers während des Bewilligungsverfahrens sein privates überwiegen sollte, bis zum entsprechenden Sachentscheid bei seiner Familie und seinen Kindern verbleiben und seine Gattin bei deren Betreuung unterstützen zu können. Im Rahmen von Art. 8 Ziff. 2 EMRK ist wertend auch den Leitgedanken der UNO-Kinderrechtskonvention (SR 0.107) Rechnung zu tragen (vgl. BGE 135 I 153 E. 2.2.2 mit Hinweisen); nach deren Art. 3 Abs. 1 muss bei allen Massnahmen, welche Kinder betreffen, deren Wohl vorrangig berücksichtigt werden, unabhängig davon, ob sie von öffentlichen oder privaten Einrichtungen der sozialen Fürsorge, Gerichten, Verwaltungsbehörden oder Gesetzgebungsorganen ausgehen. Zudem sind zwecks Familienzusammenführung gestellte Anträge auf Einreise in einen Vertragsstaat "wohlwollend, human und beschleunigt" zu bearbeiten (Art. 10 Abs. 1 KRK).

3.

3.1 Im Rahmen der Gesamtwürdigung der materiellen Erfolgsaussichten des vorliegenden Falls sowie der auf dem Spiel stehenden privaten und öffentlichen Interessen erweist sich der Entscheid der Vorinstanz, dem Beschwerdeführer den verfahrensrechtlichen Aufenthalt zu verweigern und die Bearbeitung seines Gesuchs von einer Ausreise abhängig zu machen, als unverhältnismässig und im Lichte von Art. 8 Ziff. 2 EMRK grundrechtswidrig. Die Beschwerde ist deshalb gutzuheissen, soweit darauf eingetreten werden kann (vgl. E. 1.3), der angefochtene Entscheid aufzuheben und das Migrationsamt des Kantons Zürich anzuhalten, das Bewilligungsverfahren ohne weitere Sistierung durchzuführen. Der Beschwerdeführer ist - eine Änderung des Sachverhalts vorbehalten - berechtigt, sich bis zum Bewilligungsentscheid in der Schweiz aufzuhalten.

3.2 Dem Ausgang des Verfahrens entsprechend sind keine Gerichtsgebühren geschuldet (Art. 66 Abs. 4 BGG). Der Kanton Zürich hat den Beschwerdeführer im Rahmen seines Obsiegens für das bundesgerichtliche Verfahren angemessen zu entschädigen (Art. 68 Abs. 1 BGG). Das Verwaltungsgericht wird über die kantonale Kosten- und Entschädigungsfrage neu zu befinden haben.

Demnach erkennt das Bundesgericht:

1.

Die Beschwerde wird gutgeheissen, soweit darauf einzutreten ist, und das Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Zürich vom 19. Dezember 2012 wird aufgehoben. Das Amt für Migration des Kantons Zürich wird angehalten, das Nachzugsgesuch des Beschwerdeführers vom 1. März 2012 zu behandeln. A.X. _____ wird ermächtigt, sich bis zum entsprechenden Entscheid in der Schweiz aufzuhalten.

2.

2.1 Es werden keine Kosten erhoben.

2.2 Der Kanton Zürich hat den Beschwerdeführer für das bundesgerichtliche Verfahren mit Fr. 3'000.-- zu entschädigen.

2.3 Das Verwaltungsgericht des Kantons Zürich hat über die kantonale Kosten- und Entschädigungsfrage neu zu entscheiden.

3.

Dieses Urteil wird den Verfahrensbeteiligten, dem Verwaltungsgericht des Kantons Zürich, 4.

Kammer, und dem Bundesamt für Migration schriftlich mitgeteilt.

Lausanne, 23. Mai 2013

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

Der Präsident: Zünd

Der Gerichtsschreiber: Hugli Yar