

100.2020.113U
HER/SPA/SPR

Verwaltungsgericht des Kantons Bern
Verwaltungsrechtliche Abteilung

Urteil vom 25. November 2021

Verwaltungsrichterin Herzog, präsidierendes Mitglied
Verwaltungsrichter Bürki, Verwaltungsrichter Stohner
Gerichtsschreiber Spring

A. _____
Beschwerdeführerin

gegen

Sicherheitsdirektion des Kantons Bern
Kramgasse 20, 3011 Bern

betreffend Verweigerung einer Aufenthaltsbewilligung zwecks Verbleibs bei
der Tochter und Wegweisung (Entscheid der Sicherheitsdirektion des
Kantons Bern vom 3. März 2020; 2019.POMGS.668)



Sachverhalt:

A.

Die verwitwete japanische Staatsangehörige A._____ (Jg. 1938) reiste am 12. April 2019 in die Schweiz ein. Am 25. April 2019 meldete sie sich bei der Einwohnergemeinde (EG) Bolligen an und stellte ein Aufenthaltsgesuch zwecks Verbleibs als Rentnerin. Fortan wohnte sie in der EG Bolligen bei ihrer Tochter und deren Familie. Mit Verfügung vom 3. Oktober 2019 verweigerte das Amt für Migration und Personenstand des Kantons Bern (MIP; heute: Amt für Bevölkerungsdienste [ABEV]), Migrationsdienst (MIDI), die Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung und wies sie unter Ansetzung einer Ausreisefrist aus der Schweiz weg.

B.

Gegen diese Verfügung erhob A._____ am 23. Oktober 2019 Beschwerde bei der Polizei- und Militärdirektion des Kantons Bern (POM; heute: Sicherheitsdirektion [SID]). Die SID wies die Beschwerde mit Entscheidung vom 3. März 2020 ab und setzte A._____ eine neue Ausreisefrist auf den 14. April 2020.

C.

Hiergegen hat A._____ am 30. März 2020 Verwaltungsgerichtsbeschwerde erhoben mit dem Antrag, der Entscheid der SID sei aufzuheben und der MIDI anzuweisen, das Gesuch um Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung gutzuheissen. Eventuell sei die Sache zur Neubeurteilung an die SID zurückzuweisen.

Die SID schliesst mit Vernehmlassung vom 27. April 2020 auf Abweisung der Beschwerde.

Erwägungen:

1.

1.1 Das Verwaltungsgericht ist zur Beurteilung der Beschwerde als letzte kantonale Instanz gemäss Art. 74 Abs. 1 i.V.m. Art. 76 und 77 des Gesetzes vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG; BSG 155.21) zuständig. Die Beschwerdeführerin hat am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen, ist durch den angefochtenen Entscheid besonders berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung oder Änderung (Art. 79 Abs. 1 VRPG). Die Bestimmungen über Form und Frist sind eingehalten (Art. 81 Abs. 1 i.V.m. Art. 32 VRPG). Auf die Beschwerde ist einzutreten.

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

2.

2.1 Wird in der Schweiz ein Aufenthalt mit Erwerbstätigkeit oder ein mehr als dreimonatiger Aufenthalt ohne Erwerbstätigkeit beabsichtigt, so ist dafür eine Bewilligung erforderlich (Art. 10 und 11 des Bundesgesetzes vom 16. Dezember 2005 über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration [Ausländer- und Integrationsgesetz, AIG; SR 142.20]). Die Aufenthaltsbewilligung wird für Aufenthalte mit einer Dauer von mehr als einem Jahr erteilt (Art. 33 Abs. 1 AIG). Sie wird für einen bestimmten Aufenthaltswert erteilt, ist befristet und kann verlängert werden, wenn keine Widerrufgründe nach Art. 62 Abs. 1 AIG vorliegen (Art. 33 Abs. 2 und 3 AIG). Demnach besteht grundsätzlich kein Anspruch auf Erteilung oder Verlängerung einer Aufenthaltsbewilligung, es sei denn, die um eine Bewilligung ersuchende Person oder ihre in der Schweiz lebenden Angehörigen könnten sich auf eine besondere Norm des Bundesrechts (einschliesslich Bundesverfassungsrecht) oder eines Staatsvertrags berufen (BGE 135 II 1 E. 1.1, 133 I 185 E. 2.3). Andernfalls entscheidet die zuständige Behörde nach pflichtgemässigem Ermessen über die Bewilligungserteilung oder -verlänge-

rung (vgl. Art. 3, Art. 33 Abs. 3 sowie Art. 96 AIG). Das AIG unterscheidet folglich zwischen Bewilligungen, auf deren Erteilung ein Rechtsanspruch besteht (sog. Anspruchsbewilligung), und Bewilligungen, über welche die Behörde ermessensgeprägt entscheidet (sog. Ermessensbewilligung; BVR 2013 S. 73 E. 2.2, 2010 S. 481 E. 2.1).

2.2 Soweit es um eine Ermessensbewilligung geht, kommt der Bewilligungsbehörde ein grosser Spielraum zu, den sie pflichtgemäss, d.h. im Rahmen von Verfassung und Gesetz nach sachlichen Grundsätzen, auszufüllen hat. Das Verwaltungsgericht beschränkt sich im Beschwerdefall nebst der Sachverhaltskontrolle auf die bei Ermessensentscheiden massgebliche Rechtskontrolle: Es überprüft die Ermessensausübung und die damit verbundene Interessenabwägung vorab unter methodischen Gesichtspunkten, d.h. es überprüft, ob die Vorinstanz die allgemeinen Rechtsprinzipien zur Ermessensausübung missachtet oder gegen materielle oder formelle Rechtsregeln verstossen hat. Dabei ist es namentlich aufgrund der grösseren Sachnähe in erster Linie an der beschwerdeführenden Person, im Einzelnen darzutun, inwiefern der angefochtene Entscheid ihrem konkreten Einzelfall in rechtsfehlerhafter Weise ungenügend Rechnung trägt (zum Ganzen BVR 2015 S. 105 E. 2.2 mit Hinweisen).

3.

Die Beschwerdeführerin macht einen Anspruch auf Aufenthalt aus Art. 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK; SR 0.101) bzw. aus dem inhaltlich deckungsgleichen Art. 13 Abs. 1 der Bundesverfassung (BV; SR 101) geltend (sog. umgekehrter Familiennachzug; Beschwerde S. 7 f.).

3.1 Art. 8 Ziff. 1 EMRK bzw. Art. 13 Abs. 1 BV gewährleisten unter anderem das Recht auf Achtung des Familienlebens. Hat eine ausländische Person nahe Verwandte in der Schweiz und ist die familiäre Beziehung zu diesen intakt und wird sie tatsächlich gelebt, kann es diese Bestimmungen verletzen, wenn den Verwandten die Anwesenheit in der Schweiz untersagt und damit ihr Zusammenleben vereitelt wird (vgl. BGE 144 I 266 E. 3.3, 144 II 1 E. 6.1). Der Schutz von Art. 8 Ziff. 1 EMRK erfasst in erster Linie die

Kernfamilie (Beziehungen zwischen Eheleuten und zwischen Eltern und ihren minderjährigen Kindern); andere familiäre Beziehungen, namentlich diejenigen zwischen Eltern und erwachsenen Kindern, stehen nur in besonderen Fällen (ausnahmsweise) unter diesem Schutz (BGE 144 II 1 E. 6.1; BGer 2C_396/2021 vom 27.5.2021 E. 3.1). Eine vom erweiterten Familienbegriff erfasste Beziehung muss besonders eng sein, damit überhaupt von einem Eingriff in das Familienleben gesprochen werden kann (BGer 2C_396/2021 vom 27.5.2021 E. 3.2). Hinweise für solche Beziehungen sind das Zusammenleben in einem gemeinsamen Haushalt, eine finanzielle Abhängigkeit, speziell enge familiäre Bande, regelmässige Kontakte oder die Übernahme von Verantwortung für eine andere Person. Bei hinreichender Intensität sind auch Beziehungen zwischen nahen Verwandten wie Eltern und ihren volljährigen Kindern wesentlich, doch muss in diesem Fall zwischen der Person, die über ein gefestigtes Anwesenheitsrecht in der Schweiz verfügt, und der bzw. dem um die Bewilligung nachsuchenden Ausländerin bzw. Ausländer ein über die üblichen familiären Beziehungen bzw. emotionalen Bindungen hinausgehendes, besonderes Abhängigkeitsverhältnis bestehen (statt vieler BGE 144 II 1 E. 6.1 mit vielen Hinweisen; ferner BVR 2003 S. 289 E. 2b/bb). Ein Abhängigkeitsverhältnis zwischen Eltern und ihren erwachsenen Kindern wird praxisgemäss nicht leichthin angenommen. Allein das Vorliegen einer Pflege- oder Betreuungsbedürftigkeit reicht hierzu noch nicht aus; erforderlich ist zusätzlich, dass die betreffende Pflege und Betreuung unabdingbar von den in der Schweiz anwesenheitsberechtigten Angehörigen erbracht werden muss (BGer 2C_642/2021 vom 3.9.2021 E. 3.3, 2C_396/2021 vom 27.5.2021 E. 3.3, 2C_1048/2017 vom 13.8.2018 E. 4.4.2, je mit Hinweisen). Liegt kein derartiges Abhängigkeitsverhältnis vor, ist Art. 8 Ziff. 1 EMRK bzw. Art. 13 Abs. 1 BV durch die Verweigerung einer Bewilligung von vornherein nicht betroffen. So vermag auch die finanzielle Abhängigkeit von einer Person allein keinen Anspruch nach Art. 8 EMRK und Art. 13 Abs. 1 BV zu begründen (vgl. BGer 2C_123/2020 vom 25.6.2020 E. 2.5.2; zum Ganzen VGE 2020/336 vom 23.7.2021 E. 3.2 [bestätigt durch BGer 2C_642/2021 vom 3.9.2021], 2018/464 vom 5.11.2019 E. 4.1).

3.2 Die Tochter der heute 83-jährigen Beschwerdeführerin ist Schweizer Bürgerin und lebt mit ihrer Familie im Kanton Bern. Ihr Anwesenheitsrecht ist

im Sinn der Rechtsprechung gefestigt. Die Beschwerdeführerin rügt, die Vorinstanz habe zu Unrecht ein Abhängigkeitsverhältnis verneint. Sie sei aufgrund ihrer gesundheitlichen Lage auf die Betreuung ihrer in der Schweiz wohnhaften Tochter angewiesen (Beschwerde S. 7 f.). – Der Arzt einer «Mental Klinik» in Japan diagnostizierte bei der Beschwerdeführerin am 7. Oktober 2019 eine (nicht näher eingeordnete) Depression. Sie habe die Klinik im Februar 2019 wegen «trüber Stimmung, Abnahme der Interessen und Freude, Appetitlosigkeit, Müdigkeit und Schlafstörung» aufgesucht; ihr Zustand habe sich mit Hilfe eines Medikaments stabilisiert (Beschwerdebeilage [BB] 2). Kurz nach Einreise in die Schweiz ist die Beschwerdeführerin an Herpes Zoster (Gürtelrose) erkrankt, was Schmerzen im Gesicht hervorgerufen habe (BB 3). Sie leidet zudem nach eigener Wahrnehmung altersbedingt an «seniler Amnesie» und vergesse regelmässig die Einnahme der verordneten Medikamente (Beschwerde S. 8; BB 4 und 5).

3.3 Wie aufgezeigt, ist ein Abhängigkeitsverhältnis zwischen Eltern und ihren erwachsenen Kindern nicht leichthin anzunehmen. Allein das Vorliegen eines Pflege- und Betreuungsbedürfnisses der Beschwerdeführerin genügt hierzu noch nicht; erforderlich ist zusätzlich, dass die betreffende Pflege und Betreuung unabdingbar von den in der Schweiz anwesenheitsberechtigten Angehörigen – d.h. von deren hier ansässigen Tochter und deren Familie – erbracht werden muss (vgl. vorne E. 3.1). Es wird nicht angezweifelt, dass die Beschwerdeführerin gewisse gesundheitliche Einschränkungen hat. Japan verfügt jedoch über ein Gesundheitssystem, das die Behandlung von psychischen Erkrankungen sowie die Pflege von älteren Menschen (auf einem mit der Schweiz vergleichbaren Niveau) gewährleisten kann. Gegenteiliges bringt die Beschwerdeführerin nicht vor. So konnte denn auch ihr psychisch labiler Zustand im Jahr 2019 in Japan stabilisiert werden (E. 3.2 hiervor) und verblieb sie in Zeiten einer Depression infolge des Todes ihres Ehemannes 2009 in der Heimat (vgl. Beschwerde S. 4). Abgesehen von staatlichen Einrichtungen stehen der Beschwerdeführerin auch private Pflegemöglichkeiten offen. Um die Medikamenteneinnahme sowie die Haushaltsführung zu gewährleisten, kann sie – auch in Zeiten der Corona-Pandemie – ohne weiteres die Hilfe von Drittpersonen in Anspruch nehmen, zumal sie über die nötigen finanziellen Mittel verfügt (vgl. BGer 2C_5/2017 vom 23.6.2017 E. 3.4) und überdies bestätigt, dass ihre drei Töchter sie bei

Bedarf finanziell unterstützen könnten (Akten MIDI pag. 18 und 21). Ihre zwei weiteren Töchter leben in Singapur und Australien (Akten MIDI pag. 20). Dass diese keine Betreuungsaufgaben übernehmen könnten, wird nicht geltend gemacht. Die Pflege und Betreuung der Beschwerdeführerin muss damit nicht unabdingbar von der hier ansässigen Tochter und deren Angehörigen (oder einer anderen Tochter) erbracht werden.

3.4 Die Vorinstanz hat somit zu Recht erkannt, dass die Beziehung zwischen der Beschwerdeführerin und ihrer hier lebenden Tochter nicht in den Schutzbereich von Art. 8 Ziff. 1 EMRK bzw. Art. 13 Abs. 1 BV fällt. Eine andere Anspruchsgrundlage ist weder geltend gemacht noch ersichtlich. Ein Anwesenheitsanspruch ist mit der SID demnach zu verneinen (angefochtener Entscheid E. 2).

4.

Umstritten ist hauptsächlich, ob der Beschwerdeführerin der Aufenthalt als Rentnerin zu Recht verweigert worden ist (Beschwerde S. 3 ff.).

4.1 Nach Art. 28 AIG können Ausländerinnen und Ausländer, die nicht mehr erwerbstätig sind, zugelassen werden, wenn sie ein vom Bundesrat festgelegtes Mindestalter erreicht haben (Bst. a), besondere persönliche Beziehungen zur Schweiz besitzen (Bst. b) und über die notwendigen finanziellen Mittel verfügen (Bst. c). Die Voraussetzungen für diese sog. Rentnerbewilligung müssen kumulativ erfüllt sein. Selbst wenn dies der Fall ist, besteht kein Anspruch auf eine Aufenthaltsbewilligung. Die Entscheidung ist vielmehr nach pflichtgemäßem Ermessen zu treffen (vgl. etwa BGer 2C_48/2019 vom 16.1.2019 E. 2 mit Hinweis auf BGE 137 II 345 E. 3.2.1; BVGer F-4271/2017 vom 6.6.2019 E. 7.2; VGE 2020/336 vom 23.7.2021 E. 4.2; VGer ZH VB.2020.00416 vom 18.3.2021 E. 3.2 und 3.5 [bestätigt durch BGer 2C_396/2021 vom 27.5.2021]; KG FR 601 2017 139 vom 18.8.2017 E. 5a und b; Caroni/Ott, in Handkommentar AuG, 2010, Art. 28 N. 6).

4.2 Näheres regelt Art. 25 der Verordnung vom 24. Oktober 2007 über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE; SR 142.201). Danach

beträgt das Mindestalter für die Zulassung von Rentnerinnen und Rentnern 55 Jahre (Abs. 1). Besondere persönliche Beziehungen zur Schweiz (Abs. 2) liegen insbesondere vor, wenn längere frühere Aufenthalte in der Schweiz, namentlich Ferien, Ausbildung oder Erwerbstätigkeit, nachgewiesen werden (Bst. a), oder wenn enge Beziehungen zu nahen Verwandten in der Schweiz bestehen (Eltern, Kinder, Enkelkinder oder Geschwister; Bst. b). Weiter darf die ersuchende Person im In- oder Ausland mit Ausnahme der Verwaltung des eigenen Vermögens keine Erwerbstätigkeit ausüben (Abs. 3). Die notwendigen finanziellen Mittel liegen vor, wenn sie den Betrag übersteigen, der eine Schweizerin oder einen Schweizer und allenfalls ihre oder seine Familienangehörigen zum Bezug von Ergänzungsleistungen nach dem Bundesgesetz vom 6. Oktober 2006 über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELG; SR 831.30) berechtigt (Abs. 4).

4.3 Die 83-jährige Beschwerdeführerin hat das geforderte Mindestalter erreicht. Die SID hat allerdings besondere persönliche Beziehungen zur Schweiz im Sinn von Art. 28 Bst. b AIG i.V.m. Art. 25 Abs. 2 VZAE verneint. Vorab ist dieser Begriff zu klären:

4.3.1 Der unbestimmte Gesetzesbegriff der «besonderen persönlichen Beziehungen zur Schweiz» nach Art. 28 Bst. b AIG wird durch Bst. a und b von Art. 25 Abs. 2 VZAE nicht abschliessend konkretisiert (vgl. BVGer F-3240/2016 vom 31.8.2017 E. 9.2; Minh Son Nguyen, in Nguyen/Amarelle [Hrsg.], Code annoté de droit des migrations, Vol. II: Loi sur les étrangers, 2017, Art. 28 N. 18). Die Regelungen im Verordnungsrecht sind ihrerseits teilweise unbestimmt formuliert («längere Aufenthalte», «enge Beziehungen»). Die SID legt Art. 28 Bst. b AIG i.V.m. Art. 25 Abs. 2 VZAE das Verständnis zugrunde, dass es nicht genügt, wenn sich persönliche Beziehungen auf Beziehungen zu hier lebenden Verwandten beschränken oder Besuche in der Schweiz sich als reine Besuchsaufenthalte bei Verwandten oder als touristische Besuche manifestieren (vgl. angefochtener Entscheid E. 3.2.1 und 3.2.3). Zwar lässt Art. 25 Abs. 2 Bst. b VZAE dem Wortlaut nach (enge) Beziehungen zu nahen Verwandten in der Schweiz genügen. Allerdings kann in Art. 28 AIG nach überzeugender Rechtsprechung im Bund und in mehreren Kantonen keine Grundlage für einen vereinfachten Familien-

nachzug in aufsteigender Linie gesehen werden (VGE 2020/336 vom 23.7.2021 E. 4.4.1 mit Hinweis auf BVGer F-5102/2016 vom 26.1.2018 E. 9.4, F-3240/2016 vom 31.8.2017 E. 10.2 und VGer ZH VB.2019.00738 vom 18.12.2019 E. 2.4.1; s. auch BGer 2C_396/2021 vom 27.5.2021 E. 4.4). Die Erteilung und Verlängerung ausländerrechtlicher Bewilligungen aufgrund familiärer Beziehungen regelt das Gesetz im 7. Kapitel und damit systematisch an anderer Stelle (Art. 42-52 AIG). Der Familiennachzug ist dabei auf die Kernfamilie beschränkt, allfällige Ausnahmen sind als Ermessensbewilligungen ausgestaltet. Die geforderte besondere persönliche Beziehung zur Schweiz kann sich daher nicht bloss aus Beziehungen zu hier lebenden Verwandten ergeben, sondern muss in weiteren Bezugspunkten zum Ausdruck kommen, die eigenständige und von Angehörigen unabhängige Beziehungen soziokultureller oder persönlicher Art zur Schweiz aufzeigen (z.B. Verbindungen zum örtlichen Gemeinwesen, Teilnahme an kulturellen Veranstaltungen oder direkte Beziehungen in der einheimischen Bevölkerung). Dies ist durch den Wortlaut von Art. 28 Bst. b AIG gedeckt: Gesetzlich verlangt sind besondere persönliche Beziehungen zur Schweiz und nicht bloss enge Beziehungen in der Schweiz (vgl. BVGer F-5102/2016 vom 26.1.2018 E. 9.2-9.4, C-1156/2012 vom 17.2.2014 E. 10; VGer ZH VB.2019.00738 vom 18.12.2019 E. 2.4.1). Ebenso geht das Staatssekretariat für Migration (SEM) in Ziff. 5.1 seiner Weisungen vom Erfordernis eigenständiger und von Angehörigen unabhängiger Beziehungen soziokultureller oder persönlicher Art aus (Weisungen und Erläuterungen Ausländerbereich vom Oktober 2013 [Stand: 1.11.2021; Weisungen AIG]; vgl. zu deren Stellenwert BVR 2021 S. 463 E. 6.1).

4.3.2 Gegenteilig und damit grosszügiger legt demgegenüber der Kanton Aargau Art. 25 Abs. 2 Bst. b VZAE aus (vgl. VGer AG WBE.2014.348 vom 8.7.2015, in AGVE 2015 S. 141 E. 3, dargelegt bei Büchler/Frei, Die Rechtsprechung der Kantone im Migrationsrecht, in Achermann et al. [Hrsg.], Jahrbuch für Migrationsrecht 2016/2017, 2017, S. 325 ff., 329 ff.; ebenso bereits die Praxis des vormaligen Rekursgerichts im Ausländerrecht des Kantons Aargau zur Vorgängernorm: Entscheide vom 30.8.2002, in AGVE 2002 S. 522 E. II/5, und vom 19.11.1999, in AGVE 1999 S. 480 E. II/4/a; dies befürwortend Marc Spescha, in Spescha et al. [Hrsg.], Migrationsrecht, 5. Aufl. 2019, Art. 28 AIG N. 3, Spescha/Bolzli/de Weck/Priuli, Handbuch

zum Migrationsrecht, 4. Aufl. 2020, S. 238; vgl. auch Caroni/Ott, a.a.O., Art. 28 N. 11). Entstehungsgeschichtlich trifft zwar zu, dass laut der Botschaft des Bundesrats zu Art. 28 des damaligen Bundesgesetzes von 16. Dezember 2005 über die Ausländerinnen und Ausländer (Ausländergesetz, AuG; SR 142.20; BBI 2002 S. 3709 ff., 3785) die Regelung jener von Art. 34 der früheren Verordnung vom 6. Oktober 1986 über die Begrenzung der Zahl der Ausländer (BVO; AS 1986 S. 1791 ff., 1804) entspricht (ebenso Bericht S. 8 des damaligen Bundesamts für Migration [BFM] zum Vernehmlassungsentwurf VZAE). Ob es unter der Geltung der BVO eine gefestigte Praxis gab, und wenn ja welche, ist freilich ungesichert (vgl. AGVE 1999 S. 480 E. 4a/bb). Zudem bleibt in den Materialien unerklärt, weshalb im Gesetz nicht wie im früheren Verordnungstext von «engen Beziehungen zur Schweiz» die Rede ist, sondern von «besonderen persönlichen Beziehungen zur Schweiz». Der Wortlaut des AuG/AIG deutet eher auf eine gewisse Verschärfung hin. Unter Ermessensgesichtspunkten ist jedenfalls auch bei Vorliegen verwandtschaftlicher Beziehungen gemäss Art. 25 Abs. 2 Bst. b VZAE nicht unstatthaft, den Zuzug wirtschaftlich nicht aktiver Personen, die nie Beiträge an die Sozialwerke, Kassenkassenbeiträge oder Steuern geleistet haben, im Licht der einschlägigen öffentlichen Interessen zurückhaltend zu regeln (Art. 28 i.V.m. Art. 3 Abs. 3, Art. 4 und 96 AIG; einlässlich dazu VGer AG WBE.2014.348 vom 8.7.2015, in AGVE 2015 S. 141 E. 4; weiter BVGer F-5102/2016 vom 26.1.2018 E. 8, C-1156/2012 vom 17.2.2014 E. 7.6 sowie VGer ZH VB.2019.00738 vom 18.12.2019 E. 2.4.1).

4.3.3 Insgesamt räumt Art. 28 AIG Beurteilungsspielräume und Ermessen ein. Das Rechtsverständnis der Vorinstanz hält sich an den gesetzlichen Rahmen und entspricht der in der Schweiz zwar mit Bezug auf die Mindestvoraussetzung von Art. 25 Abs. 2 Bst. b VZAE nicht ausnahmslos, aber breit geübten Praxis zu Art. 28 Bst. b AIG – eingeschlossen jener der Bundesbehörden im Zustimmungsverfahren (vgl. Art. 30 Abs. 2 und Art. 99 AIG i.V.m. Art. 85 Abs. 2 VZAE und Art. 2 Bst. c der Verordnung des EJPD vom 13. August 2015 über die dem Zustimmungsverfahren unterliegenden ausländerrechtlichen Bewilligungen und Vorentscheide [SR 142.201.1]; zuletzt etwa BVGer F-6645/2019 vom 30.8.2021 Bst. G und E. 4.4). Das Verwaltungsgericht wendet bei diesen Gegebenheiten den vergleichsweise strengen Massstab der Vorinstanz an, weil es im Rahmen der Rechtskontrolle (vgl.

vorne E. 2.2) nicht seine Aufgabe ist, eine andere Praxis anstelle der primär verantwortlichen Behörden zu setzen, wenn eine Praxis strenger oder entgegenkommender sein kann (vgl. etwa BVR 2010 S. 1 E. 3.4; weiterführend allgemein hierzu Ruth Herzog, in Herzog/Daum [Hrsg.], Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Aufl. 2020, Art. 80 N. 25). Daran ändert nichts, dass diese Praxis die Schlechterstellung bei hier ansässigen Schweizer Nachkommen (vgl. vorne E. 3.2) im Vergleich mit hier ansässigen Nachkommen mit EU/EFTA-Pass nicht korrigiert (sog. «Inländerdiskriminierung»; vgl. etwa Epiney/Nüesch, Zur schweizerischen Rechtsprechung zum Personenfreizügigkeitsabkommen, in Achermann et al. [Hrsg.], Jahrbuch für Migrationsrecht 2015/2016, 2016, S. 303 ff., 312 f.; Spescha/Bolzli/de Weck/Priuli, a.a.O., S. 238). Bei gegenteiliger Sichtweise würde für diese Personengruppe ein gesetzlich nicht vorgesehener Anspruch auf Nachzug in aufsteigender Linie eingeführt; Rechtsfortbildung dieser Art und Bedeutung ist dem Entscheid des Bundesgesetzgebers vorbehalten (vgl. BGE 136 II 120 E. 3.5.3 und zur wiederholten Ablehnung einer richterlichen Korrektur BGer 2C_323/2018 vom 21.9.2018 E. 5, 2C_303/2014 vom 20.2.2015 E. 2.3; gleich im Ergebnis BVGer F-6645/2019 vom 30.8.2021 Bst. A und E. 5.6, C-4356/2014 vom 21.12.2015 E. 4.4.9).

4.4 Der konkrete Sachverhalt ist im Licht des Erwogenen wie folgt zu würdigen:

4.4.1 Unbestritten ist, dass die Beschwerdeführerin die Schweiz mehrmals besucht hat. Gemäss Ein- und Ausreisestempel in ihrem Reisepass hielt sie sich vom 13. Juli bis zum 6. August 2014, vom 3. bis zum 16. Juli 2015 sowie vom 15. bis zum 27. Februar 2018 in der Schweiz auf (Akten MIDI pag. 22 und Akten SID 4A1 BB 2 mit Fotos zu den Aufenthalten 2014 und 2015 BB 3). Zudem reichte die Beschwerdeführerin vor der Vorinstanz Fotos von weiteren Besuchen ein, die sie selber auf April 1998, August 1998, Juni 1999 sowie 2001 (nicht weiter bestimmtes Datum) datiert (Akten SID 4A1 BB 3). Ein behaupteter Aufenthalt im Mai 2009 bleibt vor Verwaltungsgericht unbelegt (Beschwerde S. 4). Zuletzt reiste die Beschwerdeführerin am 12. April 2019 in die Schweiz ein und lebte fortan bei ihrer Tochter und deren Familie in der Gemeinde ... (Akten MIDI pag. 4, 20, 41 ff.). Als japanische Staatsangehörige war ein visumsfreier Aufenthalt von bis zu 90 Tagen zu-

lässig (vgl. Art. 9 Abs. 2 der Verordnung über die Einreise und die Visumerteilung vom 15. August 2018 [VEV; SR 142.204]). Seit dem 12. Juli 2019 ist ihr Aufenthalt jedoch bewilligungspflichtig (Art. 10 Abs. 2 AIG). Zu keinem Zeitpunkt verfügte sie über eine Aufenthaltsbewilligung. Das MIP wies die Beschwerdeführerin mit Verfügung vom 3. Oktober 2019 weg (vorne Bst. A); ein prozeduraler Aufenthalt wurde ihr nicht bewilligt (angefochtener Entscheid E. 3.2.3). Seit Oktober 2019 beruht ihre Anwesenheit einzig auf der aufschiebenden Wirkung der im ausländerrechtlichen Verfahren erhobenen Rechtsmittel (vgl. vorne Bst. B und C). Sie hat mit ihrer Einreise ein «Fait accompli» geschaffen, woraus sie heute nichts zu ihren Gunsten ableiten kann (BGer 2C_396/2021 vom 27.5.2021 E. 4.1). Der Dauer des Aufenthalts, der aufgrund der aufschiebenden Wirkung eines Rechtsmittels lediglich toleriert wird, ist sowieso kein besonderes Gewicht beizumessen (BGE 137 II 1 E. 4.3, 134 II 10 E. 4.3 [Pra 97/2008 Nr. 87]; BVR 2013 S. 543 E. 5.1).

4.4.2 Vor ihrer Einreise im April 2019 besuchte die Beschwerdeführerin die Schweiz über rund 20 Jahre sieben Mal, wobei die Aufenthaltsdauer jeweils im Wochenbereich lag (vgl. Beschwerde S. 4). Wenn die Vorinstanz dies dahin würdigt, dass sie sich vor 2019 nicht besonders häufig und nie über einen längeren Zeitraum in der Schweiz aufgehalten hatte, ist dies nicht zu beanstanden (vgl. angefochtener Entscheid E. 3.2.3). Dass die Beschwerdeführerin im Rahmen dieser Besuche innerhalb der Schweiz «sehr viel gereist» und ihr kulturelles Interesse gross sei, führt noch nicht zur Annahme von besonderen Beziehungen (vgl. Beschwerde S. 4). So war der Zweck der Aufenthalte in der Schweiz vor 2019 auf den Besuch der einen Tochter mit Familie beschränkt (Hochzeiten, Geburten) und touristischer Natur (vgl. Akten MIDI pag. 55; Fotos in Akten SID 4A1 BB 3; für diese Würdigung auch VGE 2020/336 vom 23.7.2021 E. 4.4.2).

4.4.3 Eine «aktive Teilnahme am sozialen und kulturellen Leben in der Schweiz» oder von ihrer hier lebenden Familie (samt Eltern ihres Schwiegersohns) «unabhängige und eigenständige Beziehungen zur Schweiz sowie zur einheimischen Bevölkerung» macht die Beschwerdeführerin erst für ihren Aufenthalt ab April 2019 geltend. Sie nimmt seit August 2019 Privatunterricht in Deutsch (vgl. Akten SID 4A1 BB 4). Seit August 2019 ist sie Mit-

glied des «... Chors», eines japanischen Chors (Konzertteilnahmen im September und Oktober 2019; vgl. Akten SID 4A1 BB 5), und im August/September 2019 nahm sie an einem «Kaligraphie Kurs» teil (vgl. Akten SID 4A1 BB 6). Zudem besuche sie den «Stammtisch im japanischen Informations- und Kulturverein» (zum Ganzen Beschwerde S. 5). Der Vorinstanz ist darin zuzustimmen, dass sich die Bestrebungen, hier eigenständige Beziehungen aufzubauen, ausschliesslich auf die Periode ab Mitte 2019 beziehen (vgl. angefochtener Entscheid E. 3.2.5). Diesen kann indes wie dargelegt kein besonderes Gewicht beigemessen werden (vgl. vorne E. 4.4.1). Gegenüber dem MIDI gab die Beschwerdeführerin im Mai 2019 noch selber an, die Beziehungen soziokultureller oder persönlicher Art zur Schweiz befänden sich «im Aufbau» (Akten MIDI pag. 13 und 21). Auf Nachfrage der Wohngemeinde im Juni 2019 führte sie Näheres aus, verwies allerdings auch zu diesem Zeitpunkt noch hauptsächlich auf den Kontakt zur Familie ihres Schweizer Schwiegersohns. Diese familiäre Beziehung motivierte sie zwar, soziokulturelle Unterschiede zwischen Japan und der Schweiz zu verstehen und sich über Fernkurse am Radio der deutschen Sprache anzunähern (vgl. Akten MIDI pag. 53 und 55). Eigenständige und von ihren Angehörigen unabhängige Bezüge soziokultureller oder persönlicher Art zur Schweiz sind damit für die Periode vor Mitte Juli 2019 aber nicht dargetan.

4.4.4 Die vorgebrachten Bemühungen um den Aufbau eigenständiger Beziehungen zur Schweiz liegen zudem mit Ausnahme des Deutschunterrichts schwergewichtig auf Aktivitäten aus dem japanischen Kulturbereich (vgl. E. 4.4.3 hiervor). Es ist unter diesen Umständen nicht rechtsfehlerhaft, davon auszugehen, dass die Beschwerdeführerin auf diese Weise keine enge Verbundenheit zur Schweiz zu schaffen vermag und abgesehen von den Angehörigen in erster Linie mit Menschen aus ihrer Heimat in Kontakt kommt (vgl. angefochtener Entscheid E. 3.2.4). Obschon die Beschwerdeführerin nach eigenen Angaben in Japan an Fernkursen für Deutsch teilgenommen hat (E. 4.4.3 hiervor), scheinen sich auch ihre Deutschkenntnisse noch immer auf bescheidenem Niveau zu bewegen (vgl. Schreiben ihrer Lehrerin in Akten SID 4A1 BB 4; zu diesem Aspekt auch VGE 2020/336 vom 23.7.2021 E. 4.4.2). Zwar trifft wie vorgebracht grundsätzlich zu, dass auch Aktivitäten, wie sie die Beschwerdeführerin betreibt, der Gefahr der Abhän-

gigkeit oder sozialen Isolation entgegenwirken können (vgl. Beschwerde S. 5). Daraus lässt sich aber nichts Entscheidendes für den Nachweis vorbestehender besonderer persönlichen Beziehungen zur Schweiz ableiten.

4.5 Mit der Vorinstanz liegen nach dem Erwogenen keine vertieften, von der Beziehung zu ihrer Tochter losgelöste Beziehungen zur Schweiz oder zur hiesigen Bevölkerung vor (vgl. angefochtener Entscheid E. 3.2.5). Andere Gründe, die einen besonderen persönlichen Bezug zur Schweiz herstellen könnten, nennt die Beschwerdeführerin nicht und sind auch nicht erkennbar. Bei diesen Gegebenheiten durften die Ausländerbehörden in Ausübung des gesetzlich vermittelten Ermessens die angebehrte Bewilligung verweigern. Da die Voraussetzungen von Art. 28 AIG kumulativ erfüllt sein müssen, braucht die Voraussetzung der notwendigen finanziellen Mittel (Bst. c) nicht überprüft zu werden.

5.

Die Beschwerdeführerin macht schliesslich geltend, ihr sei der Aufenthalt in der Schweiz aufgrund eines schwerwiegenden persönlichen Härtefalls zu bewilligen (Beschwerde S. 8 ff.).

5.1 Gemäss Art. 30 Abs. 1 Bst. b AIG kann von den Zulassungsvoraussetzungen abgewichen werden, um schwerwiegenden persönlichen Härtefällen oder wichtigen öffentlichen Interessen Rechnung zu tragen. Bei der Beurteilung sind insbesondere die Integration, die Familienverhältnisse, die finanziellen Verhältnisse, die Dauer der Anwesenheit in der Schweiz, der Gesundheitszustand und die Möglichkeiten für eine Wiedereingliederung im Herkunftsstaat zu berücksichtigen (Art. 31 Abs. 1 Bst. a-g VZAE). Ein Härtefall im Sinn von Art. 30 Abs. 1 Bst. b AIG liegt nach der Rechtsprechung vor, wenn sich die betreffende ausländische Person in einer persönlichen Notlage befindet bzw. ihre Lebens- und Existenzbedingungen, gemessen am durchschnittlichen Schicksal von ausländischen Personen in einer vergleichbaren Situation, in gesteigertem Mass in Frage gestellt sind und die Verweigerung einer Ausnahme für sie schwere Nachteile zur Folge hätte. Die Ausländerbehörden dürfen die Voraussetzungen zur Anerkennung eines sol-

chen Härtefalls in Anbetracht des öffentlichen Interesses an einer restriktiven Einwanderungspolitik streng handhaben (BVR 2019 S. 314 E. 6.5, 2013 S. 73 E. 3.4 mit Hinweis auf BGE 137 II 1 E. 4.1, 130 II 39 E. 3 [Pra 93/2004 Nr. 140]; zum Ganzen auch BVR 2016 S. 369 E. 3.3).

5.2 Die Situation der 83-jährigen Beschwerdeführerin unterscheidet sich kaum von jener anderer verwitweter, betagter und gesundheitlich angeschlagener Personen in Japan, deren Kinder im Ausland leben. Ihre Einwände überzeugen nicht: Die Beschwerdeführerin hat vor 2019 immer in Japan gelebt und hat abgesehen von ihrer Tochter und derer Familie kaum Beziehungen zur Schweiz. Soweit sie auf fehlende familiäre und soziale Bindungen im Heimatland verweist, darf durchaus mitberücksichtigt werden, dass sie bereits seit dem Tod ihres Ehemanns im Jahr 2009 allein lebt. Weshalb sie über keine sozialen Bindungen in der Heimat mehr verfügen soll, wird nicht dargelegt und erscheint vor diesem Hintergrund unwahrscheinlich. Ein besonderes Abhängigkeitsverhältnis zu ihrer Tochter muss auch unter dem Gesichtspunkt eines schwerwiegenden persönlichen Härtefalls verneint werden (vgl. vorne E. 3.3). Sie spricht höchstens auf bescheidenem Niveau Deutsch und könnte sich hier nur schwer integrieren. Zwar ist verständlich, dass sie ihren Lebensabend in der Nähe einer ihrer Töchter verbringen will. Auch insofern unterscheidet sie sich allerdings nicht von anderen betagten Japanerinnen (und Japanern), die in der Schweiz wohnhafte Kinder haben. Die Beschwerdeführerin besitzt ein Haus in Japan und ist finanziell gut situiert, weshalb die Rückkehr nach Japan ohne weiteres möglich und zumutbar ist. Weiter bestehen keine Anhaltspunkte, dass eine Rückkehr der Beschwerdeführerin ins Heimatland aufgrund ihres Gesundheitszustands unmöglich oder unzumutbar wäre (vgl. vorne E. 3.3). Der pauschale Hinweis auf die Corona-Pandemie (Beschwerde S. 10) reicht dafür nicht aus.

5.3 Die Vorinstanz durfte gesamthaft betrachtet einen schwerwiegenden persönlichen Härtefall ohne Rechtsverletzung verneinen.

6.

Die Beschwerde erweist sich somit als unbegründet und ist abzuweisen. Für eine Rückweisung der Sache an die Vorinstanz besteht kein Anlass (vgl. vorne Bst. C). Der Beschwerdeführerin ist eine neue Ausreisefrist anzusetzen. Sie beträgt nach der Praxis des Verwaltungsgerichts in der Regel sechs Wochen, wobei bei der Bemessung besondere Umstände zu berücksichtigen sind (vgl. Art. 64d Abs. 1 AIG). Die gegenwärtige besondere Lage aufgrund des Coronavirus rechtfertigt eine längere Frist bis Ende Januar 2022. Sollte die Ausreise bis zu diesem Zeitpunkt aufgrund von Reisebeschränkungen nicht möglich sein, ist es Sache der Migrationsbehörde, eine neue Frist anzusetzen.

Bei diesem Ausgang des Verfahrens wird die Beschwerdeführerin kostenpflichtig (Art. 108 Abs. 1 VRPG). Ersatzfähige Parteikosten sind keine angefallen (Art. 108 Abs. 3 i.V.m. Art. 104 Abs. 1 VRPG).

Demnach entscheidet das Verwaltungsgericht:

1. Die Beschwerde wird abgewiesen. Der Beschwerdeführerin wird eine neue Ausreisefrist gesetzt auf den **31. Januar 2022**.
2. Die Kosten des Verfahrens vor dem Verwaltungsgericht, bestimmt auf eine Pauschalgebühr von Fr. 3'000.--, werden der Beschwerdeführerin auferlegt.
3. Es werden keine Parteikosten gesprochen.

4. Zu eröffnen:

- Beschwerdeführerin
- Sicherheitsdirektion des Kantons Bern
- Staatssekretariat für Migration

Das präsidierende Mitglied:

Der Gerichtsschreiber:

Rechtsmittelbelehrung

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