



Entscheid des Departements Gesundheit und Soziales vom 19. Oktober 2016 in Sachen

Rekurs von A., vertreten durch X., vom 10. Oktober 2014 gegen den Beschluss der Sozialhilfekommission C. vom 23. September 2014 betreffend Kostengutsprache

A. Ausgangslage

1. Am 13. August 2014 stellte A. an die zuständigen Sozialen Dienste der Gemeinde C. einen Antrag auf Kostengutsprache für das Wohn- und Werkstattexternat im Haus Y. der Stiftung Z., ab 1. Oktober 2014 für sechs Monate.
2. Mit Schreiben vom 14. August 2014 reichte die Beratungsstelle für Suchtfragen des Kantons Appenzell Ausserrhoden ihre Empfehlung für das Wohn- und Werkstattexternat bei den Sozialen Diensten der Gemeinde C. ein.
3. Aus der Ergänzung zum Kostengutsprachege such vom 12. August 2014 ging hervor, dass A. vorhabe, selbst eine Wohnung zu mieten. Mit Schreiben vom 15. August 2014 teilten die Sozialen Dienste A. mit, dass mit der Unterzeichnung des Mietvertrages, dem Austritt aus dem Haus Y. und dem Bezug einer eigenen Wohnung ein neuer Unterstützungswohnsitz begründet und die Unterstützungspflicht der Gemeinde C. beendet werde. A. wurde ersucht, sich an die zuständigen Behörden der Stadt B. zu wenden. Ihr wurde eine Frist bis 27. August 2014 gewährt, um allfällige Abklärungen zu tätigen und um ein angepasstes Kostengutsprachege such einzureichen.
4. Mit Beschluss vom 19. August 2014 erwog die Sozialhilfekommission C., dass aufgrund fehlender und unklarer Entscheidungsgrundlagen keine abschliessende Beurteilung bezüglich Kostengutsprache für das Wohn- und Werkstattexternat gefasst werden könne. Die Sozialhilfekommission behielt sich das Recht vor, nach Vorliegen des unterzeichneten Mietvertrages und einer schriftlichen Erklärung des Sozialamtes B. betreffend Ablehnung der sozialhilferechtlichen Unterstützung, sich nochmals mit der Angelegenheit zu befassen. Im gleichen Entscheid stimmte die Sozialhilfekommission C. dem Antrag auf Kostengutsprache für die Weiterführung der Langzeittherapie im Haus Y. vom 16. bis und mit 30. September 2014 zu.
5. In der Folge reichte A. den von ihr unterzeichneten Mietvertrag, die Aufenthaltsvereinbarung zwischen ihr und dem Haus Y. sowie einen Antrag auf Möblierung der Einzimmerwohnung ein.
6. Mit Beschluss vom 23. September 2014 trat die Sozialhilfekommission C. auf das Gesuch um Kostenübernahme für das Wohn- und Arbeitsexternat im Hauses Y. sowie auf den Antrag auf Möblierung der gemieteten Wohnung infolge fehlender örtlicher Zuständigkeit nicht ein.
7. Am 10. Oktober 2014 erhob A. (nachfolgend Rekurrentin), vertreten durch X., Rekurs beim damals zuständigen Departement Inneres und Kultur gegen den Beschluss der Sozialhilfekommission C. vom 23. Sep-



tember 2014. Sie beantragte die Gutheissung des Kostengutsprachebuches vom 18. August 2014 (recte: 13. August 2014) für das Wohn- und Werkstattexternat im Haus Y. sowie des Kostengutsprachebuches vom 19. September 2014 für die Möblierung der Einzimmerwohnung.

8. Am 5. November 2014 nahm die Sozialkommission C. (nachfolgend Vorinstanz) Stellung zum Rekurs und beantragte sinngemäss dessen Abweisung.

9. Mit Brief vom 23. Januar 2015 stellte die Rekurrentin ihre Stellungnahme zu. Darauf liess sich die Vorinstanz am 20. Februar 2015 vernehmen. Beide Parteien hielten an ihren Anträgen fest. Der Schriftenwechsel wurde daraufhin am 26. Februar 2015 abgeschlossen.

B. Erwägungen

1. Gemäss Art. 33 Abs. 1 des Gesetzes über die öffentliche Sozialhilfe (SHG, bGS 851.1) kann gegen Verfügungen der Sozialhilfebehörden Rekurs beim zuständigen Departement erhoben werden. Aufgrund der Reorganisation der Verwaltung ist neu das Departement Gesundheit und Soziales für den vorliegenden Rekurs gegen den Beschluss der Vorinstanz örtlich und sachlich zuständig. Die von Amtes wegen vorzunehmende Prüfung der übrigen Rekursvoraussetzungen ergibt, dass diese sowohl hinsichtlich formeller Erfordernisse als auch bezüglich Legitimation eingehalten sind. Auf den Rekurs ist demnach einzutreten.

2. Die Frage nach dem interkantonalen Unterstützungswohnsitz beurteilt sich unabhängig vom zivilrechtlichen Wohnsitz nach den Bestimmungen des Bundesgesetzes über die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger (Zuständigkeitsgesetz, ZUG, SR 851.1). Grundsätzlich befindet sich der Unterstützungswohnsitz in dem Kanton, in dem sich der Bedürftige mit der Absicht dauernden Verbleibs aufhält (Art. 4 Abs. 1 ZUG). Der Aufenthalt in einem Heim, einem Spital oder einer anderen Einrichtung begründet hingegen keinen Unterstützungswohnsitz (Art. 5 ZUG). Der Heimbegriff wird im Zuständigkeitsgesetz selbst nicht näher definiert. Der offene Heimbegriff dient unter anderem dem Schutz der Standortkantone und soll den Anreiz nach kantonsexterner Unterbringung unterstützungsbedürftiger Personen verringern (BGE 138 V 23, E. 3.1.3). Der Unterstützungswohnsitz kann sich damit insbesondere bei Heimbewohnern vom Ort der tatsächlichen Anwesenheit unterscheiden (Urteil des Bundesgerichts 8C_530/2014 vom 7. November 2014, E. 3.2).

3. a) Die Vorinstanz begründete ihren Beschluss vom 23. September 2014 mit der fehlenden örtlichen Zuständigkeit im Sinne des Zuständigkeitsgesetzes. Mit der Unterzeichnung des Mietvertrages habe die Rekurrentin zum Ausdruck gebracht, dass sie sich dauernd in B. aufhalten wolle. Dies zeige sich unter anderem auch darin, dass der Mietvertrag frühestens nach 12 Monaten kündbar sei. Im Übrigen bestünden keinerlei soziale Kontakte nach C.. In Bezug auf die Qualifikation als Heim im Sinne von Art. 5 ZUG legte die Vorinstanz grosses Augenmerk auf das Kriterium der Fremdbestimmung. Die Tatsache, dass die Rekurrentin die Wohnung selbst gemietet habe und sie somit ihre Wohn- und Lebenssituation selbst gestalten könne, deute auf eine geringe Fremdbestimmung hin. Trotz der Aufenthaltsvereinbarung mit der Stiftung Z. sei es der Rekurrentin überlassen in welchem Umfang sie die ambulante Betreuung in Anspruch nehme. Sie verfüge über ein hohes Mass an Selbständigkeit und Unabhängigkeit. Im Übrigen sei die Aufenthaltsvereinbarung ohnehin nicht relevant, da sich die Rekurrentin nicht in den Räumlichkeiten der Stiftung Z. aufhalte. Die Vorinstanz stütze sich im weiteren auf ein Telefonat mit der Bezugsperson der Rekurrentin vom Haus Y., wonach die Rekurrentin



geäussert habe, dass sie ihren Lebensmittelpunkt in die Stadt B. verlegen möchte. Diese Aussage sei auch im Bericht der Beratungsstelle für Suchtfragen vom 28. Mai 2014 bestätigt worden.

b) Die Rekurrentin bringt vor, dass der Aufbau der ambulanten Nachsorge im Wohn- und Werkstattexternat im Haus Y. unter den Heimbegriff im Sinne von Art. 5 ZUG falle. Das Wohn- und Werkstattexternat sehe vor, dass die Klienten einen Zweitschlüssel ihrer Wohnung im Haus Y. hinterlegen und ihre Zustimmung erteilen, dass sie in der Wohnung aufgesucht werden können, sofern dies notwendig sei. Zudem werde der Lebensunterhalt in der Höhe von Fr. 1000.– pro Monat durch das Haus Y. ausgerichtet. Die Rekurrentin widerspricht der Aussage, wonach sie selbständig wohnfähig sei. Die Herstellung der Wohnfähigkeit und Selbständigkeit in anderen Bereichen entspreche gerade den Zielen des Wohn- und Werkstattexternates. Die Notwendigkeit einer ambulanten Wohnbegleitung bestätigen denn auch durch diverse Fachstellen. Sie führt die Empfehlung der Beratungsstelle für Suchtfragen vom 14. August 2014 sowie den ärztlichen Bericht von Dr. K. vom 9. April 2014, welcher im Protokoll der Vorinstanz vom 29. April 2014 wiedergegeben worden sei, auf. Die Betreuung im Wohn- und Werkstattexternat sei mit Auflagen und Regeln verbunden, deren Nichteinhaltung bis hin zur Aufhebung der Massnahme führen könnte. Die Rekurrentin macht zusätzlich geltend, dass sie ein Studio des Hauses Y. bevorzugt hätte. Jedoch sei im Zeitpunkt der Beendigung des stationären Aufenthaltes kein solches frei gewesen, weshalb eine eigene Wohnung notwendig war.

c) Der Begriff „Heim“ im Sinne des Zuständigkeitsgesetzes ist in einem weiten Sinn zu verstehen. Gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung kommen bei der Beurteilung des Heimbegriffes den Kriterien der Art und Weise der angebotenen Dienstleistungen, der Grad der feststellbaren Fremdbestimmung sowie dem Abhängigkeitsgrad der betroffenen Person grosse Bedeutung zu (Urteil des Bundesgerichts 2A.603/1999 vom 7. Juni 2000; BBI 1990 I 59). Im Entscheid 2A.300/1999 vom 17. Januar 2000 hat das Bundesgericht den Aufenthalt in der Austrittswohnung als integrierter Bestandteil des Therapiekonzepts des Heims beurteilt und damit diese Wohnform als Heim im Sinne des Zuständigkeitsgesetzes qualifiziert. Im Unterschied zum vorliegenden Fall handelte es sich bei der Austrittswohnung jedoch um eine vom Heim gemietete Unterkunft. Die Miete einer eigenen Wohnung inklusive eigenem Mobiliar mag ein Indiz für die Begründung eines neuen Unterstützungswohnsitzes sein, nichtsdestotrotz darf dies bei der Beurteilung nicht als alleiniges Kriterium herangezogen werden. Vielmehr ist anhand sämtlicher Kriterien zu prüfen, ob im vorliegenden Fall die Betreuung im Wohn- und Werkstattexternat als Heim im Sinne von Art. 5 ZUG zu qualifizieren ist.

d) Die Vorinstanz sieht in der Tatsache, dass die Wohnung direkt durch die Rekurrentin gemietet wurde, eine geringe Fremdbestimmung, da die Rekurrentin damit ihre Wohnsituation selbst gestalten könne. Zudem sei es ihr selbst überlassen, in welchem Umfange sie die ambulante Betreuung wahrnehme. Die Vorinstanz verkennt dabei, dass der Aufenthalt im Wohn- und Werkstattexternat an eine Reihe von Verpflichtungen geknüpft ist. Gemäss Aufenthaltsvereinbarung vom 9. September 2014 finden regelmässig Einzel- und Gruppengespräche statt. Das unentschuldigte Fernbleiben an Gruppengesprächen wird sanktioniert bis hin zu einer Beendigung des Wohn- und Werkstattexternats. In der individuellen Vereinbarung vom 10. Oktober 2014 wird konkretisiert, dass alle zwei Wochen Einzelgespräche in der Wohnung der Rekurrentin stattfinden. Zudem wird die Post von Ämtern und Behörden durch die Bezugsperson geöffnet. In der individuellen Vereinbarung wird festgehalten, dass ein Arbeitstraining im Rahmen von 5 x 3.5 Stunden pro Woche stattfindet. Darüber hinaus muss die Rekurrentin werktags von 08.30 Uhr bis 16.00 Uhr und am Wochenende ab 09.00 Uhr bis spätestens 14 Uhr telefonisch erreichbar sein. Gemäss Dienstleistungskonzept werden monatlich Fr. 1000.– für die Haushaltsführung und Taschengeld zur Verfügung gestellt. Zusammen mit der Bezugsperson wird ein Haushaltsbudget erstellt. Die Auszahlung wird je nach Selbständigkeitsgrad individuell vereinbart. Insbesondere die



Verknüpfung mit Sanktionen verdeutlicht, dass gewisse Dienste des Hauses Y. obligatorisch sind und es der Rekurrentin somit nicht freisteht zu entscheiden, in welchem Umfang sie die Betreuung wahrnimmt.

Wie die Vorinstanz richtig erkennt, bringt die Miete einer eigenen Wohnung eine gewisse Unabhängigkeit mit sich und setzt gleichzeitig ein bestimmtes Mass an Selbständigkeit voraus. Obwohl die Rekurrentin aufgrund des eigenen Mietverhältnisses über eine grössere Autonomie verfügt als andere Klienten, welche sich in den institutionseigenen Studios aufhalten, muss berücksichtigt werden, dass sie in das Betreuungsangebot des Hauses Y. eingebunden ist. Das Arbeitstraining im Rahmen von 5 x 3.5 Stunden pro Woche ist nicht als geringer Eingriff in die Unabhängigkeit der Rekurrentin einzustufen. Durch die regelmässigen Einzel- und Gruppengespräche wird zusätzlich eine gewisse Struktur in die Alltagsgestaltung gebracht. Die Nichtteilnahme daran wird sanktioniert. Das Öffnen der Post von Ämtern und Behörden sowie der Zugang der Betreuungsperson zur Wohnung mittels Zweitschlüssel stellen ebenso einen Eingriff in die persönliche Freiheit und damit in die Unabhängigkeit der Rekurrentin dar.

Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass die Rekurrentin über ein gewisses Mass an Selbständigkeit und Unabhängigkeit verfügt, diese wird jedoch durch die Betreuungsstruktur des Hauses Y. eingeschränkt. Im Hinblick auf das Dienstleistungsangebot liegt ein über dem reinen Wohnen hinausgehender Zweck vor. Die Art und das Mass der angebotenen Dienstleistungen sowie der Grad der Fremdbestimmung sind somit nicht als gering einzustufen. Aufgrund dessen ist das Wohn- und Werkstattexternat als Heim im Sinne von Art. 5 ZUG zu qualifizieren. Daraus folgt, dass der Unterstützungswohnsitz für den Aufenthalt im Wohn- und Werkstattexternats für sechs Monate ab 1. Oktober 2014 weiterhin bei der Gemeinde C. liegt

4. a) Die Rekurrentin beantragte zusätzlich die Übernahme der Kosten der Möblierung ihrer Einzimmerwohnung. Die Vorinstanz machte geltend, dass anhand der Dokumente im Rahmen des Wohn- und Werkstattexternates der Wohnraum komplett möbliert und voll ausgestattet zur Verfügung gestellt werde. Bei der Übernahme der Kosten für das Wohn- und Werkstattexternat müsse folglich davon ausgegangen werden, dass die Aufwendungen für die Ausgestaltung des Wohnraumes in der Tagestaxe enthalten sei.

b) Gemäss Dienstleistungskonzept ist für das Wohn- und Werkstattexternat eine komplett möblierte und ausgestattete Wohnung vorgesehen. In der Tagespauschale von Fr. 180.- sind Mietkosten, Mietnebenkosten, Lohnbestandteile sowie der Anteil Haushaltungskosten gemäss SKOS-Richtlinien inbegriffen. Auch in der Aufenthaltsvereinbarung wird festgehalten, dass ein Studio mit Grundausstattung oder eine eigene Wohnung zur Verfügung gestellt wird. Im Schreiben von X. vom Haus Y. vom 12. August 2014 wird ebenfalls festgehalten, dass im Tagessatz die Wohnkosten (Miete und Nebenkosten, Heizung und Warmwasser) enthalten sei. Die Möblierung sei im vorliegenden Fall jedoch nicht enthalten.

Die institutionseigenen Studios sind gemäss Gesagtem möbliert. Es darf davon ausgegangen werden, dass die Beanspruchung der Möbel in der Tagespauschale enthalten ist. Aus den Unterlagen geht hervor, dass die Rekurrentin ein möbliertes Studio bevorzugt hätte, jedoch im Zeitpunkt ihres Eintrittes kein solches verfügbar gewesen sei und sie daher auf eine eigene (unmöblierte) Wohnung angewiesen war. Wie die Vorinstanz richtig erkennt, ist bei der Übernahme der Tagestaxe von Fr. 180.- davon auszugehen, dass die Ausstattung des Wohnraumes ebenfalls darin enthalten ist. Aus diesem Grund ist nicht nachvollziehbar, weshalb zusätzlich zur Tagespauschale, in der die Ausstattung im Normalfall enthalten ist, noch Kosten für die Möblierung entstehen. Da in der Tagespauschale das Vorhandensein des Mobiliars bereits abgegolten wird, sind die Kosten für die



anzuschaffenden Möbel nicht als situationsbedingte Leistungen zu übernehmen und der entsprechende Antrag ist abzuweisen.

5. In Anwendung von Art. 19 Abs. 3 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG, bGS 143.1) ist im Rechtsmittelverfahren gebühren- und kostenpflichtig, wer ganz oder teilweise unterliegt. Der Rekurrentin unterliegt mit ihrem Rekurs teilweise. In sozialhilferechtlichen Verfahren wird im Sinne von Art. 22 Abs. 2 lit. b VRPG in der Regel auf die Erhebung von Verfahrenskosten verzichtet wird. Es sind deshalb vorliegend keine Kosten zu erheben.

C. Entscheid

1. Der Rekurs von A., vertreten durch X., vom 10. Oktober 2014 gegen den Beschluss der Sozialhilfekommission C. vom 23. September 2014 wird teilweise gutgeheissen.
2. Die Sozialhilfekommission C. ist für den Aufenthalt von A. im Wohn- und Werkstattexternat im Haus Y. für sechs Monate ab 1. Oktober 2014 unterstützungspflichtig.
3. Der Antrag auf Kostenübernahme für die Möblierung der Wohnung wird abgewiesen.
4. Es werden keine Kosten erhoben.

Rechtsmittel: Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen seit der Zustellung schriftlich Beschwerde erhoben werden beim Obergericht von Appenzell Ausserrhoden, verwaltungsrechtliche Abteilung, Fünfeckpalast, Postfach 162, 9043 Trogen. Die Beschwerde hat einen Antrag und eine Begründung zu enthalten, allfällige Beweismittel sind genau zu bezeichnen. Der angefochtene Entscheid und soweit möglich auch die Beweismittel sind beizulegen.

Departement Gesundheit und Soziales

Dr. Matthias Weishaupt, Landammann

Auszug an Vertretung Rekurrentin (eingeschrieben)
 Vorinstanz (eingeschrieben)
 Stadt B. (zur Kenntnis)

Departement Gesundheit und Soziales
Departementssekretariat Gesundheit und Soziales

Versandt am



Appenzell Ausserrhoden