



Obergericht Appenzell Ausserrhoden
4. Abteilung

Urteil vom 25. November 2021

Mitwirkende	Obergerichtsvizepräsident M. Hüsler Oberrichterinnen D. Cadosch Autolitano, M. Gasser Aebischer Oberrichter E. Graf, P. Louis Obergerichtsschreiber D. Hofmann
Verfahren Nr.	O4V 20 39
Sitzungsort	Trogen
Beschwerdeführerin	Einwohnergemeinde A. handelnd durch: Gemeinderat A. und Kommission B.
Beschwerdegegnerin	C. vertreten durch: CC.
Vorinstanz	Departement Gesundheit und Soziales , Kasernenstrasse 17, 9102 F.
Beigeladene	Einwohnergemeinde D.
Gegenstand	Unterstützungswohnsitz Beschwerde gegen den Rekursentscheid des Departements Gesundheit und Soziales vom 5. November 2020

Rechtsbegehren

a) der Beschwerdeführerin:

1. Der Entscheid der Vorinstanz vom 5. November 2020 sei aufzuheben.
2. Es sei festzustellen, dass die Gemeinde A. nicht Unterstützungswohnsitz der Beschwerdegegnerin ist und keine Unterhaltspflichten der Gemeinde A. gegenüber der Beschwerdegegnerin bestehen. Entsprechend sei ein Rückerstattungsanspruch der Gemeinde A. für vorfinanzierte sozialhilferechtliche Leistungen gegenüber der zahlungspflichtigen Gemeinde festzustellen.

b) der Beschwerdegegnerin:

(Kein Antrag)

c) der Vorinstanz:

Die Beschwerde sei vollumfänglich abzuweisen.

d) Der Beigeladenen:

Die Beschwerde sei abzuweisen, soweit darauf eingetreten wird.

Sachverhalt

- A. C., welche seit dem 1. Juni 2018 unter Begleit- und Vertretungsbeistandschaft steht (act. 7.8), wurde vom 1. Oktober 2017 bis 30. Juni 2019 vom Sozialamt D. finanziell unterstützt. Vom 22. März 2018 bis 30. Juni 2019 wohnte C. im betreuten Wohnen der Stiftung E. in F. Per 1. Juli 2019 trat C. auf eigenen Wunsch aus der Stiftung E. aus und zog nach A. an die G.-Strasse, wo sie eine 2.5-Zimmer-Wohnung gemietet hatte (vgl. dazu den Beschluss der Fürsorgekommission D. vom 24. Oktober 2019, S. 1, act. 7.5/1).
- B. Mit Verfügung vom 1. Juli 2019 hiess die Kommission B. in A. ein Sozialhilfegesuch von C. vom 16. Juni 2019 (act. 13.1) gut und beschloss, C. mit einer Summe von Fr. 636.00 pro Monat zu unterstützen. Dazu bewilligte sie u.a. auch die Übernahme der Kosten für die Tagesstruktur im "E." während 2 Tagen pro Woche für 6 Monate (act. 7.1/1).
- C. Aufgrund ihrer schlechten psychischen Verfassung trat C. am 4. Juli 2019 wieder in die Stiftung E. in F. ein, wonach vorerst ein gezieltes Wohntraining geplant wurde. Gemäss dem Bericht der Stiftung E. vom 1. Oktober 2019 (act. 7.5/4) war vorgesehen, dass C. einzelne

Tage von F. aus in ihre Wohnung nach A. geht, um sich langsam mit fachlicher Unterstützung an die Selbständigkeit zu gewöhnen. Am 8. Juli 2019 entschied sich C., wieder in die Mietwohnung nach A. zurückzukehren und die ursprünglich vor dem 1. Juli 2019 ausgemachte Struktur (zwei Tage Tagesstruktur in der Stiftung E., Unterstützung durch L. und die Beiständin, psychologische Gespräche) einzuhalten. Nachdem C. von ihrer Beiständin CC. erneut in schlechter psychischer Verfassung angetroffen worden war, wurde am 25. Juli 2019 im gemeinsamen Gespräch entschieden, dass C. die Wohnung in A. aufgibt und wieder das betreute Wohnangebot der Stiftung E. in F. in Anspruch nimmt. Am selben Tag fand der Umzug von A. nach F. statt.

- D. Mit Schreiben vom 6. August 2019 (act. 7.1/4) beantragte C., vertreten durch CC., beim Sozialamt A., die Kosten für das betreute Wohnen im E. für 6 Monate und die Miet- und Umzugskosten für die Wohnung in A. bis zur schnellstmöglichen Vertragsauflösung zu übernehmen.
- E. Mit Verfügung vom 20. August 2019 (act. 7.1/5) lehnte die Kommission B. in A. den Antrag auf Kostengutsprache für das betreute Wohnen in der Stiftung E. in F. sowie die Übernahme der Miet- und Umzugskosten ab. Begründet wurde die Verfügung damit, dass C. in A. keinen neuen Unterstützungswohnsitz begründet habe und dieser wohl weiterhin bei der Gemeinde D. liege. Die Gemeinde D. beschloss mit Verfügung vom 24. Oktober 2019 (act. 7.5/1) die Sozialhilfeleistungen für C. aufgrund ihres Wegzugs per 30. Juni 2019 einzustellen.
- F. Mit Eingabe vom 17. September 2019 (act. 7.1) liess C., vertreten durch CC., beim Departement Gesundheit und Soziales gegen die Verfügung vom 20. August 2019 Rekurs erheben mit dem Antrag, festzustellen, welche Gemeinde zuständig und zahlungspflichtig sei.
- G. Mit Beschluss vom 14. November 2019 (act. 7.15/22) trat die Fürsorgekommission D. mangels örtlicher Zuständigkeit auf ein Gesuch von C. betreffend Kostenübernahme nicht ein.
- H. Mit Zwischenentscheid vom 22. November 2019 (act. 7.12) verpflichtete das Departement Gesundheit und Soziales die Gemeinde A. einstweilig zur Vorfinanzierung der sozialhilferechtlichen Leistungen für C. bis zum rechtskräftigen Entscheid über den Unterstützungswohnsitz.
- I. Mit Entscheid vom 5. November 2020 (act. 2) hiess das Departement Gesundheit und Soziales den Rekurs von C. (im Folgenden: Beschwerdegegnerin) gut. Gleichzeitig stellte es fest, dass die Unterstützungspflicht ab 1. Juli 2019 bei der Gemeinde A. liege.

- J. Dagegen erhob die Einwohnergemeinde A. (im Folgenden: Beschwerdeführerin) mit Eingabe vom 7. Dezember 2020 (act. 1) Beschwerde beim Obergericht, wobei sie eingangs erwähnte Rechtsbegehren stellte.
- K. Mit Schreiben vom 14. Januar 2021 (act. 6) und 26. Januar 2021 (act. 5) liessen sich das Departement Gesundheit und Soziales (im Folgenden: Vorinstanz) sowie die Einwohnergemeinde D. (im Folgenden: Beigeladene) mit eingangs erwähnten Rechtsbegehren zur Beschwerde vernehmen.
- L. Mit Eingabe vom 23. Februar 2021 (act. 10) liess die Beschwerdeführerin eine Replik einreichen, worin sie an ihren Anträgen festhielt.
- M. Auf die Begründung der gestellten Anträge wird - soweit erforderlich - in den Erwägungen näher eingegangen.

Erwägungen

1. Die von Amtes wegen vorzunehmende Prüfung der prozessualen Voraussetzungen ergibt, dass das Obergericht nach Art. 54 Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG, bGS 143.1) zur Behandlung der Beschwerde gegen den Rekursentscheid der Vorinstanz zuständig ist und die Form- und Fristerfordernisse erfüllt sind.

Nach Art. 32 Abs. 2 i.V.m. Art. 59 VRPG steht das Beschwerderecht den Gemeinden zur Wahrung eigener öffentlicher Interessen zu. Gemäss Art. 3 Abs. 2 des Gesetzes über die öffentliche Sozialhilfe (Sozialhilfegesetz, SHG, bGS 851.1) obliegt die Gewährung der Sozialhilfe an Personen mit Aufenthalt im Kanton der Gemeinde, in der die hilfsbedürftige Person ihren Unterstützungswohnsitz hat.

Die Beschwerdeführerin ist als Adressatin des angefochtenen Entscheids und möglicherweise unterstützungspflichtiges Gemeinwesen durch den angefochtenen Entscheid in ihrem Aufgabenbereich berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung. Auf die Beschwerde ist demnach einzutreten.

2. Bei der Beurteilung der hier vorliegenden Beschwerde ist die Kognition des Obergerichts gemäss Art. 56 Abs. 1 VRPG darauf beschränkt, den angefochtenen Entscheid hinsichtlich allfälliger Rechtsverletzungen zu überprüfen, wozu auch eine rechtsfehlerhafte Ausübung

des Ermessens zählt. Im Weiteren kann beurteilt werden, ob die Vorinstanzen den Sachverhalt unrichtig oder unvollständig festgestellt haben. Die Überprüfung der Angemessenheit ist dem Obergericht jedoch verwehrt (Art. 56 Abs. 1 VRPG e contrario).

3. Vorab gilt es festzuhalten, dass die Kommission B. ursprünglich mit Verfügung 1. Juli 2019 (act. 7.1/1) offenbar selbst die Auffassung vertrat, dass die Beschwerdegegnerin in A. ihren Wohnsitz hat. Die Kommission B. hat in dieser Verfügung, welche in Rechtskraft erwachsen ist, den Wohnsitz der Beschwerdegegnerin in der Gemeinde A. bejaht, was aus der Sachverhaltsfeststellung auf S. 1 klar hervorgeht (*C. ist seit 01.07.2019 in A. wohnhaft. Sie ist von D. zugezogen. Sie wohnt in einer 2.5-Zimmer-Wohnung an der G.-Strasse in A.*). Um den Unterstützungswohnsitz der Beschwerdegegnerin in A. nachträglich zu verneinen, müsste demnach ein gesetzlicher Revisionsgrund im Sinne von Art. 26 Abs. 1 VRPG vorliegen (vgl. dazu auch HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8. Aufl. 2020, N. 1219). Aus der Verfügung der Kommission B. vom 20. August 2019 (act. 7.1/5), welche diesem Beschwerdeverfahren zugrunde liegt und in welcher der Unterstützungswohnsitz der Beschwerdegegnerin in A. nachträglich verneint wurde, gehen jedoch keine entsprechenden Revisionsgründe hervor. Dazu kommt, dass die Kommission B. bei Verneinung der örtlichen Zuständigkeit gar nicht auf das Gesuch der Beschwerdegegnerin hätte eingetreten bzw. dieses nicht hätte behandeln dürfen (Art. 2 Abs. 1 VRPG; Art. 3 Abs. 1 SHG e contrario). Die Verfügung vom 20. August 2019 erweist sich daher bereits aus diesen Gründen als fehlerhaft. Im Weiteren erscheint es nicht sachgerecht, dass die unbestrittenermassen bedürftige Beschwerdegegnerin (bzw. ihre Beiständin) trotz ursprünglicher rechtskräftiger Anerkennung des Unterstützungswohnsitzes in der Gemeinde A. nachträglich gezwungen wurde, die bestrittene Zuständigkeit selbständig zu klären bzw. in mehreren Gemeinden dafür ein Rechtsmittelverfahren zu durchlaufen. Wird ein Unterstützungswohnsitz trotz rechtskräftiger Verfügung nachträglich von einer Gemeinde bestritten, müsste sinngemäss das Verfahren der Richtigstellung im Sinne von Art. 28 und 33 f. und des Bundesgesetzes über die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger (Zuständigkeitsgesetz, ZUG, SR 851.1) zur Anwendung gelangen, auf welches Art. 3 Abs. 3 SHG hinsichtlich des Unterstützungswohnsitzes verweist (vgl. dazu auch GUIDO WIZENT, Sozialhilferecht, 2019, N. 268). Beim Richtigstellungsbegehren handelt es sich um ein der Revision nachgebildetes Rechtsinstitut, wobei qualifizierte Gründe für eine Richtigstellung sprechen müssten und es nicht ausreicht, wenn sich eine andere Lösung ebenfalls mit sachlichen Erwägungen vertreten lässt (Urteil des Bundesgerichts 8C_530/2014 vom 7. November 2014 E. 2).

In Anbetracht dieser Umstände wäre grundsätzlich eine Rückweisung zur Neubeurteilung und korrekten Durchführung des Verfahrens an die Kommission B. in A. angezeigt. Da die Gemeinde D., gegen welche ein entsprechendes Begehren um Richtigstellung zu richten

gewesen wäre, jedoch als Beigeladene in das vorliegende Beschwerde- und das vorangegangene Rekursverfahren einbezogen wurde und ein Sachentscheid der zuständigen Rekursinstanz ergangen ist, erscheint eine Rückweisung der Streitsache an die Beschwerdeführerin bzw. an die Kommission B. in A. aus verfahrensökonomischen Überlegungen wenig sinnvoll. Die Beschwerde wird daher im Folgenden materiell behandelt.

4.

4.1 Im innerkantonalen Verhältnis obliegt gemäss Art. 3 Abs. 1 SHG die Gewährung der Sozialhilfe an Personen mit Aufenthalt im Kanton der Gemeinde, in der die hilfsbedürftige Person ihren Unterstützungswohnsitz hat. Die Begründung und Aufgabe des Wohnsitzes richten sich nach dem in Art. 3 Abs. 3 SHG normierten Verweis nach den Grundsätzen, die gemäss dem ZUG im interkantonalen Verhältnis gelten. Die unterstützungspflichtige Person hat ihren Wohnsitz im Sinne des ZUG in dem Kanton, in dem sie sich mit der Absicht dauernden Verbleibens aufhält (Art. 4 Abs. 1 ZUG). Nach Art. 4 Abs. 2 ZUG gilt die polizeiliche Anmeldung als wohnsitzbegründend, wenn nicht nachgewiesen ist, dass der Aufenthalt schon früher oder erst später begonnen hat oder nur vorübergehender Natur ist. Dem Unterstützungswohnsitz gemäss Art. 4 ZUG liegt begriffsimmanent eine räumliche und persönliche Beziehung einer Person zu einer bestimmten Gemeinde zugrunde. Der Unterstützungswohnsitz beginnt demnach mit der tatsächlichen Niederlassung, wobei weder an die Absicht noch an die Dauer des Verbleibens zu strenge Anforderungen gestellt werden. Bei unsteten Personen bildet bereits der länger andauernde Aufenthalt an einem Ort ein Indiz für die Wohnsitzbegründung. Das Fehlen gefestigter sozialer und ökonomischer Beziehungen ist insbesondere bei suchtkranken Personen typisch und kann für sich allein nicht ausschlaggebend sein. Andernfalls könnten solche Personen kaum je einen Unterstützungswohnsitz begründen (Urteil des Bundesgerichts 8C_530/2014 vom 7. November 2014 E. 3).

Die polizeiliche Anmeldung begründet eine Wohnsitzvermutung (Art. 4 Abs. 2 ZUG). Lässt sich jemand mit der nach aussen erkennbaren Absicht des dauernden Verbleibens in einer Gemeinde nieder und verfügt diese Person dort über eine ordentliche Wohngelegenheit, begründet sie im Zeitpunkt der Niederlassung in jener Gemeinde ihren Unterstützungswohnsitz, selbst wenn sie sich dort nicht polizeilich angemeldet bzw. in der alten Wohngemeinde nicht abgemeldet hat. Dass die betroffene Person trotz der gesetzlichen Wohnsitzvermutung keinen Wohnsitz genommen, diesen aufgegeben oder erst später begründet hat, muss der Meldekanton beweisen. Indizien für das Bestehen eines Unterstützungswohnsitzes sind namentlich das Vorhandensein einer ordentlichen Wohnangelegenheit (eigene Wohnung, Zimmer in einer WG, möbliertes Zimmer mit Mietvertrag etc.), für Dritte erkennbare Umstände, die auf eine Absicht der betreffenden Person, sich in der Gemeinde niederzulas-

sen, schliessen lassen (z.B. Postzustellung, Zeitungsabonnement, Telefonanschluss, Versuch, sich in der Gemeinde polizeilich anzumelden, Äusserungen gegenüber Dritten, in der Gemeinde zumindest bis auf Weiteres bleiben zu wollen etc.) oder der nicht von vornherein lediglich vorübergehende geplante Aufenthalt (d.h. es besteht keine Absicht, innerhalb einer kurzen, zeitlich klar bestimmten Frist in die vorherige Wohngemeinde zurückzukehren oder in eine dritte Gemeinde zu ziehen). Das Fehlen eines Unterstützungswohnsitzes darf nicht leichthin angenommen werden. Insbesondere dürfen weder an die Wohnsitzbegründung, v.a. von Personen, die an einer Suchtproblematik oder gesundheitlichen Problemen psychischer Art zu kämpfen haben, allzu strenge Anforderungen gestellt werden, noch darf leichthin von einem Verlust des Unterstützungswohnsitzes ausgegangen werden (Merkblatt der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe [SKOS] "Örtliche Zuständigkeit in der Sozialhilfe" Bern 2019, Kapitel 3; Urteile des Bundesgerichts 8C_223/2010 vom 5. Juli 2010 E. 4.1, 2A.420/1999 vom 2. Mai 2000 E. 6).

- 4.2 Die Vorinstanz kommt im angefochtenen Entscheid zum Schluss, dass die Beschwerdegegnerin den Unterstützungswohnsitz in D. nach dem Austritt aus dem Heim der Stiftung E. in F. aufgegeben habe. Mit der Anmeldung in A. und dem Bezug der dort gemieteten Wohnung habe sie in A. einen Unterstützungswohnsitz begründet.
- 4.3 Die Beschwerdeführerin wendet dagegen ein, dass vorliegend keine Rede davon sein könne, dass die Beschwerdegegnerin zu A. die intensivste Beziehung und dort den Mittel- oder Schwerpunkt ihrer Lebensbeziehungen habe. Diese habe vor dem 1. Juli 2019 nie in A. gewohnt. Vielmehr habe sie zu D. solche Bezugspunkte, wo sie mit ihrer Familie (Ehemann und Tochter) gelebt habe. Es sei blosser Zufall, dass es die Beschwerdegegnerin nach A. verschlagen habe, weil sie dort zufälligerweise eine Wohnung gefunden habe. Damit habe die Vorinstanz den Sachverhalt unzureichend festgestellt und Art. 4 ZUG falsch angewendet. Aus den Akten gehe hervor, dass die Beiständin sowie involvierte Fachpersonen und Betreuer im E. von Anfang an der Meinung gewesen seien, dass der Wunsch der Beschwerdegegnerin, selbständig zu wohnen, zum Scheitern verurteilt sei. In Anbetracht der Vertretungsbeistandschaft sei nicht nachvollziehbar, weshalb man trotz aussichtsloser Prognose dem "Wunsch" der Beschwerdegegnerin, eine Wohnung zu beziehen, nachgegeben habe und weshalb man das langfristige Mieten einer Wohnung nicht verhindert habe. Es erscheine fraglich, ob die Beschwerdegegnerin aufgrund dieser Verbeiständung überhaupt urteilsfähig gewesen sei, zu erkennen, was mit einem selbstständigen Wohnen an Anforderungen auf sie zukomme und ob sie dem gewachsen sein würde und ob sie aufgrund der Verbeiständung überhaupt handlungsfähig gewesen sei, einen Mietvertrag abzuschliessen. Mit dem seit dem Gespräch vom 11. September 2019 (act. 7.11/1) bekannten Wissensstand

erscheine das "Geschehen lassen" des Austritts aus dem E. und das langfristige Mieten einer zufällig in A. gefundenen Wohnung als stossend und pflichtwidrig.

- 4.4 Vorab ist hervorzuheben, dass die Begleitungs- und Vertretungsbeistandschaft der Beschwerdegegnerin und deren rund 15-monatiger Aufenthalt in der Stiftung E. bereits zum Zeitpunkt der Verfügung vom 1. Juli 2019 bekannt war, womit es an der Beschwerdeführerin bzw. der Sozialhilfebehörde von A. gewesen wäre, im Rahmen der von Amtes wegen durchzuführenden Ermittlung des Sachverhalts (Art. 10 VRPG) vor dem Erlass der Verfügung entsprechende Nachforschungen über die Beschwerdegegnerin zu tätigen. Diesbezüglich ist weder ein offensichtlicher Revisionsgrund im Sinne von Art. 26 Abs. 1 VRPG noch ein Berichtigungsgrund nach Art. 28 ZUG ersichtlich. Soweit die Beschwerdeführerin der Beiständin oder der Erwachsenenschutzbehörde ein pflichtwidriges Verhalten vorwirft, bildet dies nicht Gegenstand dieses Verfahrens und ist auf ein allfälliges Staatshaftungsverfahren nach Art. 454 ff. ZGB hinzuweisen.

Im vorliegenden Fall ist unbestritten, dass sich die Beschwerdegegnerin in D. abgemeldet, in A. eine Wohnung bezogen und sich in A. polizeilich angemeldet hat (act. 7.1/2), womit die gesetzliche Vermutung gemäss Art. 4 Abs. 2 ZUG für deren Wohnsitzbegründung in A. spricht. Die Aktenlage lässt zudem darauf schliessen, dass die Beschwerdegegnerin zur Gemeinde D. keine familiären Bindungen mehr hat, lebt sie doch von ihrem Ehepartner seit längerer Zeit getrennt und ist die gemeinsame Tochter in H. (Gemeinde I.) fremdplatziert (act. 7.13/1). Damit ist davon auszugehen, dass die Beschwerdegegnerin mit der Anmeldung und dem Einzug in die Wohnung in A. beabsichtigte, ihren neuen Lebensmittelpunkt dauerhaft in A. zu begründen.

Es gibt im Weiteren keine Hinweise, dass die zwar verbeiständete aber urteilsfähige Beschwerdegegnerin nicht in der Lage war, die Absicht zu bekunden, in der Gemeinde A. zu verbleiben oder gar in Bezug auf die Unterzeichnung des Mietvertrags nicht handlungsfähig war (vgl. dazu das Schreiben von CC. vom 6. November 2019, act. 7.8). Verträte man eine andere Auffassung, müsste die Absicht dauernden Verbleibens im Sinne von Art. 4 Abs. 1 ZUG bei unsteten Personen mit psychischen- oder Suchtproblemen regelmässig in Frage gestellt werden, was der oben erwähnten bundesgerichtlichen Rechtsprechung und der SKOS-Richtlinie 2019 klar entgegensteht. Bei der psychisch angeschlagenen und mit Alkoholproblemen kämpfenden Beschwerdegegnerin dürfen daher bezüglich der Dauer des tatsächlichen Aufenthalts keine strengen Anforderungen gestellt werden. Der Beschwerdegegnerin lässt sich zudem nicht vorwerfen, nicht versucht zu haben, sich dauerhaft in A. aufzuhalten, ist sie doch aktenkundig mehrmals von der Stiftung E. in die Wohnung zurückgekehrt. Dies bildet ein starkes Indiz für die subjektive Absicht, auf unbestimmte Zeit ("dauernd") in A.

zu verbleiben. Im Weiteren gilt es festzuhalten, dass selbst die Absicht, einen Ort später (aufgrund veränderter nicht mit Bestimmtheit vorauszusehender Umstände) wieder zu verlassen, eine Wohnsitzbegründung nicht ausschliessen würde. Die Absicht dauernden Verweilens muss nur im Moment der Begründung eines Wohnsitzes bestanden haben (Urteil des Verwaltungsgerichts Zürich VB.2020.00088 vom 11. Juni 2020 E. 5.7). Alleine aus dem Umstand, dass sich die Beschwerdegegnerin nur kurz in der Gemeinde A. aufhielt, kann deshalb nicht geschlossen werden, sie hätte keinen Wohnsitz begründet. Unter den aktenkundigen Umständen darf der kurzen Dauer keine ausschlaggebende Bedeutung zugemessen werden (Urteil des Bundesgerichts 2A.253/2003 vom 23. September 2003 E. 3.4). Entscheidend war, dass beim Einzug in die Wohnung von Dauerhaftigkeit ausgegangen werden konnte und nicht nur eine vorübergehende Lösung beabsichtigt war. Es liegen damit gewichtige Anhaltspunkte vor, dass die Beschwerdegegnerin den Mittelpunkt ihrer Lebensbeziehungen durch den Einzug in die Wohnung am 1. Juli 2019 mit der Absicht dauernden Verbleibens nach A. verlegt hat.

5.

5.1 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 begründen. Der Eintritt eines solchen Sachverhalts beendet einen bestehenden Unterstützungswohnsitz auch nicht (Art. 9 Abs. 3 ZUG). Beendet wird der Unterstützungswohnsitz, wenn die bedürftige Person aus dem Wohnkanton wegzieht (Art. 9 Abs. 1 ZUG). Die Regelungen von Art. 5 und Art. 9 Abs. 3 ZUG gehen derjenigen von Art. 4 Abs. 2 ZUG grundsätzlich vor. Der Unterstützungswohnsitz kann sich damit bei Heiminsassen vom Ort der tatsächlichen Anwesenheit unterscheiden (Urteil des Bundesgerichts 8C_530/2014 vom 7. November 2014 E. 3.2).

Was als "Heim", "Spital" oder "andere Einrichtung" im Sinne des Gesetzes gilt, wird in Art. 5 und Art. 9 Abs. 3 ZUG nicht definiert. Daraus ergibt sich, dass die Anwendung von Art. 5 ZUG immer mit Bezug auf den zur Diskussion stehenden Sachverhalt zu prüfen ist, um einer zeitgemässen Interpretation des Heimbegriffs gerecht zu werden. Als Beurteilungskriterium kommen etwa die Art und das Mass der angebotenen Dienstleistungen, der Grad der feststellbaren Fremdbestimmung sowie der Abhängigkeitsgrad der betroffenen Person in Frage (Urteil des Bundesgerichts 2A.603/1999 vom 7. Juni 2000 E. 3a). Gemäss Lehre sind die Begriffe aufgrund der erwähnten Aufzählung, der Entstehungsgeschichte und Sinn und Zweck der Bestimmung zum Schutz der Standortkantone in einem sehr weiten Sinne zu verstehen, indem sie sich nicht nur auf Einrichtungen beziehen, die nach dem täglichen Sprachgebrauch so bezeichnet werden, sondern alle möglichen Versorgungseinrichtungen

umfassen, in denen erwachsene Personen zur persönlichen Betreuung oder Pflege, zur ärztlichen oder therapeutischen Behandlung, zur Ausbildung oder Rehabilitation untergebracht werden oder freiwillig eintreten. Es geht somit um Institutionen, die erwachsene Personen aus einem bestimmten Grund oder zu einem bestimmten Zweck aufnehmen. Als Heime im Sinne von Art. 5 ZUG gelten zum Beispiel: Alters- und Pflegeheime, Blindenheime, Bürgerheime, Frauen- oder Männerheime, Aufnahme- oder Wohnheime aller Art, Unterkünfte für Obdachlose, Formen des begleiteten Wohnens, Kur- und Erholungsheime, therapeutische Wohngemeinschaften für psychisch Kranke und/oder Suchtkranke. (WERNER THOMET, Kommentar zum Bundesgesetz über die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger, 2. Aufl. 1994, Rz. 110 f.).

- 5.2 Die Vorinstanz vertritt im angefochtenen Entscheid die Auffassung, dass sich beim Einzug in die Wohnung in A. die durch die Stiftung in Anspruch genommene Leistung auf den Besuch der Tagesstruktur zwei Mal pro Woche sowie das wöchentliche gruppentherapeutische Setting beschränkt habe. Weitere Leistungen oder Kontrollen durch die Institution seien nicht vorgesehen gewesen. Von einer engen und intensiven Betreuung könne demzufolge keine Rede sein. Die Beschwerdegegnerin sei nicht zum Zweck, die festgelegten Dienstleistungen der Stiftung in Anspruch zu nehmen, nach A. gezogen. Diese hätten auch von einer beliebigen anderen Ausserrhoder Gemeinde aus bezogen werden können. Es handle sich vorliegend um eine ambulante Betreuung durch die Stiftung. Eigene Wohnungen, welche in örtlicher Distanz zur Institution und in einer beliebigen anderen Gemeinde lägen, würden vom Schutzzweck von Art. 5 ZUG nicht umfasst.
- 5.3 Die Beschwerdeführerin wendet dagegen ein, dass auch Formen begleiteten Wohnens unter den Heimbegriff fallen würden, wenn das Dienstleistungsangebot insgesamt nur schon über das blosse Wohnen hinausgehe und den Abhängigkeitsgrad der betroffenen Person tangiere. Das für die Beschwerdegegnerin vorgesehene Setting (14-täglich psychologische Gespräche, dazwischen Besuche von der Beiständin, 2 x pro Woche Besuch der Tagesstruktur in der Stiftung E., 2 x pro Woche Besuch der L., obligatorische Teilnahme an gruppentherapeutischen Settings, Erarbeitung einer sinnvollen Tagesstruktur) zeigten sehr wohl eine recht engmaschige und keineswegs bloss auf Freiwilligkeit basierende Betreuung. Externat-Settings seien zwangsläufig recht weitgehend ambulant, da sich die Personen nicht in der Institution selber aufhielten. Im Bericht der Stiftung E. vom 1. Oktober 2019 sei beschrieben, wie man nach dem Wiedereintritt im E. am 4. Juli 2019 weiter verfahren wollte. Am Standortgespräch vom 5. Juli 2019 sei ein gezieltes Wohntraining geplant worden. Die Beschwerdegegnerin sollte an einzelnen Tagen von F. aus in ihre Wohnung gehen und sich langsam mit fachlicher Unterstützung (L., Stiftung E.) an die Selbständigkeit gewöhnen. Dass man durch dieses sogenannte Wohntraining auf eine mögliche Erlangung der Selbständigkeit hin habe

arbeiten wollen, zeige, dass im damaligen Zeitpunkt von einem selbstständigen Leben in der eigenen Wohnung nicht ansatzweise habe gesprochen werden können. Dass man aber ab dem 8. Juli 2019 die Beschwerdegegnerin wieder mit dem ursprünglichen Setting in die Wohnung nach A. gelassen habe, sei nicht nachvollziehbar. Damit spreche das versuchte Externats-Setting - und erst recht das nach dem ersten Scheitern geplante Setting des Wohntrainings - für das Erfüllen des Heimbegriffs.

- 5.4 Als Vorbemerkung gilt es erneut festzuhalten, dass der Beschwerdeführerin bereits zum Zeitpunkt der Verfügung vom 1. Juli 2019 bekannt war, dass die Beschwerdegegnerin 2 Mal wöchentlich die Tagesstruktur der Stiftung E. in F. besuchen und 2 Mal wöchentlich durch die L. betreut wird. Die ursprünglich geplanten Besuche der Beiständin und der L. sowie die 14-täglichen Gespräche mit dem Psychologen sind zudem stiftungs- und damit heimunabhängig. Neben einer zweitägigen Tagesstruktur in der Stiftung E. waren vor dem 1. Juli 2019 keine zusätzlichen Dienstleistungen im Sinne einer Heimbetreuung vorhergesehen. Das Standortgespräch vom 5. Juli 2019, an welchem ein gezieltes Wohntraining geplant war, fand offenkundig nach der Eröffnung der Verfügung statt. Damit sind auch diesbezüglich keine offensichtlichen Revisionsgründe im Sinne von 26 Abs. 1 VRPG oder Berichtigungsgründe nach Art. 28 ZUG erkennbar.

Gegen die Qualifikation der Wohnung in A. als "Heim" spricht zum einen der Umstand, dass die Beschwerdegegnerin sich freiwillig und selbstbestimmt nach A. begeben hat und nicht etwa aus therapeutischen Gründen oder zu einem anderen Sonderzweck in die Mietwohnung gezogen ist. Vielmehr wollte sich die Beschwerdegegnerin entgegen der Empfehlung aller Beteiligten von der Fremdbetreuung lösen und selbstständig wohnen. Durch den Wegzug nach A. ist sie damit nicht etwa in ein Heim eingetreten, sondern hat ein solches vielmehr verlassen, woran der Umstand nichts ändert, dass sich nachträglich herausstellte, dass der Umzug zu früh erfolgte. Die Wohnung in A. wurde zudem nicht etwa von der Stiftung E., sondern von der Beschwerdegegnerin selbst gemietet. Die Beschwerdegegnerin bewohnte die Wohnung in A. alleine, und diese Wohnung befindet sich ausserhalb des Stiftungsangebots, welches sich auf Räumlichkeiten in F. und J. beschränkt. Im Gegensatz zu den von der Stiftung E. angebotenen Wohnungen unterstand die Beschwerdegegnerin in A. denn auch nicht einer bestimmten Hausordnung (vgl. dazu: K.). In Bezug auf die Organisation der Wohnung in A. bestanden damit keine festen Regeln wie z.B. ein heimbedingter Plan zur Haushaltsführung oder sonstige Verbindlichkeiten, welche einen Eingriff in die freie Gestaltung des Wohnens darstellen würden. Das Wohnen in A. war nicht von der Inanspruchnahme der Therapieangebote abhängig und es war keine jederzeitige Kontrolle durch eine Heimaufsicht möglich. Aus den Akten geht nicht hervor, dass in A. überhaupt irgendwelche Dienstleistungen durch die Stiftung angeboten wurden, womit eine klare Trennung von der Heimbetreuung und

Heimgemeinschaft stattfand. Die Heimbetreuung war auch nicht Bestandteil des Mietverhältnisses, und beim monatlich zu bezahlenden Preis wurde weder ein Betreuungsaufwand abgedeckt noch war der Mietvertrag heimbefristet. Durch die Miete der Wohnung hat sich die Beschwerdegegnerin nicht der Betreuung und der Kontrolle der Stiftung E. unterworfen, weshalb in A. keine Fremdbestimmung durch die Stiftung vorlag. Daran vermag auch der Umstand nichts zu ändern, dass die Beiständin der Beschwerdegegnerin die Betreuung gemäss Aktennotiz vom 11. September 2019 (act. 7.11/1) als "Externats-Setting" bezeichnete, zumal die Beiständin damit - soweit ersichtlich - nur das der Beschwerdeführerin am 1. Juli 2019 bekannte Dienstleistungsangebot meinte und es sich bei einem "Externats-Setting" nicht um einen rechtlich definierten Begriff handelt. Die Wohnung in A. ging somit insgesamt nicht über das bei einem normalen Mietverhältnis Übliche hinaus. Demzufolge lag kein über das reine Wohnen hinausgehender Zweck einer Institution in A. vor, womit die am 1. Juli 2019 begründete Wohnsituation nicht als "begleitetes" Wohnen" qualifiziert werden konnte, welches unter den Heimbegriff im Sinne von Art. 5 ZUG fällt.

6. In Anbetracht dieser Umstände kommt das Obergericht zum Schluss, dass die von der Beschwerdeführerin angeführten Umstände die gesetzliche Vermutung der Begründung eines Unterstützungswohnsitzes nach Art. 4 Abs. 2 ZUG in A. nicht umzustossen vermögen. Zudem liegen keine Revisionsgründe im Sinne von Art. 26 VRPG bzw. qualifizierte Gründe nach Art. 28 ZUG vor, welche einen Widerruf oder eine Richtigstellung der Verfügung vom 1. Juli 2019 rechtfertigen würden. Die Vorinstanz hat damit zu Recht festgestellt, dass sich der Unterstützungswohnsitz der Beschwerdegegnerin seit dem 1. Juli 2019 in der Gemeinde A. befindet, womit die Beschwerde abzuweisen ist.
7. Das vorliegende Verfahren ist kostenlos (Art. 22 Abs. 2 lit. b VRPG). Auf die Zusprechung einer Parteientschädigung besteht mangels Antrags kein Anspruch (Art. 59 i.V. m. Art. 24 Abs. 1 VRPG).

Das Obergericht erkennt:

1. Die Beschwerde der Einwohnergemeinde A. wird abgewiesen.
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, die Beschwerdegegnerin über deren Beiständin, die Vorinstanz und die Beigeladene.

Im Namen der 4. Abteilung des Obergerichts

Der Obergerichtsvizepräsident:

Der Gerichtsschreiber:

Dr. iur. Manuel Hüsler

lic. iur. Daniel Hofmann

versandt am: 30. November 2021