

Obergericht Appenzell Ausserrhoden

4. Abteilung

Urteil vom 29. Juni 2017

Mitwirkende	Obergerichtspräsident E. Zingg Oberrichterinnen D. Cadosch Autolitano, M. Gasser Aebischer, Oberrichter E. Graf, P. Louis Obergerichtsschreiberin A. Mauerhofer
Verfahren Nr.	O4V 16 31
Sitzungsort	Trogen
Beschwerdeführerin	Sozialhilfekommission A ____
Vorinstanz	Departement Gesundheit und Soziales , Kasernenstrasse 17, 9100 Herisau
Beschwerdegegnerin	B ____ vertreten durch: C____
Gegenstand	Kostengutsprache

Rechtsbegehren

a) der Beschwerdeführerin:

Der Entscheid des Departementes Gesundheit und Soziales in genannter Sache sei vollumfänglich aufzuheben und die Verfügung der Sozialhilfekommission A___ vom 23. September 2014 sei zu bestätigen.

b) der Vorinstanz:

Die Beschwerde sei vollumfänglich abzuweisen.

c) der Beschwerdegegnerin:

1. Es sei der Entscheid des Departements Gesundheit und Soziales des Kantons Appenzell Ausserrhoden vom 19.10.2016 betreffend Rekurs von B___, vertreten durch C___, gegen den Beschluss der Sozialhilfekommission A___ vom 23.09.2014 i.S. Kostengutsprache vollumfänglich zu bestätigen.
2. Es sei die Beschwerde der Sozialkommission A___ vom 14.11.2016 gegen den Entscheid des Departementes Gesundheit und Soziales des Kantons Appenzell Ausserrhoden vom 19.10.2016 i.S. Kostengutsprache vollumfänglich abzuweisen.

Sachverhalt

- A.** Die am XX.XX.1981 geborene B___ (nachfolgend: Beschwerdegegnerin) ist seit längerer Zeit in A___ angemeldet und hat ihre Schriften dort deponiert. Bis September 2014 unterzog sich die suchtkranke Beschwerdegegnerin einer stationären Therapie in der Institution D___ in E___, welche die Begleitung von Drogenabhängigen anbietet, die in einem ambulanten Opioidverschreibungsprogramm eingebunden sind. Die Gemeinde A___ kam für die Kosten im Rahmen der Sozialhilfe auf.
- B.** Am 18. August 2014 stellte die Beschwerdeführerin bei der Gemeinde A___ bzw. deren Sozialhilfekommission ein Kostengutsprachege such für das im Anschluss an die stationäre Therapie ab 1. Oktober 2014 für sechs Monate geplante Wohn- und Werkstattexternat in der Institution D___ . Die dort angebotene Nachbetreuung richtet sich an Klienten, die nach

dem stationären Aufenthalt einer weiterführenden ambulanten Betreuung und Begleitung in der Alltagsbewältigung bedürfen.

- C.** Das Gesuch der Beschwerdegegnerin wurde von der Beschwerdeführerin in der Sitzung vom 23. September 2014 behandelt. Die Sozialhilfekommission erwog, dass ein Aufenthalt in einem Heim, einer Anstalt oder anderen stationären Einrichtung keinen Unterstützungswohnsitz begründe, weshalb die bisherige Finanzierungszuständigkeit nie in Frage gestellt worden und die Langzeittherapiekosten der Beschwerdegegnerin bisher übernommen worden seien. Da nun aber die Beschwerdegegnerin eine eigene Wohnung gemietet habe, ende die örtliche Zuständigkeit der Gemeinde A___ für die Kostenübernahme per 30. September 2014. Die Nachbetreuung durch die Stiftung D___ ab Oktober 2014 sei insofern nicht relevant, als die Beschwerdegegnerin die Wohnung persönlich gemietet habe und somit autonom in der Gestaltung ihrer Wohn- und Lebenssituation sei. Die Beschwerdegegnerin habe ein Gesuch beim voraussichtlich zuständigen Sozialamt E___ einzureichen. Auf das Gesuch um Kostenübernahme für ein Wohn- und Arbeitsexternat der Stiftung D___ sowie das Kostenübernahmegesuch für die Möblierung der gemieteten Wohnung ab 1. Oktober 2014 werde aufgrund der fehlenden örtlichen Zuständigkeit nicht eingetreten.
- D.** Am 6. Oktober 2014 erhob die Beschwerdegegnerin gegen diesen Nichteintretensentscheid Rekurs bei der Vorinstanz und beantragte die Gutheissung des Kostengutsprachegeesuchs vom 18. August 2014. Die blosse Unterzeichnung des Mietvertrags durch die Beschwerdegegnerin begründe keinen neuen Unterstützungswohnsitz, weshalb die Gemeinde A___ weiterhin zur Deckung der Kosten der ambulanten Nachsorge zuständig sei. Nach einem weiteren Schriftenwechsel, in dem beide Parteien ausführlich darlegten, weshalb sie einen Unterstützungswohnsitz in A___ bejahten bzw. verneinten, hiess die Vorinstanz den Rekurs der Beschwerdegegnerin mit Entscheid vom 19. Oktober 2016 teilweise gut und bejahte die Unterstützungspflicht der Gemeinde A___ für den sechsmonatigen Aufenthalt der Beschwerdegegnerin im Wohn- und Werkstattexternat D___. Der zusätzliche Antrag der Beschwerdegegnerin auf Kostenübernahme für die Möblierung der Wohnung wurde abgewiesen.
- E.** Gegen diesen Rekursentscheid richtet sich die von der Beschwerdeführerin am 14. November 2016 erhobene Beschwerde ans Obergericht, mit welcher die Beschwerdeführerin verlangt, der vorinstanzliche Entscheid sei aufzuheben und ihre Verfügung vom 23. September 2014 zu bestätigen. Mit Vernehmlassung vom 15. Dezember 2016 (act. 4) verlangte die Vorinstanz die Abweisung der Beschwerde. Diesem Antrag schloss sich die Beschwerdegegnerin mit Eingabe vom 24. Januar 2017 an. Die

Beschwerdeführerin verzichtete auf die Einreichung einer weiteren Stellungnahme. Am 29. Juni 2017 wurde die Sache in der vierten Abteilung des Obergerichts in Abwesenheit der Parteien abschliessend beraten und darüber entschieden. Die Beschwerde wurde abgewiesen und der vorinstanzliche Entscheid bestätigt. Dem Begehren der Beschwerdeführerin gemäss Schreiben vom 10. Juli 2017 entsprechend, wird das Urteil mit schriftlicher Begründung eröffnet.

- F.** Auf weitere Einzelheiten im Sachverhalt und in den vorinstanzlichen Akten sowie die Vorbringen der Parteien in den Rechtschriften wird, soweit entscheidrelevant, in den nachfolgenden Erwägungen näher eingegangen.

Erwägungen

1. Formelles

Der angefochtene Rekursentscheid der Vorinstanz erging gestützt auf Art. 33 Abs. 1 des Gesetzes über die öffentliche Sozialhilfe (SHG, bGS 851.1). Gegen letztinstanzliche Entscheide der Verwaltungsbehörden, wozu auch der Rekursentscheid der Vorinstanz gehört, kann Beschwerde ans Obergericht geführt werden (Art. 54 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege [VRPG, bGS 143.1]). Demnach ist die Beschwerde zulässig. Die von Amtes wegen vorzunehmende Prüfung der weiteren Prozessvoraussetzungen (namentlich Art. 55 und 56 Abs. 1 VRPG) ergibt, dass auch diese sowohl hinsichtlich der Beschwerdeberechtigung auf Seiten der Beschwerdeführerin als auch hinsichtlich der Form- und Fristenfordernisse mit Bezug auf die Beschwerdeschrift erfüllt sind.

Auf die Beschwerde ist somit einzutreten.

2. Materielles

2.1

a. Bedürftige werden von ihrem Wohnkanton unterstützt. Der Bund regelt die Ausnahmen und Zuständigkeiten (Art. 115 der Schweizerischen Bundesverfassung [BV, SR 101]). Der Bundesgesetzgeber hat im Bundesgesetz über die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger (Zuständigkeitsgesetz [ZUG, SR 851.1]) in dem durch die Verfassung

vorgegebenen Rahmen genauer präzisiert, welcher Kanton für die Fürsorge zuständig ist. Das im innerkantonalen Verhältnis anwendbare SHG verweist für die Bestimmung des Unterstützungswohnsitzes und damit die Abgrenzung der Zuständigkeiten der verschiedenen Gemeinden im Kanton Appenzell Ausserrhoden ebenfalls auf das Bundesrecht (Art. 3 Abs. 3 SHG).

b. Art. 5 ZUG sieht vor, dass der Aufenthalt in einem Heim, einem Spital oder einer anderen Einrichtung und die behördliche Unterbringung einer volljährigen Person in Familienpflege keinen Unterstützungswohnsitz begründet; der Eintritt eines solchen Sachverhaltes beendet denn auch einen bestehenden Unterstützungswohnsitz nicht (Art. 9 Abs. 3 ZUG). Diese Regelung dient namentlich dem Schutz der Standortkantone. Der Unterstützungswohnsitz kann sich damit insbesondere bei Heiminsassen vom Ort der tatsächlichen Anwesenheit unterscheiden (Urteil des Bundesgerichts 8C_530/2014 vom 7. November 2014, E. 3.2, m.w.H.).

2.2

a. Im vorliegenden Fall ist aktenkundig und unbestritten, dass die Beschwerdeführerin den Unterstützungswohnsitz der Beschwerdegegnerin in der Gemeinde A___ bis Ende September 2014 anerkannt hatte und namentlich auch für die bis zu jenem Zeitpunkt entstandenen Kosten der Langzeittherapie der Beschwerdegegnerin in der Stiftung D___ in E___ aufkam. Dass die Beschwerdegegnerin auch nach dem 1. Oktober 2014 jedenfalls während der Dauer des sechsmonatigen Wohn- und Werkstattexternats offensichtlich bedürftig war (vgl. Art. 2 Abs. 1 ZUG), wird von den Verfahrensbeteiligten nicht in Frage gestellt. Der Abschluss der Langzeittherapie und der damit einhergehende Übertritt in eine eigene Wohnung führte seitens der Beschwerdeführerin aber zum Schluss, den Unterstützungswohnsitz in A___ ab Oktober 2014 zu verneinen.

b. Die Vorinstanz gelangte im angefochtenen Rekursentscheid vom 19. Oktober 2016 mit eingehender Begründung zum Schluss, die Beschwerdegegnerin verfüge zwar während des Wohn- und Werkstattexternats D___ über ein gewisses Mass an Selbständigkeit, die Selbständigkeit werde aber durch die konkrete Betreuungsstruktur wiederum eingeschränkt. Die Art und das Mass der angebotenen Dienstleistungen sowie der Grad der Fremdbestimmung seien insgesamt nicht als gering einzustufen. Aufgrund dessen sei das Wohn- und Werkstattexternat als Heim im Sinn von Art. 5 ZUG zu qualifizieren, was zur Folge habe, dass der Unterstützungswohnsitz weiterhin bei der Gemeinde A___ liege. Auch im vorliegenden Beschwerdeverfahren hält die Vorinstanz an dieser Auffassung fest und verweist insbesondere auf die eingehende Begründung im Rekursentscheid.

c. Die Beschwerdegegnerin schliesst sich der Argumentation der Vorinstanz im angefochtenen Rekursentscheid vollumfänglich an. Bereits in der Rekurschrift an die Vorinstanz hatte die Beschwerdegegnerin im Zusammenhang mit der Wohnungsmiete ausführlich dargelegt, dass sie eigentlich in ein Studio der Stiftung D___ ziehen wollte, dies aber nicht möglich gewesen sei, weil im Zeitpunkt der Beendigung der stationären Massnahme keines frei gewesen war. Um eine drohende Obdachlosigkeit zu vermeiden, habe sie daher die 1-Zimmer-Wohnung gemietet, wobei sie den Mietvertrag persönlich unterzeichnet habe, weil der Vermieter sie kaum akzeptiert hätte, wenn er - hätte die Stiftung D___ die Wohnung an ihrer Stelle gemietet - von ihrer Suchtmittelabhängigkeit erfahren hätte.

d. Die Beschwerdeführerin hält dem angefochtenen Rekursentscheid entgegen, Fremdbestimmung sei im sozialhilferechtlichen Alltag ständig präsent. Im vorinstanzlichen Entscheid werde das Arbeitstraining im Rahmen des Betreuungsangebots als nicht geringer Eingriff in die Unabhängigkeit der Beschwerdegegnerin eingestuft. Es dürfe aber der Faktor Fremdbestimmung nur in Korrelation mit anderen Massnahmen betrachtet werden, die Miete einer eigenen Wohnung bilde dabei mehr als ein Indiz. Im vorliegenden Fall werde mit der vertraglichen Miete einer Wohnung die Absicht des dauernden Verbleibs unmissverständlich nach aussen angezeigt. Der Heimbegriff von Art. 5 ZUG sei aufgrund der konkreten konzeptionellen Gestaltung des Betreuungsangebots nicht als erfüllt zu betrachten, weil durch die Miete einer eigenen Wohnung ein geringer Abhängigkeitsgrad der betroffenen Person von der Institution bestehe. Insgesamt ordne sich die Vorinstanz bei der Feststellung und Bewertung des Sachverhalts einseitig der bundesgerichtlichen Rechtsprechung aus dem Jahr 1999 zur Übertragung des Heimbegriffs auf ambulante Massnahmen unter. Die weite Fassung des Heimbegriffs im Zusammenhang mit der Unterstützung Bedürftiger dürfe nicht dazu führen, dass daraus eine unverhältnismässige Dehnung und Verwässerung des Begriffs erfolge.

2.3

Strittig und zu prüfen ist somit im vorliegenden Beschwerdeverfahren, ob die Beschwerdegegnerin während des sechsmonatigen Wohn- und Werkstattexternats weiterhin ihren Unterstützungswohnsitz im Sinn des ZUG in A___ hatte oder nicht, was von der Auslegung von Art. 5 ZUG abhängt. Die Vorinstanz nahm im angefochtenen Rekursentscheid bei der Auslegung dieser Bestimmung namentlich auf den Entscheid des Bundesgerichts 2A.603/1999 vom 7. Juni 2000 Bezug. In diesem Urteil konkretisierte das

Bundesgericht, dass bei der Beurteilung des Heimbegriffs im Sinn von Art. 5 ZUG folgenden Kriterien grosse Bedeutung zukommt (vgl. E. 3a):

- Art und Mass der angebotenen Dienstleistungen;
- Grad der feststellbaren Fremdbestimmung;
- Abhängigkeitsgrad der betroffenen Person.

Die Anwendung von Art. 5 ZUG ist immer hinsichtlich des konkret zur Diskussion stehenden Sachverhalts zu prüfen, um einer zeitgemässen Interpretation des Heimbegriffs gerecht zu werden. Als Heim, Spital oder andere Anstalt im Sinn von Art. 5 ZUG sind grundsätzlich alle möglichen Versorgungseinrichtungen zu verstehen, in welche erwachsene Personen zur persönlichen Betreuung oder Pflege, zur ärztlichen oder therapeutischen Behandlung, zur Ausbildung oder Rehabilitation untergebracht werden oder freiwillig eintreten. Nur eine einzelfallweise Prüfung anhand der von der Rechtsprechung entwickelten Kriterien stellt angesichts der Vielfältigkeit an unterschiedlich ausgestalteten Therapieformen sicher, dass eine zeitgemässe Interpretation stets gewährleistet bleibt. Angesichts des Willens des Gesetzgebers, den Heimbegriff gerade wegen der sich wandelnden Verhältnisse und wegen trotz gleicher Bezeichnung unterschiedlich ausgestalteter Therapieformen nicht zu definieren, hat sich die Auslegung des Heimbegriffs im konkreten Einzelfall namentlich an den vom Bundesgericht definierten Kriterien zu orientieren (vgl. Urteile des Bundesgerichts 2A.603/1999 vom 7. Juni 2000, E. 3c und 8C_530/2014 vom 7. November 2014, E. 3.2.1; BGE 141 V 255, E. 4.2).

2.4

a. Das Dienstleistungskonzept D___ sieht ausdrücklich vor, dass den betreuten Personen entweder eine von der Stiftung Sucht gemietete Wohnung oder ein stiftungseigenes Studio zur Verfügung gestellt wird oder aber die betreute Person selber eine Wohnung auf dem freien Markt mietet (vgl. act. 5/2, Dienstleistungskonzept, S. 6). Es leuchtet ein, dass es im Hinblick auf die Chancen auf einen Mietvertragsabschluss angezeigt sein kann, dass die betreute Person selbst als Mieterin auftritt. Dass das Motiv zur Miete einer eigenen Wohnung im konkreten Fall nicht primär in einer dadurch von der Beschwerdegegnerin angestrebten Selbständigkeit lag, sondern vielmehr entscheidend durch den äusseren Umstand bedingt war, dass im erforderlichen Zeitraum gar keine Möglichkeit bestand, in der Stiftung D___ ein Studio zu beziehen, ist glaubhaft und nachvollziehbar.

b. Zwar trifft es zu, dass die Miete einer eigenen Wohnung der Beschwerdegegnerin grundsätzlich mehr Selbständigkeit erlaubt, als dies der Fall wäre bei einer Unterkunft, die

von einer Heimeinrichtung selbst zur Verfügung gestellt wird. Im konkreten Fall ist allerdings zu berücksichtigen, dass sich die Beschwerdegegnerin für die Dauer des Wohn- und Werkstattexternats unabhängig davon, dass sie kein stiftungseigenes Studio bewohnte, sondern eine eigene Wohnung gemietet hatte, ebenso wie Personen, die in einem stiftungseigenen Studio wohnen, der üblichen Betreuung durch Mitarbeiter der Stiftung D___ unterworfen hat (vgl. dazu auch die Unterlagen und Ausführungen in den vorinstanzlichen Akten, insbesondere act. 8/5 und 8/11):

- Gemäss Aufenthaltsvereinbarung zwischen der Beschwerdegegnerin und dem D___ sowie gemäss zusätzlichen Erklärungen und Ausführungen in den vorinstanzlichen Akten beinhaltet das Wohn- und Werkstattexternat einen Lebensunterhalt von Fr. 1'000.--, welcher durch das D___ ausbezahlt und verwaltet wird.
- Die Beschwerdegegnerin erhält eine Bezugsperson, welche für die Betreuung zuständig ist. Während des Wohn- und Werkstattexternats sind pro Woche mindestens ein Einzelgespräch (häufig in der Wohnung) und ein Gruppengespräch teilnahmepflichtig. Sowohl werktags als auch am Wochenende wird eine telefonische Erreichbarkeit während eines Grossteil des Tages verlangt. Die betreuten Personen müssen zudem täglich Kontakt zur Bezugsperson aufnehmen; spätestens nach 24 Stunden ohne Meldung werden sie zu Hause aufgesucht. Nichteinhalten dieser Verpflichtungen werden mit Kürzungen des Lebensunterhaltgeldes, im Wiederholungsfall mit einer Beendigung des Wohn- und Werkstattexternats sanktioniert.
- Der tägliche Besuch der Werkstatt ist Pflicht (im konkreten Fall: Arbeitstraining von 3.5 Stunden täglich). Anfangs Monat werden pro Arbeitstag Fr. 10.-- auf ein Sperrkonto gebucht; wird die Werkstatt nicht besucht, unterbleibt eine Auszahlung.
- Um sicherzustellen, dass adäquat und fristgerecht mit Ämtern und Behörden korrespondiert wird, wird die Post von der Bezugsperson geöffnet (ausgenommen Brief- und Paketpostsendungen von Privatpersonen).

c. Unabhängig davon, ob die betreute Person in einem stiftungseigenen Studio wohnt oder eine eigene Wohnung gemietet hat, besteht somit im Rahmen des Wohn- und Werkstattexternats Haus D___ ein umfangreiches Dienstleistungskonzept, wobei die Teilnahme und Mitwirkung der betreuten Personen in weiten Teilen obligatorisch sind. Zwar ist im Fall einer eigenen Wohnung die betreute Person formell gesehen unabhängig, allerdings unterscheidet sich im hier zu beurteilenden Fall der Grad der Fremdbestimmung der Beschwerdegegnerin letztlich nicht entscheidend von anderen betreuten Personen, die

ein stiftungseigenes Studio bewohnen. Der besonderen Situation der eigenen Wohnung wurde im vorliegenden Fall nämlich insofern Rechnung getragen, als die Beschwerdegegnerin sich verpflichtete, einen Zweitschlüssel der Mietwohnung im Haus D___ zu hinterlegen unter Erteilung der Zustimmung, dass sie jederzeit in ihrer Wohnung aufgesucht werden könne, wenn dies aus Sicht der Mitarbeitenden im Haus D___ notwendig sei. Damit ist während des Wohn- und Werkstattexternats eine Kontrolle der Beschwerdegegnerin durch die Mitarbeiter des Hauses D___ auch in der eigenen Wohnung jederzeit gewährleistet. Unter Berücksichtigung all dieser konkreten Umstände im Einzelfall ist dem Schluss der Vorinstanz, das sechsmonatige Wohn- und Werkstattexternat erfülle den Heimbegriff von Art. 5 ZUG, zuzustimmen.

d. Das Argument der Beschwerdeführerin, dieser Schluss sei auf eine einseitige Auslegung der Rechtsprechung des Bundesgerichts aus dem Jahr 1999 zurückzuführen, ist nicht nachvollziehbar:

Die Rechtsprechung hat sich mit der Frage, was unter den Heimbegriff von Art. 5 ZUG fällt, in verschiedenen Entscheiden eingehend auseinandergesetzt. Im Entscheid 2A.300/1999 vom 17. Januar 2000 führte das Bundesgericht aus, dass aufgrund der weiten Auslegung des Heimbegriffs in Art. 5 ZUG auch therapeutische Wohngemeinschaften unter den Heimbegriff fallen können, wobei die angebotenen und teils obligatorischen Dienstleistungen sowie der Grad der Fremdbestimmung der Bewohner berücksichtigt wurde (E. 3b). Im Bundesgerichtsurteil 2A.603/1999 vom 7. Juni 2000 wurde diese Rechtsprechung bestätigt und unter Verweis auf bereits ergangene Rechtsprechung dafür gehalten, dass selbst dann, wenn der Fremdbestimmungsgrad bei einer begleiteten Wohnform relativ gering ausfalle (in jenem Fall beschränkte sich die obligatorische Betreuung auf einen wöchentlichen Hausbesuch, was deutlich weniger ist als beim Wohn- und Werkstattexternat Haus D___, werden doch dort, wie unter E. 2.4.b im Detail aufgezeigt, viel weitergehende obligatorische Dienstleistungen angeboten), auch solche Formen begleiteten Wohnens unter den Heimbegriff von Art. 5 ZUG zu subsumieren sind, wenn das Dienstleistungsangebot insgesamt über das blosse Wohnen hinaus gehe und den Abhängigkeitsgrad der betroffenen Personen tangiere. Diese bewusst weite Auslegung von Art. 5 ZUG soll gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung nicht zuletzt den Anreiz nach kantonsexterner Unterbringung unterstützungsbedürftiger Personen verringern, indem für den Unterstützungswohnsitz entscheidend ist, wo eine freiwillig in ein Heim eintretende Person ihren Lebensmittelpunkt vor dem Heimeintritt hatte (BGE 138 V 23, E. 3.1.3).

Im Einklang mit diesen vom Bundesgericht aufgestellten Kriterien, die bei der Auslegung von Art. 5 ZUG zu berücksichtigen sind, wird auch in der kantonalen Rechtsprechung

durchwegs eine weite Auslegung des Heimbegriffs bejaht. So hat etwa das Verwaltungsgericht des Kantons Zürich in seinem Entscheid VB.2014.00673 vom 19. Februar 2015 erwogen, in Bezug auf begleitetes Wohnen ergebe sich, dass weder der Abhängigkeits- noch der Fremdbestimmungsgrad besonders hoch sein müssten; sobald aber Personen im begleiteten Wohnen sich über das bei einem normalen Mietverhältnis Übliche hinaus an Regeln halten müssten, könne auch eine begleitete Wohnform unter den Heimbegriff fallen. Selbst bei einem niederschweligen Betreuungsangebot sei der Heimbegriff zu bejahen, solange eine intensive Nutzung gegeben sei. Auch das Verwaltungsgericht Graubünden betonte im Entscheid U 13 73 vom 15. April 2014, dass die Art und das Ausmass des Dienstleistungsangebots im konkreten Fall zu prüfen sei, um zu beurteilen, ob der Heimbegriff im Sinn von Art. 5 ZUG erfüllt werde. Wenn ein offenkundig über das reine Wohnen hinausgehender Zweck einer Institution und seiner Dienstleistungen gegeben und zudem das Dienstleistungsangebot befristet sei, spreche dies für den Heimcharakter. In jenem Fall wurde sogar ausdrücklich angeführt, dass selbst die polizeiliche Anmeldung am Heimort dieser Qualifikation nicht entgegen stehe, da das Gesetz es bewusst in Kauf nehme, dass eine Person, die freiwillig in ein Heim eintrete, am Ort des Heimes zivilrechtlichen Wohnsitz oder allenfalls weitere Wohnsitze begründe, ihr Unterstützungswohnsitz jedoch nach wie vor dort sei, wo sie vor dem Heimeintritt ihren Lebensmittelpunkt hatte.

Die Vorinstanz hat im angefochtenen Rekursentscheid die ständige Rechtsprechung zur Auslegung von Art. 5 ZUG zutreffend dargelegt und im konkreten Fall den Sachverhalt umfassend nach den in der bundesgerichtlichen und kantonalen Rechtsprechung einheitlich angewendeten Kriterien geprüft. Dass dabei auf das Kriterium der Fremdbestimmung besonderes Gewicht gelegt wurde, hängt mit dem konkreten Dienstleistungskonzept im vorliegenden Fall und dem daraus resultierenden Grad der Abhängigkeit der Beschwerdegegnerin während der Dauer des Wohn- und Werkstattexternats Haus D___ zusammen. Die Rüge der Beschwerdeführerin, die Beurteilung des Sachverhalts sei auf das Mass der Fremdbestimmung reduziert worden, ist nicht nachvollziehbar. Wie bereits die Vorinstanz im angefochtenen Rekursentscheid erwogen hat, ergibt die Überprüfung der Rahmenbedingungen des Wohn- und Werkstattexternats im konkreten Fall, dass die Fremdbestimmung nicht als gering einzustufen ist und die Beschwerdegegnerin weiterhin in einem nicht unerheblichen Abhängigkeitsgrad zum Haus D___ steht.

e. Offenbar wurde das Wohn- und Werkstattexternat wie geplant durchgeführt, jedenfalls wurde seitens der Verfahrensbeteiligten nicht geltend gemacht, dass dieses mangels Mitwirkung der Beschwerdegegnerin vorzeitig beendet worden wäre. Während der

Teilnahme am sechsmonatigen Wohn- und Werkstattexternat ist der Heimbegriff von Art. 5 ZUG klar zu bejahen. Gestützt auf Art. 9 Abs. 3 i.V.m. Art. 5 ZUG ist somit mit der Vorinstanz davon auszugehen, dass der Unterstützungswohnsitz der Beschwerdegegnerin sich weiterhin in A____ befand.

2.5

Im Rahmen des vorinstanzlichen Rekursverfahrens hatte die Beschwerdeführerin mehrfach darauf hingewiesen, dass die Beschwerdegegnerin gar keinen Bezug mehr zu A___ habe und auch nicht dorthin zurückkehren wolle. Da ein Fehlen gefestigter sozialer und ökonomischer Beziehungen insbesondere bei suchtkranken Personen typisch ist, kann dies jedoch für die Beurteilung des Unterstützungswohnsitzes im vorliegenden Fall nicht entscheidend sein. Die Beschwerdegegnerin hatte sich jedenfalls im hier zu beurteilenden Zeitraum bis zur Beendigung des sechsmonatigen Wohn- und Werkstattexternats nicht in A___ abgemeldet. Zwar führt die Unterbringung in einem Heim nicht automatisch dazu, dass der Unterstützungswohnsitz nicht mehr ändern kann. Ein Wechsel des Unterstützungswohnsitzes während einem Heimaufenthalt im Sinn von Art. 5 ZUG kommt aber nur dann in Frage, wenn eine unterstützungsbedürftige Person ihre Beziehungen zum bisherigen Kanton abbricht und in subjektiver sowie in objektiver Hinsicht ein neues Verhältnis zu einem anderen Kanton begründet (vgl. dazu Urteil des Bundesgerichts 2A.714/2006 vom 10. Juli 2007, E. 3.3). Davon ist im vorliegenden Fall nicht auszugehen.

2.6

Zusammengefasst ist dem Rekursentscheid der Vorinstanz vollumfänglich zuzustimmen. Art und Ausmass der angebotenen Dienstleistungen im Wohn- und Werkstattexternat Haus D___ sprechen insgesamt für eine Bejahung des Heimbegriffs im Sinn von Art. 5 ZUG. Die Beschwerdegegnerin war während des Wohn- und Werkstattexternats zahlreichen Regeln und Verpflichtungen unterworfen. Die entsprechende Fremdbestimmung und der damit einhergehende Eingriff in die Persönlichkeit der Beschwerdegegnerin ist nicht als gering einzustufen. Somit ist, im Einklang mit der Rechtsprechung in vergleichbaren Fällen, davon auszugehen, dass während der Dauer des in Frage stehenden sechsmonatigen Wohn- und Werkstattexternats kein neuer Unterstützungswohnsitz begründet wurde. Daran ändert auch die Tatsache nichts, dass die Beschwerdegegnerin unter den gegebenen Umständen eine eigene Wohnung gemietet und bezogen hat.

Die Beschwerde ist abzuweisen.

3. Kosten und Entschädigung

In Anwendung von Art. 22 Abs. 1 und Art. 22 Abs. 2 lit. b VRPG ist auf die Erhebung einer Entscheidgebühr für das vorliegende Gerichtsverfahren zu verzichten. Entschädigungen sind keine zuzusprechen.

Demnach erkennt das Obergericht:

1. Die Beschwerde der Sozialhilfekommission A___ wird abgewiesen und der Entscheid des Departementes Gesundheit und Soziales vom 19. Oktober 2016 bestätigt.
2. Es werden keine Kosten erhoben.
3. Es werden keine Parteientschädigungen zugesprochen.
4. **Rechtsmittel:**
Gegen dieses Urteil kann innert 30 Tagen seit der Zustellung Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten erhoben werden. Die Zulässigkeit einer solchen Beschwerde richtet sich nach Art. 82 ff. Bundesgerichtsgesetz (BGG, SR 173.110). Die Beschwerde ist beim Schweizerischen Bundesgericht, Avenue du Tribunal fédéral 29, 1000 Lausanne 14, schriftlich einzureichen. Die Beschwerdeschrift hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift zu enthalten; der angefochtene Entscheid sowie die als Beweismittel angerufenen Urkunden sind - soweit vorhanden - beizulegen (Art. 42 BGG). Die Beschwerde hat in der Regel keine aufschiebende Wirkung (Art. 103 BGG).
5. Zustellung an die Beschwerdeführerin (sowie zusätzlich an die gewünschte Zustelladresse: Soziale Dienste F___), an die Beschwerdegegnerin über deren Vertreterin und an die Vorinstanz.

Im Namen der 4. Abteilung des Obergerichts

Der Obergerichtspräsident:

Die Gerichtsschreiberin:

lic. iur. Ernst Zingg

lic. iur. Annika Mauerhofer

versandt am: 20.09.17