Bundesgericht
Tribunal fédéral
Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}

2C 97/2013

Urteil vom 26. August 2013

II. öffentlich-rechtliche Abteilung

Besetzung
Bundesrichter Zünd, Präsident,
Bundesrichter Donzallaz, Kneubühler,
Gerichtsschreiberin Hänni.

Verfahrensbeteiligte
X._____, Beschwerdeführerin,
vertreten durch Frau lic.iur. Jelena Isailovic,

gegen

Migrationsamt des Kantons Zürich,
Berninastrasse 45, 8090 Zürich,

Sicherheitsdirektion des Kantons Zürich,
Postfach, 8090 Zürich.

Gegenstand
Aufenthaltsbewilligung und Familiennachzug,

Beschwerde gegen das Urteil des
Verwaltungsgerichts des Kantons Zürich,
2. Kammer, vom 14. November 2012.

Sachverhalt:

A.

X._____ (geb. 1970) stammt aus Serbien. Sie heiratete am 10. September 2008 in ihrer Heimat den in Zürich niedergelassenen Landsmann Y._____. Am 1. August 2009 reiste sie in die Schweiz ein und erhielt am 24. August 2009 eine Aufenthaltsbewilligung zum Verbleib bei ihrem Ehemann.

Am 24. November 2010 ersuchte X._____ um Bewilligung der Einreise für ihre aus erster Ehe stammenden Kinder A._____ (geboren am xx.xx.1995), B._____ (geboren am xx.xx.1997) und C._____ (geboren am xx.xx.2001). Das kantonale Migrationsamt wies die Gesuche für die Töchter A._____ und B._____ am 9. November 2011 mangels wichtiger Gründe für den Familiennachzug ab.

Am 29. Februar 2012 ermächtigte das Migrationsamt die Schweizerische Botschaft in Belgrad, dem elfjährigen Sohn C._____ ein Einreisevisum auszustellen. Dieser reiste daraufhin in die Schweiz ein.

B.

Ein gegen die Verfügung vom 9. November 2011 gerichteter Rekurs wies die Sicherheitsdirektion des Kantons Zürich ab, soweit sie darauf eintrat. Eine hiergegen gerichtete Beschwerde an das Verwaltungsgericht des Kantons Zürich blieb erfolglos (Urteil vom 14. November 2012).

C.

Mit Eingabe vom 28. Januar 2013 beantragt X._____ (Beschwerdeführerin) dem Bundesgericht, das Urteil des Verwaltungsgerichts (Vorinstanz) vom 14. November 2012 aufzuheben. Das Migrationsamt sei anzuweisen, den Töchtern der Beschwerdeführerin die Einreise in die Schweiz und den Aufenthalt im Kanton Zürich zwecks Verbleib bei der Beschwerdeführerin zu bewilligen.

Das Verwaltungsgericht und die Sicherheitsdirektion des Kantons Zürich sowie das Bundesamt für Migration beantragen, die Beschwerde abzuweisen.

Erwägungen:

1.

1.1. Auf dem Gebiet des Ausländerrechts ist die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten gegen Entscheide ausgeschlossen, welche Bewilligungen betreffen, auf die weder das Bundesrecht noch das Völkerrecht einen Anspruch einräumen (Art. 83 lit. c Ziff. 2 BGG). Für das Eintreten genügt, wenn die betroffene Person in vertretbarer Weise dartut, dass potenziell ein solcher Anspruch besteht (BGE 136 II 177 E. 1.1 S. 179 f., 497 E. 3.3 S. 500 f.). Da die Beschwerdeführerin in vertretbarer Weise einen Anspruch aus Art. 8 EMRK (Garantie des Familien- und Privatlebens) geltend macht, ist auf die form- und fristgerecht eingereichte Beschwerde grundsätzlich einzutreten (Art. 42 Abs. 1 BGG; Art. 100 BGG).

1.2. Soweit mit dem Rechtsmittel die Aufhebung der Entscheide der unteren kantonalen Instanzen verlangt wird, kann darauf nicht eingetreten werden. Das Anfechtungsobjekt ist ausschliesslich das Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Zürich vom 14. November 2012 (Devolutiveffekt; vgl. Art. 86 Abs. 1 lit. d BGG; BGE 134 II 142 E. 1.4 S. 144; 129 II 438 E. 1 S. 441 mit Hinweisen).

1.3. Das Bundesgericht legt seinem Urteil den Sachverhalt zugrunde, wie die Vorinstanz ihn festgestellt hat (Art. 105 Abs. 1 BGG). Es kann diesen bloss berichtigen oder ergänzen, wenn er offensichtlich unrichtig oder in Verletzung wesentlicher Verfahrensrechte ermittelt worden ist (Art. 105 Abs. 2 BGG). Die betroffene Person muss rechtsgenügend dartun, dass und inwiefern der festgestellte Sachverhalt bzw. die beanstandete Beweiswürdigung klar und eindeutig mangelhaft erscheint (Art. 42 Abs. 2 und Art. 106 Abs. 2 BGG; vgl. BGE 137 I 58 E. 4.1.2 S. 62; 135 III 127 E. 1.5 S. 129 f.; 134 II 244 E. 2.2. S. 246). Auf rein appellatorische Kritik an der Sachverhaltsermittlung und an der Beweiswürdigung tritt das Bundesgericht nicht ein (BGE 136 II 101 E. 3 S. 104 f.). Die Beschwerdeführerin muss - in Auseinandersetzung mit der Begründung im angefochtenen Entscheid - im Einzelnen dartun, inwiefern die Sachverhaltsfeststellung oder die Beweiswürdigung offensichtlich unhaltbar und damit willkürlich sein soll (vgl. BGE 134 II 244 E. 2.1-2.3 S. 245 ff.).

2.

2.1. Die Beschwerdeführerin ist mit einem niederlassungsberechtigten Ausländer verheiratet. Sie hat selbst einen Anspruch auf Verlängerung ihrer Aufenthaltsbewilligung nach Art. 44 in Verbindung mit Art. 43 AuG (Ausländergesetz; SR 142.20) und damit ein gefestigtes Anwesenheitsrecht. Es besteht daher gestützt auf Art. 8 EMRK grundsätzlich ein Anspruch auf Familiennachzug. Dieser ist bei Kindern über zwölf Jahren innerhalb von zwölf Monaten bzw. bei Kindern unter zwölf Jahren innerhalb von fünf Jahren geltend zu machen (Art. 47 Abs. 1 und 3 AuG bzw. Art. 73 VZAE [SR 142.201]). Der Nachzug soll nicht in klarer Missachtung des Wohls sowie der familiären Bindungen des Kindes erfolgen, wobei auch die bisherige Beziehung zwischen den nachziehenden Eltern und den Kindern sowie die Betreuungsmöglichkeiten in der Schweiz zu berücksichtigen sind. Schliesslich darf die Wahrnehmung des Anspruchs nicht rechtsmissbräuchlich erscheinen (vgl. BGE 137 I 284 E. 2.3.1 und 2.7 S. 290 f. und 293 f.; 136 II 497 E. 4 S. 506 f. mit Hinweisen). Bei einem Nachzug ausserhalb der in Art. 47 Abs. 1 AuG und Art. 73 Abs. 1 VZAE angegebenen Fristen müssen zudem wichtige familiäre Gründe geltend gemacht werden (BGE 137 I 284 E. 2.7 S. 293 f.; Urteil 2C 793/2011 vom 22. Februar 2012 E. 2.4 mit Hinweisen).

2.2. Die beiden Töchter der Beschwerdeführerin waren bei Einreichung des Gesuchs um Familiennachzug bereits mehr als 15 Jahre (A._____) bzw. gut 13,5 Jahre (B._____) alt. Sie wären innerhalb eines Jahres nachzuziehen gewesen, nachdem der Beschwerdeführerin am 24. August 2009 eine Aufenthaltsbewilligung erteilt worden war (Art. 73 Abs. 1 und 2 VZAE; vgl. BGE 137 I 284 E. 2.7 S. 293 f.; 137 II 393 E. 3.3 S. 396 mit Hinweisen; Urteil 2C 888/2011 vom 20. Juni 2012 E. 2.4). Die Beschwerdeführerin muss sich demnach für den Nachzug der Töchter auf wichtige

familiäre Gründe berufen, die einen Familiennachzug auch dann zu rechtfertigen vermögen, wenn darum ausserhalb der gesetzlich vorgesehenen Fristen ersucht wird (Art. 47 Abs. 4 AuG bzw. Art. 73 Abs. 3 VZAE; Urteil 2C 276/2011 vom 10. Oktober 2011 E. 4, nicht publ. in: BGE 137 II 393 ff.).

2.3. Wichtige familiäre Gründe liegen unter anderem dann vor, wenn das Kindeswohl schwergewichtig nur durch einen Nachzug in die Schweiz sachgerecht gewahrt werden kann (vgl. Art. 75 VZAE). Entgegen dem Wortlaut dieser Verordnungsbestimmung ist dabei nach der Rechtsprechung jedoch nicht ausschliesslich auf das Kindeswohl abzustellen; es bedarf vielmehr einer Gesamtschau unter Berücksichtigung aller relevanten Elemente im Einzelfall. Dabei ist dem Sinn und Zweck der Fristenregelung Rechnung zu tragen, welche die Integration der Kinder erleichtern will, indem diese durch einen frühzeitigen Nachzug unter anderem auch eine möglichst umfassende Schulbildung in der Schweiz geniessen sollen. Zudem geht es darum, Nachzugsgesuchen entgegenzuwirken, die rechtsmissbräuchlich erst kurz vor Erreichen des erwerbstätigen Alters gestellt werden und bei denen die erleichterte Zulassung zur Erwerbstätigkeit und nicht (mehr) die Bildung einer echten Familiengemeinschaft im Vordergrund steht (Botschaft zum Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer vom 8. März 2002, BBl 2002 3754 f. Ziff. 1.3.7.7). Die Bewilligung des Nachzugs nach Ablauf der Fristen hat nach dem Willen des Gesetzgebers die Ausnahme zu bleiben; dabei ist Art. 47 Abs. 4 Satz 1
AuG bzw. Art. 73 Abs. 3 VZAE jeweils aber dennoch so zu handhaben, dass der Anspruch auf Schutz des Familienlebens nach Art. 8 EMRK bzw. Art. 13 BV nicht verletzt wird (vgl. Urteile 2C 906/2012 vom 5. Juni 2013 E. 3.2; 2C 780/2012 vom 3. September 2012 E. 2.2; 2C 532/2012 vom 12. Juni 2012 E. 2.2; 2C 765/2011 vom 28. November 2011 E. 2.1; 2C 205/2011 vom 3. Oktober 2011 E. 4.2).

3.

Die Beschwerdeführerin bringt vor, es bestünden aufgrund der "höchst fragwürdigen" Betreuungssituation in Serbien wichtige familiäre Gründe, welche den Nachzug der älteren Töchter auch ausserhalb der Fristen rechtfertigen würden. Die Beschwerdeführerin sei deren wichtigste Bezugsperson und habe den Kontakt auch nach ihrer Ausreise durch Besuche, Telefongespräche, Postsendungen und Geldüberweisungen aufrecht erhalten. Hingegen würden die Töchter zum Vater in keiner engen Beziehung stehen. Eine längerfristig weitergehende Betreuung der Kinder in der Heimat durch Verwandte sei nicht gewährleistet.

3.1. Wenn die kantonalen Behörden einen "nachträglichen" Familiennachzug im Rahmen von Art. 47 Abs. 4 AuG bzw. Art. 73 Abs. 3 VZAE abgelehnt haben, ist dies - trotz aller Vorbringen der Beschwerdeführerin - nicht bundesrechtswidrig:

3.1.1. Bis zur Übersiedelung in die Schweiz im August 2009 hatte die Beschwerdeführerin ihre Kinder betreut. Seit ihrer Ausreise lebten die Kinder im Haus ihres Onkels und ihrer Tante. Dass sich die Betreuungsverhältnisse seit dem Wegzug der Beschwerdeführerin in einem Mass verändert haben sollen, das einen Nachzug erfordert, substanziiert sie - wie bereits vor den Vorinstanzen - nicht, obwohl ihr hierfür eine erhebliche Mitwirkungspflicht obliegt (vgl. BGE 130 II 482 E. 3.2 S. 485 f.; Urteile 2C 906/2012 vom 5. Juni 2013 E. 2.2; 2C 682/2012 vom 7. Februar 2013 E. 4.1; 2C 50/2010 vom 17. Juni 2010 E. 2.2). So bringt die Beschwerdeführerin zwar vor, die Verwandten seien mit der Betreuung ihrer Töchter überfordert, legt jedoch in keiner Weise dar, inwiefern die Betreuung und Erziehung nun nicht mehr gewährleistet werden könne. Insbesondere stellt der Umstand, dass der Onkel und die Tante neben den Töchtern auch eigene Kinder betreuen, keine seit ihrer Ausreise eingetretene Veränderung dar. Die Behauptung, das Klima im Hause habe sich seit dem Wegzug des jüngsten Kindes C._____ "noch verschlechtert", vermag keinen Nachzugsanspruch zu begründen. Auch wohnt der Vater nach wie vor in der gleichen Gemeinde. Selbst wenn
Betreuungsprobleme bestünden, hätte es an der Beschwerdeführerin gelegen, aufzuzeigen, dass und inwiefern alternative Betreuungsmöglichkeiten gesucht worden waren und warum solche nicht in Betracht kamen (vgl. Urteil 2C 205/2011 vom 3. Oktober 2011 E. 4.6).

3.1.2. Die Beschwerdeführerin rügt, die bewilligte Einreise des jüngsten Kindes - um dessen Nachzug sie fristgemäss im Sinne von Art. 73 Abs. 1 Satz 1 VZAE ersucht hatte - habe zu einer Trennung der Geschwister und damit zu einer unhaltbaren Situation geführt. Die Beschwerdeführerin verkennt, dass Art. 47 AuG unterschiedliche Nachzugsfristen je nach dem Alter der Kinder vorsieht; die Bestimmung räumt keinen Anspruch ein, jüngere und ältere Kinder gemeinsam nachzuziehen. Das hinter der Norm stehende Ziel der möglichst frühzeitigen Einreise (vgl. oben E. 2.3) würde vereitelt, wenn die Nachzugsfristen sämtlicher Nachkommen als eingehalten zu gelten hätten, wenn sie nur für das

jüngste Kind gewahrt wurde (vgl. hierzu Urteil 2C 205/2011 vom 3. Oktober 2011 E. 3.6 und E. 4.3). Es obliegt der Beschwerdeführerin, bei dieser rechtlichen Ausgangslage die für sie und ihre Familie günstigste Wohn- und Lebenssituation zu finden. Zum Zeitpunkt ihrer Einreise in die Schweiz im Jahr 2009 hätte die Beschwerdeführerin die gemeinsame Einreise bewirken können, hat ihre Töchter jedoch in Serbien bei Verwandten zurückgelassen und damit akzeptiert, die entsprechenden familiären Beziehungen künftig nur besuchsweise und damit eingeschränkt leben zu können. Es ist der Beschwerdeführerin unter diesen Umständen zumutbar, ihre familiären Beziehungen im bisherigen Rahmen weiter zu pflegen. Die beiden älteren Töchter bleiben gemäss den vorinstanzlichen Feststellungen auch nach der Bewilligung des Familiennachzugs für das jüngste Kind nicht alleine, sondern im Verbund ihrer Familie in ihrer Heimat (E. 1.3 und 3.1.1).

3.1.3. Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin verletzen auch die Ausführungen der Vorinstanz zum Kindeswohl kein Bundesrecht. Die beiden Töchter haben ihre Sozialisierung ebenso wie ihre bisherige Ausbildung in Serbien durchlaufen. Sie sprechen keine hiesige Landessprache und waren noch nie in der Schweiz, weshalb ihnen die Eingliederung ins Berufsleben und in die lokalen Verhältnisse schwerfallen würde. Auch dürfte es kaum in ihrem Interesse liegen, ihre Ausbildung, die ihnen eine Ausbildung bzw. ein Studium in Serbien ermöglicht, kurz vor dessen Abschluss abzubrechen. Sie waren bei Einreichung des Gesuchs um Familiennachzug bereits mehr als 15 Jahre bzw. gut 13,5 Jahre alt und befanden sich damit in einem Alter, das es ihnen erlaubte, mit der finanziellen Hilfe der Beschwerdeführerin von der Schweiz aus und mit der Betreuung durch die Verwandten in ihrer Heimat zu leben (vgl. die Urteile 2C 780/2012 vom 3. September 2012 E. 2.3.2; 2C 888/2011 vom 20. Juni 2012 E. 3.2 und 2C 506/2012 vom 12. Juni 2012 E. 2).

3.1.4. Die Beschwerdeführerin beanstandet weiter die Verfahrensdauer von etwas mehr als zwei Jahren (seit der Gesuchseinreichung im November 2010 bis zum vorinstanzlichen Urteil vom 14. November 2012) und sieht darin eine Verletzung von Art. 10 der UNO-Kinderrechtskonvention vom 20. November 1989 (SR 0.107). Auch diese Rüge ist unbegründet: Das Migrationsamt war seinerseits gehalten, die familiären Verhältnisse im Ausland abzuklären, was eine gewisse Zeit erfordert. Im Kanton Zürich waren zudem zwei Instanzen mit der Überprüfung der Verfügung des Migrationsamts befasst. Das Verfahren hat demnach nicht überlang gedauert. Auch haben die Vorinstanzen für die Berechnung der massgeblichen Fristen auf das Alter der Töchter zur Zeit der Gesuchseinreichung abgestellt. Ohnehin würde eine Verletzung des Beschleunigungsgebots nicht ohne Weiteres zu einem Anspruch auf Familiennachzug führen (vgl. Urteile 2C 669/2012 vom 5. Mai 2013 E. 3.5; 2C 757/2009 vom 6. Mai 2010 E. 6 mit Hinweis).

4.

Die Beschwerdeführerin stellt sich schliesslich auf den Standpunkt, sie sei hinsichtlich der Fristen gemäss Art. 47 Abs. 1 AuG bzw. Art. 73 Abs. 1 VZAE von den Behörden nicht hinreichend informiert worden. So beinhalte Art. 56 AuG entgegen der Ansicht der Vorinstanz eine behördliche Informationspflicht. Es obliege dem zuständigen Migrationsamt, sicherzustellen, Ausländerinnen und Ausländer auf die geltenden Fristen für den (ordentlichen) Familiennachzug hinzuweisen. Komme die Behörde dieser Pflicht nicht nach, könne die Frist nach Art. 47 Abs. 1 AuG bzw. Art. 73 Abs. 1 VZAE gestützt auf den Grundsatz von Treu und Glauben (Art. 9 BV) wieder hergestellt werden.

4.1. Gemäss Art. 56 Abs. 1 AuG sorgen Bund, Kantone und Gemeinden für eine angemessene Information der Ausländerinnen und Ausländer über die Lebens- und Arbeitsbedingungen in der Schweiz, insbesondere über ihre Rechte und Pflichten; die Betroffenen werden auf bestehende Angebote zur Integrationsförderung hingewiesen (Art. 56 Abs. 2 AuG). Bereits der Wortlaut dieser Bestimmungen macht deutlich, dass sie zum Ziel haben, den Ausländerinnen und Ausländern die Integration in der Schweiz zu erleichtern (vgl. Botschaft zum AuG, a.a.O., 3802 Ziff. 2.7). Den Behörden obliegt es, Ausländerinnen und Ausländern sachdienliche Informationen zukommen zu lassen, damit diese den Lebensalltag am neuen Ort gut bestreiten können. Hierunter gehören auch Informationen betreffend Normen und Regeln, also die Kenntnis auch von Rechtsansprüchen und der verfassungsmässigen Grundrechte, die im Interesse einer gleichberechtigten Teilhabe am gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und kulturellen Leben zu beachten sind (Art. 10 der Verordnung über die Integration von Ausländerinnen und Ausländer vom 24. Oktober 2007 [VIntA; SR 142.205]; vgl. MARC SPESCHA, in: Spescha/Thür/Zünd [Hrsg.], Migrationsrecht, 3. Aufl. 2012, N. 1 zu Art. 56 AuG).

4.2. Allerdings ist (auch) aufgrund der Materialien zu Art. 56 AuG nicht davon auszugehen, die Gesetzgebung habe eine umfassende Informationspflicht der Migrationsbehörden statuieren wollen,

die diese verpflichten würde, alle ausländischen Personen über sämtliche sie betreffenden Fristen aktiv zu informieren: Nach der Botschaft zum AuG wird mit dieser Bestimmung eher eine allgemein gehaltene Aufklärung angestrebt, die etwa durch Abgabe von entsprechenden Informationsschriften oder durch den Hinweis auf spezielle Beratungsdienste erfolgen könne (vgl. Botschaft zum AuG, a.a.O., 3802 Ziff. 2.7; in diesem Sinne auch das Urteil 2C 981/2010 vom 26. Januar 2012 E. 3.3). Dies schliesst zwar nicht aus, dass sich ein Ausländer allenfalls gestützt auf Art. 56 AuG einfacher auf den verfassungsmässigen Vertrauensschutz (Art. 9 BV) berufen kann, zumal eine unterbliebene Auskunft, die nach den im Einzelfall gegebenen Umständen geboten gewesen wäre, einer unrichtigen Auskunft gleichgestellt wird (BGE 131 V 472 E. 5 S. 480 mit zahlreichen Hinweisen; TAMARA NÜSSLE, Tragweite der Informationspflicht der Behörden gemäss Art. 56 AuG am Beispiel der Fristen für den Familiennachzug, in: AJP 2010, S. 887 ff.). Im vorliegenden Fall sind solche Umstände
indes nicht zu erkennen, zumal die zwölfmonatige Nachzugsfrist nach Art. 47 Abs. 1 AuG zur Zeit der Gesuchseinreichung bereits seit drei Monaten verstrichen war. Die Vorinstanz hat demnach kein Bundesrecht verletzt, als sie zur Auffassung kam, die Frist nach Art. 47 Abs. 1 AuG bzw. Art. 73 Abs. 1 VZAE sei auch nach Treu und Glauben nicht wiederherzustellen.

5.

Nach dem Dargelegten ist die Beschwerde unbegründet und abzuweisen. Die Vorinstanz hat weder Bundes- noch Völkervertragsrecht (Art. 8 EMRK) verletzt. Diesem Ausgang entsprechend hat die Beschwerdeführerin die Kosten des bundesgerichtlichen Verfahrens zu tragen (Art. 66 Abs. 1 BGG). Parteientschädigungen werden nicht geschuldet (vgl. Art. 68 BGG).

Demnach erkennt das Bundesgericht:

1.
Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf eingetreten werden kann.

2.
Die Gerichtskosten von Fr. 2'000.-- werden der Beschwerdeführerin auferlegt.

3.
Dieses Urteil wird den Verfahrensbeteiligten, dem Verwaltungsgericht des Kantons Zürich, 2. Kammer, und dem Bundesamt für Migration schriftlich mitgeteilt.

Lausanne, 26. August 2013

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

Der Präsident: Zünd

Die Gerichtsschreiberin: Hänni