

Zeitschrift: Zeitschrift für öffentliche Fürsorge : Monatsschrift für Sozialhilfe : Beiträge und Entscheide aus den Bereichen Fürsorge, Sozialversicherung, Jugendhilfe und Vormundschaft

Herausgeber: Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe

Band: 82 (1985)

Heft: 6

Rubrik: Entscheide

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. [Mehr erfahren](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. [En savoir plus](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. [Find out more](#)

Download PDF: 06.02.2026

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>

Fürsorgeleistungen an Auslandschweizer

In einer Beschwerde der Fürsorgedirektion des Kantons Zürich gegen das Bundesamt für Polizeiwesen (BAP) betr. Fürsorgeleistungen an Auslandschweizer hat das Eidg. Justiz- und Polizeidepartement einen allgemein wegweisenden Entscheid gefällt. (10. Mai 1984)

Das EJPD stellt fest und erwägt: Die Schweizer-Bürgerin F. P., geboren 28. November 1893, von Winterthur ZH, die aufgrund ihrer Verheiratung mit dem am 7. März 1963 verstorbenen B. P. auch das italienische Bürgerrecht besitzt, lebte seit 1933 im Ausland, zuletzt in Mailand. Sie stellte, vertreten durch die Witwe ihres vorverstorbenen Sohnes, am 3. Juni 1983 beim schweizerischen Generalkonsulat ein Gesuch um Unterstützung gemäss Bundesgesetz vom 21. März 1973 über Fürsorgeleistungen an Auslandschweizer (ASFG; SR 852.1). Darin wurde als Ursache der Hilfsbedürftigkeit das hohe Alter der Geschäftstellerin angegeben und die Heimschaffung anbegeht. Aus den ergänzenden Unterlagen des Generalkonsulates ergibt sich, dass für die hochbetagte Frau, die wegen Oberschenkelbruchs in Spitalpflege war, für die Zeit nach der Entlassung in der Schweiz ein Heim gefunden werden sollte, sei es im Kanton Tessin, wodurch Besuche der Schwiegertochter und der beiden Grosskinder erleichtert würden, sei es im Kanton Zürich, wo sich noch weitere Verwandte aufhalten.

Vom 1. Juli 1983 an konnte Frau P. im staatlich subventionierten Altersheim Casa Sacra Famiglia in Loco (Kanton Tessin) untergebracht werden. Die nicht durch Leistungen der Alters- und Invalidenversicherung (AHV) gedeckten Kosten der Heimunterbringung müssen von der öffentlichen Fürsorge getragen werden.

Mit Unterstützungsanzeige vom 8. November 1983 hat das Ufficio cantonale d'assistenza sociale, Bellinzona, gegenüber dem Bundesamt für Polizeiwesen und dem Heimatkanton Zürich Anspruch auf Ersatz der nicht durch AHV-Leistungen gedeckten Aufwendungen der Heimunterbringung von Frau P. erhoben.

Das BAP hat mit Verfügung vom 19. Januar 1984 Leistungen des Bundes aufgrund des ASFG über die drei ersten Monate hinaus mit der Begründung abgelehnt, dass Frau P. definitiv in die Schweiz zurückgekehrt sei und daher nicht mehr als unterstützungsberechtigte Auslandschweizerin gelten könne.

In der Beschwerdeeingabe vom 20. Februar 1984 wird die Übernahme der Fürsorge für Frau P. durch den Bund gemäss Artikel 2 ASFG beantragt. Es liege keine freiwillige Wohnsitzverlegung in die Schweiz vor. Es habe zur Gewährleistung der mit grösster Dringlichkeit begehrten Heimunterbringung keine andere Möglichkeit bestanden, als für die betagte und auf fremde Hilfe angewiesene Frau den im Altersheim von Loco TI angebotenen Platz anzunehmen. Auf die Beschwerdebegründung ist unter den Erwägungen näher einzugehen.

Das BAP beantragt mit Vernehmlassung vom 9. März 1984 die Abweisung der Beschwerde.

II.

Verfügungen des BAP betreffend Fürsorgeleistungen an Auslandschweizer unterliegen der Verwaltungsbeschwerde an das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (Art. 22 Abs. 1 ASFG). Die Direktion der Fürsorge des Kantons Zürich ist zur Beschwerdeführung legitimiert, da der Kanton Zürich oder die Gemeinde Winterthur als unterstützungspflichtige Gemeinwesen in ihren Interessen betroffen sind. Die Beschwerde wurde frist- und formgerecht eingereicht; es ist deshalb darauf einzutreten.

Im vorliegenden Verfahren ist einzig die Frage streitig, ob bei der Übersiedlung eines Auslandschweizers in ein Altersheim in der Schweiz der Bund aufgrund der Bestimmungen des ASFG oder der Heimatkanton aufgrund der Artikel 5 und 15 des Bundesgesetzes vom 24. Juni 1977 über die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger (ZUG; SR 851.1) für die ungedeckten Kosten aufzukommen habe. Dass der Kanton Tessin, auf dessen Gebiet das Altersheim liegt, diese Kosten nach Artikel 5 ZUG nicht zu tragen hat, ist unbestritten.

Die Beschwerdeführerin geht fehl, wenn sie annimmt, die Frage, «ob ein Auslandschweizer seinen Status als Auslandschweizer beibehält und weiterhin vom Bund zu unterstützen ist, wenn er beispielsweise nach Jahrzehntelangem ununterbrochenem Auslandaufenthalt am Ende seines Lebens wegen Altersbeschwerden in ein heimatliches Heim verlegt werden muss», sei weder im ASFG noch in der Verordnung des Bundesrates vom 26. November 1973 über die Fürsorgeleistungen an Auslandschweizer (ASFV; SR 852.11) geregelt. Nach Artikel 3 Absatz 1 ASFG ist die Unterstützungspflicht des Bundes nach Rückkehr eines Auslandschweizers in die Schweiz auf die ersten drei Monate beschränkt. In der Botschaft des Bundesrates vom 6. September 1972 zum Entwurf des ASFG (Bundesblatt 1972 II S. 548 ff.) wird diese Bestimmung ausdrücklich als anwendbar erklärt, «gleichgültig ob der Auslandschweizer freiwillig oder unter dem Druck der Verhältnisse in die Schweiz zurückgekehrt ist». Demzufolge sind die Bundesleistungen sowohl bei freiwilliger als auch bei unfreiwilliger Heimkehr (Art. 11 ASFG) auf die Dauer von drei Monaten beschränkt. Das wird durch Artikel 2 ASFG ausdrücklich bestätigt, wo der freiwilligen Rückkehr jene «unter dem Druck der Verhältnisse» gleichgestellt ist.

Diese Regelung deckt sich übrigens mit der bundesgerichtlichen Praxis zu Artikel 24 Absatz 2 Zivilgesetzbuch vom 10. Dezember 1907 (ZGB; SR 210), wonach bei Aufgabe eines Wohnsitzes im Ausland bis zur Begründung eines neuen Wohnsitzes in der Schweiz der Aufenthaltsort als solcher zu gelten habe. Das Bundesgericht hat in Entscheiden vom 22. Mai 1954 und 30. Mai 1967 erklärt, dass auch bei unfreiwilliger Rückkehr aus dem Ausland und strafrechtlich erzwungenem Aufenthaltsort in der Schweiz dieser Aufenthaltsort als fiktiver Wohnort gemäss Artikel 24 Absatz 2 ZGB zu gelten habe (BGE 80

II S. 108, 93 II S. 10). Dieser Hinweis auf die zivilrechtliche Wohnsitzfrage ist im vorliegenden Fall inbezug auf die unfreiwillige Aufgabe des ausländischen Wohnsitzes von Bedeutung. Für die Zuständigkeit des unterstützungspflichtigen Gemeinwesens innerhalb der Schweiz sind im übrigen die Spezialbestimmungen der Artikel 5 und 15 ZUG massgebend.

Eine weitergehende Leistungspflicht des Bundes kann entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin auch nicht aus Ziffer 222 der Botschaft des Bundesrates zum ASFG (BBL 1972 II S. 553/554) herausgelesen werden. Aus dem letzten Satz dieses Abschnittes geht hervor, dass der Bund seine Leistungen, zuzüglich der in Artikel 3 ASFG vorgesehenen erforderlichen Unterstützung für Heimkehrer, während den ersten drei Monaten nach der Rückkehr erbringt, solange ein Unterstützungsbedürftiger als Auslandschweizer gelten kann. Diese Unterstützung während der ersten drei Monate nach Aufgabe des Wohnsitzes im Ausland ist mit dem Zusatz «einschliesslich gewisser Beiträge für die Eingliederung heimgekehrter Auslandschweizer» gemeint. Dass der Bund auch die Kosten der krankheits- und altersbedingten Verlegung in eine Anstalt in der Schweiz unbeschränkt zu übernehmen habe, ergibt sich weder aus dem ASFG noch aus der ASFV. Eine solche Leistung käme nur in Frage, wenn der hilfsbedürftige Auslandschweizer nicht zurückgekehrt wäre und seinen Wohnsitz im Ausland trotz Aufenthalts in der Schweiz beibehalten hätte. Entscheidend für die Leistungspflicht ist folglich nicht, dass der Aufenthalt in einem Heim in der Schweiz krankheits- oder altersbedingt oder ganz aus freien Stücken erfolgt, sondern dass es sich um eine endgültige Heimkehr handelt (Botschaft des Bundesrates zu Art. 1–4). Frau P. zählt über 90 Jahre, an eine Rückkehr nach Italien ist nicht mehr zu denken; sie dürfte endgültig im Altersheim Casa Sacra Famiglia in Loco TI untergebracht worden sein. Im Unterstützungsgesuch vom 3. Juni 1983 ist ausdrücklich die Heimschaffung wegen des hohen Alters begehrt worden. Wohl wäre eine Heimkehr kaum erfolgt, wenn sich ein geeignetes Heim in Italien gefunden hätte. Das kann für den vorliegenden Entscheid, der sich auf die tatsächlichen Gegebenheiten, das heisst auf die endgültige Rückkehr abstützen muss, nicht massgebend sein.

Die Beschwerdeführerin verweist auf das Kreisschreiben des BAP vom 14. April 1982, in dem die Auffassung vertreten wird, Rückwanderer, die in Heim-, Spital- oder Anstaltpflege übernommen werden müssen, begründeten in der Schweiz keinen Wohnsitz. Dieses Kreisschreiben stützt sich auf einen Beschwerdeentscheid des Departementes vom 22. Februar 1982, nach dem ein in einem schweizerischen Kinderheim untergebrachtes Kind von Auslandschweizern den gesetzlichen Wohnsitz seiner Eltern im Ausland beibehält. Daraus kann jedoch nicht der Schluss gezogen werden, ein Heimaufenthalt in der Schweiz habe in keinem Fall die Aufgabe des Wohnsitzes im Ausland zur Folge. Massgebend ist vielmehr, wie auch der erwähnte Entscheid festhält, ob die «Absicht dauernder Heimkehr in die Schweiz» vorliegt. Das kann bei einem unmündigen Kind, dessen Eltern den Wohnsitz im Ausland beibehalten, nicht gesagt werden. Es trifft aber bei Frau P. offensichtlich zu, hat sie doch den Wohnsitz in Italien aufgegeben. Mit Ablauf von drei Monaten seit ihrer

Rückkehr hat demzufolge die Leistungspflicht des Bundes gemäss ASFG aufgehört.

Aus den vorstehenden Darlegungen ergibt sich, dass die Beschwerde abgewiesen werden muss. Die angefochtene Verfügung verletzt Bundesrecht nicht, stellt den rechtserheblichen Sachverhalt richtig und vollständig fest und ist angemessen (Art. 49 VwVG).

Änderung der Scheidungskinder-Zuteilung und Minderjährigenschutz-Abkommen

(Von unserem Bundesgerichtskorrespondenten)

Wenn eine Schweizerin mit Wohnsitz in der Schweiz in diesem Lande auf Änderung der Zuteilung eines Kindes klagt, das im Zusammenhang mit einem Scheidungsverfahren in den USA dem dort lebenden Vater zugesprochen worden war, so ist auf den Fall grundsätzlich das Übereinkommen vom 5. Oktober 1961 über die Zuständigkeit der Behörden und das anzuwendende Recht auf dem Gebiete des Schutzes von Minderjährigen (MSA, auffindbar in der Systematischen Sammlung des Bundesrechtes SR 0.211.231. 01) anwendbar. Die Zuständigkeit des schweizerischen Richters ist dem Prinzip nach damit gegeben. Anwendbarkeit des MSA und Zuständigkeit des schweizerischen Richters entfallen lediglich, wenn das Kind zur Zeit der Klageeinleitung seinen gewöhnlichen Aufenthalt im Sinne von Art.1 MSA nicht in der Schweiz gehabt haben sollte.

Dies geht aus einem Entscheid der II. Zivilabteilung des Bundesgerichtes hervor. Sie war von der Abänderungsklägerin mit einer Berufung angegangen worden, nachdem die basellandschaftliche Justiz ihre örtliche Zuständigkeit in der Meinung verneint hatte, der Fall unterstehe nicht dem MSA und das schweizerische internationale Privatrecht gehe davon aus, dass Klagen auf Abänderung eines ausländischen Scheidungsurteils grundsätzlich am Wohnsitz des Beklagten einzureichen seien, was hier der Klägerin auch möglich gewesen wäre. Ob das Kind seinen gewöhnlichen Aufenthalt im Sinne des MSA in der Schweiz habe, prüfte die kantonale Justiz daher nicht.

Der sachliche Anwendungsbereich des Abkommens

Nach seiner Präambel soll das MSA «gemeinsame Bestimmungen über die Zuständigkeit der Behörden und das anzuwendende Recht auf dem Gebiet des Schutzes von Minderjährigen» festlegen. Indem für die örtliche Zuständigkeit und das anwendbare Recht der Ort des gewöhnlichen Aufenthaltes des Minderjährigen als massgebend erklärt wurde (vgl. Art.1 und 2 MSA), sollte eine Vereinfachung des Rechtsschutzes erreicht werden. Im MSA wird die internationale Zuständigkeit eingehend, der sachliche Anwendungsbereich des Abkommens dagegen nur sehr allgemein umschrieben. Art.1 spricht

von «Massnahmen zum Schutze der Person oder des Vermögens des Minderjährigen», um der Vielfalt des in Betracht Fallenden Rechnung zu tragen. Der Entstehungsgeschichte des schweizerischen Beitriffs zum MSA entnimmt das Bundesgericht, dass dem nicht staatsvertraglich geregelten Wirkungsstatut bei der Eltern-Kind-Beziehung insofern Raum bleibe, als Rechtsfragen allein auf Grund der Tatsache der Abstammung zu beurteilen seien, während der Minderjährigenschutz erst dort eingreife, wo es eine Gefahr für das bestehende Eltern-Kind-Verhältnis abzuwehren gelte. Die Zuteilung der elterlichen Gewalt bei einer Scheidung oder die Scheidung selbst ist als Gefährdungstatbestand im Sinne des MSA zu werten. Deutlich wird das bei der Frage der Umteilung der elterlichen Gewalt, bei der es gilt, für das Kind eine bessere Lösung zu finden und die bisherige auszuschalten. Es kommt dabei nicht darauf an, ob im internen Recht die Grenzziehung zwischen Zu- und Umteilung der elterlichen Gewalt im Zusammenhang mit einer Scheidung einerseits und den Kinderschutzmassnahmen allenfalls anders verläuft als diejenige, die sich auf Grund des MSA ergibt.

Artikel 15 Absatz 1 MSA erlaubt jedem Vertragsstaat, dessen Behörden dazu berufen sind, über eine Klage auf Nichtigerklärung, Auflösung oder Lockerung des zwischen den Eltern eines Minderjährigen bestehenden Ehebandes zu entscheiden, die Zuständigkeit dieser Behörden für Massnahmen zum Schutze der Person oder des Vermögens des Minderjährigen vorzubehalten. Die Schweiz hat von diesem Vorbehalt Gebrauch gemacht und erachtet den Richter, der über Ungültigkeit, Scheidung oder Trennung der Ehe zu befinden hat, als zuständig, im Rahmen der Artikel 133 Absatz 2, 156 und 157 des Zivilgesetzbuches Massnahmen zum Schutze der Person und des Vermögens eines Minderjährigen zu treffen.

Die Frage nach dem gewöhnlichen Aufenthalt

Die Anwendbarkeit des MSA und die Zuständigkeit des von der Klägerin angerufenen schweizerischen Richters können nach dem Gesagten nur dann verneint werden, wenn das Kind der Parteien im Zeitpunkt der Klageeinleitung seinen gewöhnlichen Aufenthalt im Sinne von Art.1 MSA nicht in der Schweiz gehabt haben sollte. Die Vorinstanz hat das noch nachzuprüfen. Die Voraussetzung des gewöhnlichen Aufenthalts ist nicht leichthin als gegeben zu betrachten. Es ist an das Übereinkommen über die zivilrechtlichen Aspekte internationaler Kindesentführung (Bundesblatt 1983 I S.139 ff.) zu denken, das für die Schweiz am 1.Januar 1984 in Kraft getreten ist (Sammlung der eidg. Gesetze 1983, S.1711). Aus dessen Art.3 ist zu schliessen, dass das widerrechtliche Vorenthalten eines Kindes gegenüber dem Inhaber der elterlichen Gewalt als eine Form der Kindesentführung betrachtet wird. Ferner ist zu berücksichtigen, dass verschiedene Vertragsstaaten des MSA sich auch dem Europäischen Übereinkommen vom 20. Mai 1980 über die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen über das Sorgerecht für Kinder und die Wiederherstellung des Sorgerechts angeschlossen haben (Bundesblatt 1983 I S.127 ff.; Sammlung der eidg. Gesetze 1983, S.1692) und dass es auch unter diesem Gesichtspunkte gilt, Konventionskonflikte zu vermeiden. Wie bei den

erwähnten Übereinkommen geht es beim MSA darum, Massnahmen, die in einem anderen Staat getroffen werden, anzuerkennen und durchzusetzen. Daran vermag der Umstand nichts zu ändern, dass der erhöhte Schutz für die im Heimatstaat erlassenen Massnahmen (Art. 5 Abs. 3 MSA) in Anbetracht des Artikels 13 Absatz 2 MSA nach einem Aufenthaltswechsel nicht gewährleistet sein soll, wenn es sich dabei um einen Nichtvertragsstaat handelt.

Im vorliegenden Fall war die Abänderungsklage bloss 14 Tage nach dem Eintreffen des Kindes in der Schweiz eingereicht worden. Eine solche Zeitspanne dürfte, wie das Bundesgericht ausführt, zum Erfüllen der Voraussetzung des gewöhnlichen Aufenthalts im Sinne von Art. 1 MSA in der Regel nicht ausreichen. Indessen kann die nach Einreichung eines Massnahmebegehrens verstrichene Zeit nicht gänzlich ausser acht bleiben. Die soziale Desintegration im einen Staat und die Integration im andern können unabhängig von einer allfälligen Widerrechtlichkeit der Anwesenheit eintreten. Dem Gedanken des widerrechtlichen Aufenthaltswechsels ist in einem solchen Fall bei der materiellen Beurteilung der im neuen Aufenthaltsstaat verlangten Schutzmassnahme Rechnung zu tragen. Das Eintreten auf die vorliegende Klage bedeutet keineswegs, dass ausser acht bleibt, dass amerikanische Gerichte das Kind dem Vater zugesprochen und eine spätere Abänderungsklage der Mutter abgewiesen haben. Sind die Voraussetzungen für die Anerkennung dieser Urteile in der Schweiz erfüllt, so kann dies dazu führen, dass eine Umteilung der elterlichen Gewalt auf die Klägerin als nicht angezeigt erscheint.

Nachdem freilich das Verfahren vor Bezirksgericht bereits fast zwei Jahre gedauert hatte, konnten eine Veränderung der massgeblichen Verhältnisse und eine Änderung des Scheidungsurteils aus der Sicht des Kindeswohls als zwingend erforderliche Massnahme nicht als ganz ausgeschlossen erscheinen, wie das Bundesgericht vermerkte. Es hob das vorinstanzliche Urteil auf und wies den Fall zu materieller Beurteilung an das Obergericht zurück. Dr. R. B.

HINWEISE

VORANZEIGE

Die Fürsorgedirektion des Kantons Zürich führt am

2. Oktober 1985

in Winterthur eine Tagung zum Thema «*Stationäre Jugendhilfe*» durch.