



**Entscheid des Kantonsgesichts Basel-Landschaft, Abteilung Verfassungs- und
Verwaltungsrecht**

vom 22. November 2018 (810 18 191)

Ausländerrecht

**Verweigerung einer Einreisebewilligung im Rahmen des Familiennachzugs /
“Umgehungsadoption“**

Besetzung Vizepräsident Daniel Ivanov, Kantonsrichter Markus Clausen, Hans Furer, Claude Jeanneret, Niklaus Ruckstuhl, Gerichtsschreiberin Julia Kempfert

Beteiligte **A.**____ und **B.**____, Beschwerdeführende, vertreten durch Niggi Dressler, Advokat

gegen

Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft, 4410 Liestal, Beschwerdegegner

Betreff Verweigerung einer Einreisebewilligung im Rahmen des Familiennachzugs (RRB Nr. 1045 vom 26. Juni 2018)

A. Die in der Schweiz niedergelassenen kosovarischen Eheleute A.____, geboren 1960, und B.____, geboren 1965, adoptierten am 28. August 2015 im Kosovo einen Neffen von A.____, den damals 13-jährigen Kosovaren C.____, geboren 2002. C.____, vertreten durch

seine leiblichen Eltern D.____ und E.____, stellte am 2. September 2016 bei der Schweizerischen Botschaft in Pristina ein Gesuch um Bewilligung der Einreise zum Verbleib bei seinen Adoptiveltern.

B. Nachdem das Amt für Migration Basel-Landschaft (AfM) A.____ und B.____, nachfolgend vertreten durch Niggi Dressler, Advokat, das rechtliche Gehör gewährt hatte, wies es das Gesuch vom 2. September 2016 mit Verfügung vom 19. April 2018 ab. Zur Begründung führte das AfM im Wesentlichen aus, dass es sich vorliegend um eine "Umgehungsadoption" handle. Dies widerspreche Sinn und Zweck des Familiennachzugs und führe zum Erlöschen des Anspruchs auf Familiennachzug. Im Übrigen hätten A.____ und B.____ es verpasst, das Nachzugsgesuch für C.____ innerhalb der gesetzlichen Frist von 12 Monaten zu stellen.

C. Mit Eingabe vom 30. April 2018 erhoben A.____ und B.____ beim Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft (Regierungsrat) Beschwerde. Sie beantragten, die Verfügung des AfM sei aufzuheben und der Familiennachzug bezüglich C.____ zu bewilligen. C.____ sei eine Einreisebewilligung zuzustellen. Alles unter o/e-Kostenfolge.

D. Der Regierungsrat wies die Beschwerde vom 30. April 2018 mit Entscheid vom 26. Juni 2018 ab. Zur Begründung führte er im Wesentlichen aus, dass die einjährige Nachzugsfrist am 28. August 2016 abgelaufen sei, weshalb die Gesuchseingabe vom 2. September 2016 verspätet erfolgt sei. Zudem sei die Adoption aus adoptionsfremden Motiven erfolgt; nämlich um die Bedürfnisse der Adoptiveltern zu befriedigen und C.____ in der Schweiz bessere Ausbildungs- und Erwerbsmöglichkeiten zu verschaffen. Insofern handle es sich vorliegend um eine "Umgehungsadoption", welche klar gegen den hiesigen Ordre public verstosse.

E. Mit Eingabe vom 9. Juli 2018 erhoben A.____ und B.____ Beschwerde beim Kantonsgericht Basel-Landschaft, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht (Kantonsgericht). Sie beantragen, der Beschluss des Regierungsrates sei aufzuheben und C.____ sei umgehend eine Einreisebewilligung für die Schweiz auszustellen. In verfahrensrechtlicher Hinsicht wurde die Durchführung einer mündlichen Verhandlung sowie die Anhörung von C.____ verlangt. Alles unter o/e-Kostenfolge. Zur Begründung wurde im Wesentlichen vorgebracht, die einjährige Nachzugsfrist sei nicht abgelaufen, da C.____ bereits vor dem 2. September 2018 mehrmals mit Verwandten auf der Schweizerischen Botschaft gewesen sei, um eine Einreisebewilligung zu erlangen. Sie seien jedoch nicht angehört und weggewiesen worden. Weiter widerspreche die Adoption nicht dem hiesigen Ordre public. Vielmehr seien alle Voraussetzungen erfüllt und die Beschwerdeführenden würden C.____ seit einem Jahr finanziell unterstützen. Die Beschwerdeführenden hätten sich entschieden, ein Kind zu adoptieren, da sie keine eigenen Kinder bekommen könnten. Zudem habe C.____ in der Schweiz sehr viel bessere Zukunftschancen als im Kosovo. Der Familie sei gestützt auf Art. 8 Abs. 1 EMRK das Familienleben in der Schweiz zu gewähren.

F. Der Regierungsrat liess sich mit Eingabe vom 29. August 2018 vernehmen und schliesst auf Abweisung der Beschwerde, unter o/e-Kostenfolge. Zur Begründung wird hauptsächlich auf den angefochtenen Entscheid verwiesen.

G. Mit Eingabe vom 15. Oktober 2018 ersuchten A.____ und B.____ um Durchführung einer mündlichen Verhandlung.

H. Mit Schreiben vom 17. Oktober 2018 wurden A.____ und B.____ darauf hingewiesen, dass der Fall der Kammer zur Beurteilung überwiesen worden sei und diese über die Beweisanträge entscheiden und allfällige notwendige Beweismassnahmen anordnen werde.

I. Mit Eingabe vom 1. November 2018 reichten die Beschwerdeführenden ein Schreiben von C.____ ein. Darin wird beschrieben, dass C.____ seine Adoptiveltern sehr schätze und er von diesen unterstützt werde. Weiter habe sich C.____ seit dem Adoptionsentscheid, welcher ihm nicht leicht gefallen sei, von seinen biologischen Eltern und seinen Geschwistern distanziert und emotionale Beziehungen zu seiner Familie und seinen Freunden vermieden. Er wäre gerne mit seinem Adoptivvater zusammen und würde gerne seine berufliche Karriere vorantreiben. C.____ bemühe sich sehr um eine Berufsausbildung und Integration in der Schweiz.

Das Kantonsgericht zieht **in Erwägung** :

1.1 Gemäss § 43 Abs. 1 des Gesetzes über die Verfassungs- und Verwaltungsprozessordnung (VPO) vom 16. Dezember 1993 ist gegen Verfügungen und Entscheide des Regierungsrats die verwaltungsgerichtliche Beschwerde beim Kantonsgericht zulässig. Die Beschwerdeführenden sind als Adressaten vom angefochtenen Beschluss berührt. Beide haben ein schutzwürdiges Interesse an der Aufhebung. Da auch die übrigen formellen Voraussetzungen erfüllt sind und sowohl die örtliche als auch die sachliche Zuständigkeit des Kantonsgerichts gegeben sind, kann auf die vorliegende Beschwerde eingetreten werden.

1.2 Die Beschwerde erweist sich – wie nachfolgend aufzuzeigen sein wird – als offensichtlich unbegründet, weshalb das Kantonsgericht im Zirkulationsverfahren entscheidet (§ 1 Abs. 4 VPO).

2. Mit der verwaltungsgerichtlichen Beschwerde können gemäss § 45 Abs. 1 lit. a und b VPO Rechtsverletzungen einschliesslich Überschreitung, Unterschreitung oder Missbrauch sowie die unrichtige oder unvollständige Feststellung des Sachverhalts gerügt werden. Die Überprüfung der Angemessenheit ist dem Kantonsgericht im vorliegenden Fall verwehrt (§ 45 Abs. 1 lit. c VPO).

3. Streitgegenstand bildet die Frage, ob das Amt für Migration Basel-Landschaft das Familiennachzugsgesuch von C.____ zu Recht abgewiesen hat.

4.1 Der ausländerrechtliche Familiennachzug ist in den Art. 42 ff. des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer (AuG) vom 16. Dezember 2005 geregelt. Gemäss Art. 43 Abs. 1 AuG haben ausländische Ehegatten und ledige Kinder unter 18 Jahren von Personen mit Niederlassungsbewilligung Anspruch auf Erteilung und Verlängerung der Aufenthaltsbewilligung, wenn sie mit diesen zusammenwohnen. Der Anspruch auf Familiennachzug nach Art. 43 Abs. 1 AuG erlischt, wenn dieser in rechtsmissbräuchlicher Weise geltend gemacht wird oder Widerrufsgründe nach Art. 62 AuG vorliegen (Art. 51 Abs. 2 AuG; Botschaft vom 8. März 2002 zum Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer, BBl 2002 3709 ff., insb. 3792 Ziff. 2.6; Urteil 2C_404/2014 vom 19. Juni 2014 E. 2.1). Zudem setzt der Rechtsanspruch auf Familiennachzug die Wahrung der gesetzlichen Fristen voraus (Art. 47 AuG). Dem Gesuch um Erteilung der Aufenthaltsbewilligung an die nachzuziehende Person, wie Art. 43 Abs. 1 AuG sie umschreibt, ist folglich nicht "automatisch" zu entsprechen (BGE 136 II 78 E. 4.7 und E. 4.8).

4.2 Gemäss Art. 47 Abs. 1 AuG ist der (ordentliche) Anspruch auf Familiennachzug innerhalb von fünf Jahren geltend zu machen (Satz 1). Kinder über zwölf Jahre müssen innerhalb von zwölf Monaten nachgezogen werden (Satz 2). Massgeblicher Zeitpunkt für die Bestimmung des Nachzugsalters ist der Zeitpunkt der Gesuchseinreichung (Urteil des Bundesgerichts 2C_1014/2014 vom 21. Januar 2016 E. 2; BGE 136 II 497 E. 3.4 und 3.5). Die Nachzugsfristen beginnen bei Familienangehörigen von ausländischen Personen zum Zeitpunkt der Erteilung der Aufenthalts- oder Niederlassungsbewilligung oder der Entstehung des Familienverhältnisses (Art. 47 Abs. 3 lit. b AuG). Innert dieser Frist muss das Gesuch eingereicht werden (Art. 73 Abs. 1 der Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit [VZAE] vom 24. Oktober 2007). Die in Art. 47 AuG enthaltenen Altersbeschränkungen und Fristen für den Familiennachzug dienen der frühzeitigen Integration und sind auch mit der Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK) vom 4. November 1950 vereinbar (Urteil des Bundesgerichts 2C_303/2014 vom 20. Februar 2015 E. 4.2 mit Verweis auf BGE 137 I 284 E. 2.4-2.6).

4.3 Unstrittig ist, dass die Adoption von C._____ durch die Beschwerdeführenden am 28. August 2015 erfolgte und das Gesuch um Einreise in die Schweiz zum Verbleib bei den Adoptiveltern am 2. September 2016 bei der Schweizerischen Botschaft in Pristina von C._____, vertreten durch seine leiblichen Eltern, gestellt wurde. Zum Zeitpunkt der Gesuchseinreichung war C._____ 14 Jahre alt, womit die einjährige Nachzugsfrist zur Anwendung kommt (Art. 47 Abs. 1 AuG). Diese Frist hat am 28. August 2015 zu laufen begonnen und endete am 28. August 2016, das Gesuch vom 2. September 2016 wurde somit verspätet eingereicht. Wie die Vorinstanz zu Recht festhält, ist für den Zeitpunkt des Fristablaufs die Gesuchseinreichung massgeblich. Ob die Schweizerische Botschaft zuvor bereits kontaktiert oder aufgesucht wurde, ist dabei unerheblich. Die Bearbeitungszeit des Gesuchs beim AfM ist ebenfalls unbeachtlich und hat auf den Fristenlauf keinen Einfluss. Damit ist erstellt, dass das Gesuch um Familiennachzug verspätet eingereicht wurde und die Nachzugsfristen gemäss Art. 47 Abs. 1 AuG nicht eingehalten wurden. Ein nachträglicher Familiennachzug gemäss Art. 47 Abs. 4 AuG kommt vorliegend nicht in Betracht (vgl. nachstehende Erwägungen).

5.1 Unabhängig von den Nachzugsfristen in Art. 47 AuG, erlöschen die Ansprüche auf Familiennachzug gem. Art. 43 AuG, wenn sie rechtsmissbräuchlich geltend gemacht werden, namentlich um Vorschriften des AuG und seiner Ausführungsbestimmungen über die Zulassung und den Aufenthalt zu umgehen (Art. 51 Abs. 2 lit. a AuG). Eine Adoption, mit welcher die ausländerrrechtlichen Zulassungs- und Aufenthaltsvorschriften umgangen werden sollen (sog. "Umgehungsadoption"), widerspricht Sinn und Zweck des Familiennachzugs und führt gemäss Art. 51 Abs. 2 lit. a AuG zum Erlöschen des Anspruchs nach Art. 43 Abs. 1 AuG (vgl. Urteile des Bundesgerichts 2C_404/2014 vom 19. Juni 2014 E. 2.2, 2C_1115/2013 vom 11. Februar 2014 E. 2.6). Ein missbräuchlicher Familiennachzug von Kindern aus nichtfamiliären Gründen liegt dann vor, wenn man aufgrund der gesamten Umstände davon ausgehen muss, dass Kinder in erster Linie aus wirtschaftlichen Gründen (d.h. zur Aufnahme einer Erwerbstätigkeit in der Schweiz) nachgezogen werden sollen und dabei nicht das Zusammenleben der Familienmitglieder im Vordergrund steht (BBI 2002 3709 ff., insb. 3794 f.).

5.2 Aus den vorliegenden Akten geht hervor, dass C.____ zusammen mit seinen leiblichen Eltern und seinen Geschwistern im Kosovo aufgewachsen ist. Er stammt aus einer intakten Familie und guten wirtschaftlichen Verhältnissen. Inzwischen ist er 16 Jahre alt, wird in absehbarer Zeit seinen Schulabschluss machen und steht vor dem Eintritt ins Erwachsenenleben. C.____ hat sein ganzes bisheriges Leben im Kosovo verbracht und die Beschwerdeführenden lediglich während deren Ferienaufenthalten im Kosovo gesehen. Bei den Beschwerdeführenden in der Schweiz war C.____ offensichtlich noch nie, zumindest geht aus den Akten nichts Gegenteiliges hervor. Bei seiner Befragung in der Schweizerischen Botschaft führte C.____ aus, dass er keine besondere Verbindung zu den Beschwerdeführenden habe und nicht wisse, warum gerade er ausgewählt worden sei, adoptiert zu werden. Die leiblichen Eltern von C.____ hätten ebenfalls keinen Grund angeben können, weshalb sie ihren Sohn zur Adoption freigegeben hätten (vgl. Bericht der Schweizerischen Botschaft im Kosovo vom 2. September 2016). Aus der Adoptionsverfügung vom 28. August 2015 geht hervor, dass die Adoption zu Gunsten der Erziehung und Bildung des Adoptivkindes sei und dieses nach der Adoption ein besseres Leben führen könne.

5.3 Obschon die Beschwerdeführenden C.____ finanziell unterstützten und ihn in den Ferien besuchten, ist eine über den Verwandtschaftsgrad hinausgehende, enge affektive Beziehung weder glaubwürdig noch erstellt. Angesichts dieser Umstände ist es nicht glaubhaft, dass der von den Beschwerdeführenden geltend gemachte Kinderwunsch für die Adoption ausschlaggebend war. Die gewünschte Elternrolle spricht eher gegen die Adoption eines fast volljährigen Neffen, der sein Leben altersentsprechend selbständig führen kann und voraussichtlich nicht mehr längere Zeit bei den Beschwerdeführenden leben würde. Aus Sicht der Herkunftsfamilie von C.____ sind zudem keine Gründe für die Notwendigkeit einer Adoption erkennbar. Insbesondere ist nicht ersichtlich, weshalb sie sich nicht um C.____ kümmern könnten. Dem eingereichten Bericht des Zentrums für Soziale Angelegenheiten in F.____ vom 2. Juli 2015 lässt sich vielmehr entnehmen, dass sich die biologischen Eltern von C.____ sehr für dessen Erziehung und Ausbildung eingesetzt hätten. Selbst aus dem Schreiben von C.____ vom 1. November 2018 gehen keine Gründe hervor, weshalb er nicht bei seinen leiblichen Eltern und seinen Geschwistern bleiben kann oder möchte. Im Gegenteil entsteht auch aufgrund des

Briefes von C.____ der Eindruck, als ob es ihm nicht leicht fallen würde, seine Familie und seine Freunde zu verlassen. Aufgrund der vorliegenden Akten ist davon auszugehen, dass die Adoption aus adoptionsfremden Gründen erfolgte. Vor diesem Hintergrund kann mit der Vorinstanz festgehalten werden, dass nicht die Zusammenführung der Familie in der Schweiz im Vordergrund steht, sondern vielmehr davon auszugehen ist, dass C.____ eine bessere Ausgangslage für seine Zukunft, namentlich bessere Ausbildungs- und Erwerbsmöglichkeiten, verschafft werden soll. Es liegt somit eine "Umgehungsadoption" vor, mit welcher die ausländerrechtlichen Zulassungs- und Aufenthaltsvorschriften umgangen werden sollen. Sie widerspricht Sinn und Zweck des Familiennachzugs und führt gemäss Art. 51 Abs. 2 lit. a AuG zum Erlöschen des Anspruchs nach Art. 43 Abs. 1 AuG (vgl. Urteile des Bundesgerichts 2C_404/2014 vom 19. Juni 2014 E. 2.2; 2C_1115/2013 vom 11. Februar 2014 E. 2.6). Eine weitere Interessenabwägung ist hier nicht vorzunehmen, zumal die Umgehungsadoption als solche verfassungs- und konventionsrechtlich keinen besonderen Schutz verdient und keine enge Beziehung zwischen den Beschwerdeführenden und ihrem Adoptivsohn besteht (Art. 8 EMRK; Art. 13 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft [BV] vom 18. April 1999; BGE 137 I 247 E. 5.1.2; Urteile des Bundesgerichts 2C_404/2014 vom 19. Juni 2014 E. 2.2; 2C_1115/2013 vom 11. Februar 2014 E. 2.6).

6.1 Die Beschwerdeführenden verlangen eine mündliche Parteiverhandlung. Zum Anspruch auf rechtliches Gehör gehört das Recht des Betroffenen, sich vor Erlass eines in seine Rechtsstellung eingreifenden Entscheids zur Sache zu äussern und an der Erhebung wesentlicher Beweise entweder mitzuwirken oder sich zumindest zum Beweisergebnis zu äussern, wenn dieses geeignet ist, den Entscheid zu beeinflussen (BGE 127 I 54 E. 2b). Art. 29 Abs. 2 BV statuiert jedoch kein unbedingtes Recht auf mündliche Anhörung durch das urteilende Gericht und steht einer vorweggenommenen Beweiswürdigung nicht entgegen (BGE 134 I 140 E. 5.3; 131 I 153 E. 3). Im vorliegenden Verfahren auf Verweigerung des Familiennachzugs sind zahlreiche Umstände objektiver Natur sowie das in der Vergangenheit liegende Verhältnis zwischen den Betroffenen zu berücksichtigen. Dem persönlichen Eindruck kann dabei keine überwiegende Bedeutung zukommen, weshalb es verfassungsrechtlich zulässig ist, aufgrund der Akten zu entscheiden. Im Übrigen sind Verfahren betreffend die Gewährung von Asyl, die Zuerkennung oder Verweigerung des Aufenthaltsrechts in einem Staatsgebiet nicht vom Begriff der "civil rights" erfasst und fallen damit nicht in den Anwendungsbereich von Art. 6 EMRK (vgl. CHRISTOPH GRABENWARTER/KATHARINA PABEL, Europäische Menschenrechtskonvention, 6. Auflage, München 2016, S. 475 mit Hinweisen). Die Beschwerdeführenden hatten sowohl in den vorinstanzlichen Verfahren als auch im verwaltungsgerichtlichen Beschwerdeverfahren Gelegenheit, ihre Situation umfassend darzulegen, wovon sie auch Gebrauch gemacht haben. Aufgrund der vorliegenden Aktenlage kann davon abgesehen werden, die Beschwerdeführenden persönlich anzuhören, zumal nicht ersichtlich ist, dass weitere relevante Ausführungen in einer Anhörung hätten ermittelt werden können. Demnach erübrigt sich die Durchführung einer mündlichen Parteiverhandlung.

6.2 Die Beschwerdeführenden verlangen zudem eine persönliche Anhörung von C.____. Nach Art. 12 des Übereinkommens vom 20. November 1989 über die Rechte des Kindes (Kinderrechtskonvention, KRK) sichern die Vertragsstaaten dem Kind, das fähig ist, sich eine eige-

ne Meinung zu bilden, das Recht zu, diese Meinung in allen es berührenden Angelegenheiten frei zu äussern, und berücksichtigen die Meinung des Kindes angemessen und entsprechend seinem Alter und seiner Reife. Zu diesem Zweck wird dem Kind insbesondere Gelegenheit gegeben, in allen das Kind berührenden Gerichts- oder Verwaltungsverfahren entweder unmittelbar oder durch einen Vertreter oder eine geeignete Stelle im Einklang mit den innerstaatlichen Verfahrensvorschriften gehört zu werden. Zudem verlangt Art. 12 KRK dort, wo das Verfahren hauptsächlich schriftlich ist, wie namentlich im ausländerrechtlichen Verfahren, nicht zwingend, dass das Kind persönlich angehört wird, sofern sein Gesichtspunkt angemessen, d.h. durch eine schriftliche Erklärung des Kindes selber oder seines Vertreters ausgedrückt werden kann (Urteil des Bundesgerichts 2C_930/2012 vom 10. Januar 2013 E. 4.4.1 mit Hinweisen). Vorliegend wurden die Interessen von C._____ einerseits durch seinen Brief vom 1. November 2018 und andererseits durch die Beschwerdeführenden eingehend vorgebracht. Die Aktenlage und diese schriftlichen Eingaben ermöglichten es, sich das erforderliche Bild über die massgeblichen Verhältnisse für die Überprüfung des Entscheids über den Familiennachzug zu machen. Daher erübrigt sich eine zusätzliche Anhörung von C._____.

7. Die Beschwerdeführenden führen weiter aus, dass die Bearbeitung ihres Gesuchs ungebührlich lange gedauert habe. Dies grenze an Rechtsverweigerung. Soweit die Beschwerdeführenden überhaupt eine Rechtsverweigerung geltend machen, ist fraglich und wird von diesen nicht vorgebracht, worin ihr aktuelles praktisches Rechtsschutzinteresse an der Beurteilung dieser Frage liegen soll (Urteil des Bundesgerichts 2C_146/2017 vom 25. Januar 2018 E. 4.2; BGE 137 I 296 E. 4.2). Im Übrigen ist durch die zitierte Rechtsprechung (vgl. E. 4.2) gewährleistet, dass der Anspruch auf Familiennachzug nicht während des Verfahrens untergehen kann.

8. Zusammengefasst erfolgte die Abweisung des Gesuchs um Familiennachzug zu Recht, was zur Abweisung der Beschwerde führt.

9. Es bleibt über die Kosten zu entscheiden. Gemäss § 20 Abs. 1 VPO ist das Verfahren vor dem Kantonsgericht kostenpflichtig. Die Verfahrenskosten umfassen die Gerichtsgebühren und die Beweiskosten. Sie werden in der Regel der unterliegenden Partei in angemessenem Ausmass auferlegt (§ 20 Abs. 3 VPO). Ausgangsgemäss sind die Verfahrenskosten von Fr. 1'400.-- den unterliegenden Beschwerdeführenden aufzuerlegen und mit dem geleisteten Kostenvorschuss in derselben Höhe zu verrechnen. Die Beschwerdeführenden haben keinen Anspruch auf eine Parteientschädigung (§ 21 Abs. 1 VPO).

Demgemäss wird **erkannt**:

- ://:
1. Die Beschwerde wird abgewiesen.
 2. Die Verfahrenskosten in der Höhe von Fr. 1'400.-- werden den Beschwerdeführenden auferlegt und mit dem geleisteten Kostenvorschuss in der Höhe von Fr. 1'400.-- verrechnet.
 3. Die Parteikosten werden wettgeschlagen.
 4. Eine Kopie der Eingabe der Beschwerdeführenden vom 1. November 2018 wird dem Beschwerdegegner zur Kenntnisnahme zugestellt.

Vizepräsident

Gerichtsschreiberin