

I. Gesundheit, Arbeit, soziale Sicherheit

1. Sozialwesen

1.1 Art. 3 Abs. 2 Bst. a ZUG, § 20 und § 21 SEG, Art. 62 Abs. 1 OR

Regeste:

Art. 3 Abs. 2 Bst. a ZUG – Beiträge an einen Aufenthalt in einer sozialen Einrichtung, welche mit einer individuellen Kostenübernahmegarantie (KÜG) gestützt auf § 20 SEG gewährt werden, stellen Beiträge mit Subventionscharakter dar und fallen nicht in den Geltungsbereich des Zuständigkeitsgesetzes (Erw. 1–1.3).

§ 20 und § 21 SEG – Eine Verlegung des Wohnsitzes der unterstützten Person in einen anderen Kanton während der Geltungsdauer einer KÜG lässt die Pflicht des Kantons Zug zur Leistungsabgeltung entfallen (Erw. 3).

Art. 62 Abs. 1 OR – Im Rahmen einer KÜG ausgerichtete Beträge an eine soziale Einrichtung sind zurückzuerstatten, wenn aufgrund eines nicht gemeldeten Wohnsitzwechsels der unterstützten Person keine Pflicht des Kantons Zug zur Leistungsabgeltung bestand. Die soziale Einrichtung kann sich nicht auf den Vertrauensschutz berufen (Erw. 4 ff.).

Aus dem Sachverhalt:

A. E. ist der Sohn von M. Die Mutter erwies sich mit der Betreuung ihrer Tochter A. und ihres Sohnes E. als überfordert. Die Vormundschaftsbehörde M. entzog der Mutter daher mit Entscheid vom 17. August 2009 die Obhut über die beiden Kinder und platzierte diese bei der Grossmutter und ihrem Ehemann in U. Zudem errichtete sie eine Beistandschaft im Sinne von Art. 308 Abs. 3 ZGB. Seit dem 1. Januar 2010 werden die Grossmutter und ihr Ehemann bei der Betreuung der Kinder von der Beschwerdeführerin begleitet. (...)

B. Die Direktion des Innern des Kantons Zug gewährte ab dem 1. Januar 2010 erstmals für die Dauer eines Jahres eine individuelle Kostenübernahmegarantie (KÜG) für die Betreuung von E. durch die Beschwerdeführerin. (...) Am 25. Mai 2016 bewilligte die Direktion des Innern letztmals eine KÜG für den Zeitraum vom 1. Juni 2016 bis 31. Mai 2017 (...).

C. Per 1. August 2016 meldete sich die Mutter in der Stadt Zug ab, da sie nach W. in den Kanton A. zog. Das Kantonale Sozialamt teilte der Beschwerdeführerin sowie der Gemeinde W. am 5. September 2016 mit, dass die Mutter ihren zivilrechtlichen Wohnsitz nach W. verlegt habe und die Finanzierungspflicht des Kantons Zug für die Übernahme der Kosten für die Betreuung von E. durch die Beschwerdeführerin ab dem 1. August 2016 entfalle, da sich der zivilrechtliche Wohnsitz des Kindes gemäss Art. 25 ZGB nach demjenigen der Mutter richte. Die Gemeinde W. entgegnete in ihrem Antwortschreiben vom 7. September 2016, dass sich die Mutter noch

nicht bei ihr angemeldet habe und deswegen keine Kostenübernahme in Aussicht gestellt werden könne. Auch die Beschwerdeführerin erachtete die Gemeinde W. aufgrund der Bestimmungen des Bundesgesetzes über die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger vom 24. Juni 1977 (Zuständigkeitsgesetz, ZUG; SR 851.1) hinsichtlich des Unterstützungswohnsitzes von E. als nicht zuständig und bat um rasche Klärung der Frage der Finanzierung. Da sich die Mutter in der Folge längere Zeit nicht in der Gemeinde W. als wohnhaft anmeldete, leistete der Kanton Zug weiterhin die in der KÜG gewährten Beiträge an die Betreuung von E. durch die Beschwerdeführerin. Es wurde indes seitens des Kantonalen Sozialamts regelmässig nachgefragt, ob die Mutter sich nunmehr in W. angemeldet habe. Am 23. März 2017 erhielt das Kantonale Sozialamt schliesslich von der Gemeinde W. die Wohnsitzbestätigung bzw. den Heimatausweis für E.

D. Die Gemeinde W. und das Kantonale Sozialamt konnten sich in der Folge nicht darüber einigen, welches Gemeinwesen für die Tragung der Kosten der Betreuung von E. durch die Beschwerdeführerin ab dem 1. August 2016 zuständig ist. (...) Der Kanton Zug hat sämtliche gemäss KÜG vom 25. Mai 2016 zugesicherten Kosten für die Betreuung von E. für den Zeitraum vom 1. Juni 2016 bis 31. März 2017 bezahlt. Die Rechnungen für die Monate April und Mai 2017 wurden dem Kanton Zug von der Beschwerdeführerin ebenfalls zugestellt, aber noch nicht bezahlt.

E. Am 17. August 2017 erliess die Direktion des Innern eine Verfügung, in welcher sie entschied, dass die Kosten für die Betreuung von E. durch die Beschwerdeführerin gemäss KÜG vom 25. Mai 2016 ab dem 1. August 2016 aufgrund des fehlenden Wohnsitzes von E. im Kanton Zug nicht übernommen würden. Die für den Zeitraum vom 1. August 2016 bis 31. März 2017 vom Kanton Zug bereits bezahlten Kosten in der Höhe von insgesamt Fr. 33 113.60 für die Betreuung von E. seien dem Kanton Zug bis 30. September 2017 zurückzuerstatten. Die Übernahme der Kosten für die Monate April und Mai 2017 wurde sodann abgelehnt.

Die Direktion des Innern begründete ihren Entscheid dahingehend, dass es sich bei der Beschwerdeführerin nicht um eine Einrichtung handle, welche in den Geltungsbereich der Interkantonalen Vereinbarung für Soziale Einrichtungen vom 13. Dezember 2002 (IVSE; BGS 861.52) falle. Daher habe die Direktion des Innern gestützt auf § 20 Abs. 2 des Gesetzes über soziale Einrichtungen vom 26. August 2010 (SEG; BGS 861.5) befristete individuelle Kostenübernahmegarantien für Beiträge an einen Aufenthalt in einer sozialen Einrichtung gewährt. Dies gelte jedoch nur für soziale Einrichtungen im Kanton Zug und für Personen mit besonderen Betreuungsbedürfnissen mit zivilrechtlichem Wohnsitz im Kanton Zug (§ 2 Abs. 1 SEG). Da die Beschwerdeführerin die Voraussetzungen von § 20 Abs. 2 SEG erfüllt habe, habe die Direktion des Innern mit KÜG vom 25. Mai 2016 die Übernahme der Kosten für die Betreuung des damals in Zug wohnhaften E. für die Periode vom 1. Juni 2016 bis 31. Mai 2017 zugesagt. Seit dem Wegzug der Mutter aus dem Kanton Zug nach W.

per 1. August 2016 befinde sich jedoch der zivilrechtliche Wohnsitz von E. nicht mehr im Kanton Zug. Gemäss Art. 25 Abs. 1 ZGB gelte als Wohnsitz des Kindes unter elterlicher Sorge der Wohnsitz der Eltern oder, wenn die Eltern keinen gemeinsamen Wohnsitz haben, der Wohnsitz des Elternteils, unter dessen Obhut das Kind steht; in den übrigen Fällen gelte sein Aufenthaltsort als Wohnsitz. Bevormundete Kinder hätten ihren Wohnsitz am Sitz der Kindesschutzbehörde (Art. 25 Abs. 2 ZGB). Da E. nicht bevormundet sei und somit der elterlichen Sorge seiner Mutter unterstehe, gelte der Wohnsitz der Mutter folglich auch für das Kind. Der Wohnsitz der Mutter befinde sich nach Art. 23 ZGB an dem Ort, wo sie sich mit der Absicht dauernden Verbleibens aufhält. Die Mutter sei per 1. August 2016 nach W. gezogen mit der Absicht, dort zu verbleiben. Daher sei davon auszugehen, dass sie ihren Lebensmittelpunkt und damit auch ihren zivilrechtlichen Wohnsitz seit diesem Zeitpunkt in W. habe. Daraus ergebe sich, dass der Kanton Zug die Kosten gemäss KÜG vom 25. Mai 2016 für die Betreuung von E. durch die Beschwerdeführerin nur für den Zeitraum vom 1. Juni bis 31. Juli 2016 übernehmen könne. Die durch den Kanton Zug bezahlten Kosten für den Zeitraum vom 1. August 2016 bis 31. März 2017 seien ihm daher durch die Beschwerdeführerin zurückzuerstatten. Die Übernahme der Kosten für die Monate April und Mai 2017 sei aus denselben Gründen abzulehnen.

F. Mit Eingabe vom 8. September 2017 reichte die Beschwerdeführerin eine Beschwerde gegen die Verfügung der Direktion des Innern vom 17. August 2017 ein (...).

G.-M. (...)

Aus den Erwägungen:

1. Streitig ist im vorliegenden Verfahren in hauptsächlicher Hinsicht, wo der Wohnsitz von E. seit dem 1. August 2016 liegt und nach welchen rechtlichen Bestimmungen dieser festzulegen ist. Von dieser Frage hängt ab, ob die Direktion des Innern die mit der KÜG zugesprochenen Beiträge an die Beschwerdeführerin für den Zeitraum vom 1. August 2016 bis 31. März 2017 zurückfordern und für die Monate April und Mai 2017 verweigern kann. Die Direktion des Innern stellt gestützt auf § 2 Abs. 1 SEG auf den zivilrechtlichen Wohnsitz im Sinne von Art. 25 Abs. 1 ZGB ab, während die Beschwerdeführerin die hiervon abweichende Wohnsitzdefinition von Art. 7 Abs. 3 Bst. c i.V.m. Abs. 1 und 2 ZUG für anwendbar hält. Massgebend für die Bestimmung des anwendbaren Rechts ist die Frage, ob es sich bei einer KÜG um Sozialhilfe handelt oder nicht.

1.1 Gemäss Art. 1 Abs. 1 ZUG bestimmt das Zuständigkeitsgesetz, welcher Kanton für die Unterstützung einer bedürftigen Person, die sich in der Schweiz aufhält, zuständig ist. Als bedürftig gilt, wer für seinen Lebensunterhalt nicht hinreichend oder nicht rechtzeitig aus eigenen Mitteln aufkommen kann (Art. 2 Abs. 1 ZUG).

Die Bedürftigkeit wird nach den am Unterstützungsort geltenden Vorschriften und Grundsätzen beurteilt (Art. 2 Abs. 2 ZUG). Als Unterstützungen gelten gemäss Art. 3 Abs. 1 ZUG Geld- und Naturalleistungen eines Gemeinwesens, die nach kantonalem Recht an Bedürftige ausgerichtet und nach den Bedürfnissen bemessen werden. Der Negativkatalog von Art. 3 Abs. 2 ZUG bestimmt abschliessend diejenigen Leistungen, welche nicht vom Zuständigkeitsgesetz erfasst werden. Dazu gehören gemäss Art. 3 Abs. 2 Bst. a ZUG Sozialleistungen, auf die ein Rechtsanspruch besteht und deren Betrag nicht nach behördlichem Ermessen festgesetzt, sondern nach Vorschriften berechnet wird, insbesondere die Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung, gesetzlich oder reglementarisch geordnete Staats- und Gemeindebeiträge an Wohnungs-, Ausbildungs- und Versicherungskosten Minderbemittelter und andere Beiträge mit Subventionscharakter. Massgebend für den vorliegenden Fall ist die Frage, ob den auf Grundlage des SEG mittels der KÜG ausgerichteten Beiträgen an soziale Einrichtungen Subventionscharakter im Sinne von Art. 3 Abs. 2 Bst. a ZUG zukommt oder nicht.

1.2 Das Zuständigkeitsgesetz enthält keine Definition der in Art. 3 Abs. 2 Bst. a ZUG genannten Beiträge mit Subventionscharakter und auch aus den Materialien erhehlen sich diese nicht (vgl. Botschaft des Bundesrates zu einem Bundesgesetz über die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger vom 17. November 1976, BBl 1976 III 1193, S. 1202 Ziff. 222; BGE 142 V 271 E. 7.1 S. 276). Das Bundesgericht hielt in BGE 142 V 271 fest, dass für die Definition der Subvention nicht auf das kantonale Recht abzustellen ist, sondern auf den bundesrechtlichen Begriff, da es sich beim Zuständigkeitsgesetz um einen bundesrechtlichen Erlass handelt (BGE 142 V 271 E. 7.2 S. 277). Es stellte auf die in Art. 3 des Bundesgesetzes über Abgeltungen und Finanzhilfen vom 5. Oktober 1990 (Subventionsgesetz, SuG; SR 616.1) enthaltene Definition ab. Demnach wird mit Finanzhilfen eine im öffentlichen Interesse liegende Tätigkeit gefördert, die ohne Unterstützung nicht in ausreichendem Mass ausgeübt würde. Bei Abgeltungen wird hingegen eine finanzielle Belastung des Empfängers, der eine staatliche Aufgabe erfüllt, auf ein zumutbares Mass reduziert. Sowohl Finanzhilfen als auch Abgeltungen werden vom Oberbegriff Subvention erfasst (BGE 142 V 271 E. 7.3 S. 277 f.). Das Bundesgericht erachtete in BGE 142 V 271 die dort zu beurteilenden Zürcher Staatsbeiträge an Jugendheime (Mindestversorgertaxen im Sinne von § 7 Abs. 2 des Gesetzes des Kantons Zürich über die Jugendheime und die Pflegekinderfürsorge vom 1. April 1962 [LS 852.2] und § 14 Abs. 1 und § 19 Abs. 1 der Verordnung des Kantons Zürich über die Jugendheime vom 4. Oktober 1962 [LS 852.21]) als Beiträge mit Subventionscharakter im Sinne von Art. 3 Abs. 2 Bst. a ZUG. Auch in seinem Urteil 1P.481/1998 vom 11. März 1999 war es bei der Qualifikation der Heimdefizitbeiträge, welche gestützt auf die Interkantonale Vereinbarung über Vergütungen an Betriebsdefizite und die Zusammenarbeit zugunsten von Kinder- und Jugendheimen sowie von Behinderteneinrichtungen vom 2. Februar 1984 (IHV; durch die IVSE ersetzt, vgl. §§ 2 und 3 des Regierungsratsbeschlusses vom 24. Oktober 2006 betreffend Beitritt zur Interkantonalen Vereinbarung für so-

ziale Einrichtungen [IVSE] und die redaktionelle Anpassung des Schulgesetzes vom 27. September 1990; BGS 861.51) ausgerichtet wurden, schon zum gleichen Ergebnis gelangt (vgl. Urteil des Bundesgerichts 2A.134/2006 vom 29. Juni 2006 E. 3.1).

1.3 Zu prüfen ist, ob die gestützt auf die erteilte KÜG geleisteten Kantonsbeiträge für die Betreuung von E. durch die Beschwerdeführerin als Beiträge mit Subventionscharakter im Sinne von Art. 3 Abs. 2 Bst. a ZUG zu qualifizieren sind. Grundlage der KÜG bildet das SEG. Dieses bezweckt, Personen mit besonderen Betreuungsbedürfnissen den Zugang zu den für sie geeigneten Betreuungsangeboten innerhalb und ausserhalb des Kantons Zug zu gewährleisten und ihre soziale Integration durch eine angemessene Unterstützung, Betreuung, Beschäftigung und Förderung anzustreben (Art. 1 Abs. 1 SEG). Es bietet die Grundlage für das Verfahren der individuellen Finanzierung von Platzierungen in inner- und ausserkantonalen Einrichtungen, wenn keine Leistungsvereinbarung vorliegt und eine KÜG erforderlich ist (Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 12. Januar 2010 betreffend das Gesetz über soziale Einrichtungen, Vorlage Nr. 1887.1 – Laufnummer 13287, S. 5). Es regelt einerseits die Gewährung einer KÜG, wenn die betroffene soziale Einrichtung in den Geltungsbereich der IVSE fällt, andererseits aber werden auch KÜG für Einrichtungen ausserhalb der IVSE erfasst. Die Beschwerdeführerin ist unbestrittenermassen keine der IVSE unterstellte Einrichtung, weshalb die KÜG gestützt auf § 20 Abs. 2 SEG gewährt wurde. Dabei sind indes dieselben Voraussetzungen wie bei einer der IVSE unterstellten sozialen Einrichtung zu erfüllen, nur muss zudem die Eignung, Qualität und Wirtschaftlichkeit der sozialen Einrichtung belegt werden (Art. 20 Abs. 2 SEG). Die Kosten für den Aufenthalt in einer sozialen Einrichtung bemessen sich nach einem anhand der Richtlinien der IVSE zu berechnenden Tarif gemäss § 18 der Verordnung zum Gesetz über soziale Einrichtungen vom 16. Oktober 2010 (SEV; BGS 861.512; vgl. auch § 10 Abs. 1 SEG). Diese Kosten werden gedeckt einerseits durch einen Beitrag des Kantons und andererseits durch die Eigenleistung der betreuten Person (§ 20 Abs. 1 Bst. b i.V.m. § 20 Abs. 2 Bst. a und § 25 SEG). Der Beitrag des Kantons und die Eigenleistung der betreuten Person müssen bei der vorliegend zu beurteilenden Frage auseinandergehalten werden. Bei der KÜG handelt es sich um einen pauschal nach Tarif festgelegten Beitrag des Kantons mit Subventionscharakter. Schuldner dieses Beitrages gegenüber der sozialen Einrichtung ist der Kanton selbst und nicht die untergebrachte Person. Im Gegensatz zur Sozialhilfe (vgl. § 25 SHG) ist die betreute Person denn auch nicht zur Rückerstattung dieses Beitrages verpflichtet. Dies hat zur Folge, dass der Beitrag des Kantons nicht in den Geltungsbereich des Zuständigkeitsgesetzes fällt, da er als Beitrag mit Subventionscharakter im Sinne von Art. 3 Abs. 2 Bst. a ZUG zu qualifizieren ist (vgl. Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 12. Januar 2010 betreffend das Gesetz über soziale Einrichtungen, a.a.O., S. 9; Beschluss Nr. 990/2015 des Regierungsrats des Kantons Schwyz zur Interpellation I 12/15 betreffend Kostensteigerung bei Fremdplatzierung, S. 4 ff. Ziff. 2.2.3; Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren [SODK], Kommentar zur Interkantonalen Vereinbarung für soziale

Einrichtungen [IVSE], S. 13 Art. 22 und S. 6 Art. 4). Diese Schlussfolgerung ergibt sich auch aus dem Aufbau der Sozialhilfe im Kanton Zug. Gemäss dem in § 2^{bis} SHG verankerten Subsidiaritätsprinzip wird Sozialhilfe nur gewährt, soweit und solange sich Hilfe Suchende nicht selber helfen können oder Hilfe von Dritter Stelle nicht oder nicht rechtzeitig erhältlich ist. Träger der Sozialhilfe sind in erster Linie die Einwohner- und Bürgergemeinden (§ 9 Abs. 1 SHG). Der mit der KÜG zugesicherte Subventionsbeitrag wird indes durch den Kanton gewährt. Er stellt folglich eine Hilfe von Dritter Stelle im Sinne von § 2^{bis} SHG dar und geht damit der Sozialhilfe vor. Anders sieht es hingegen hinsichtlich der Eigenleistung der betreuten Person aus (vgl. Reglement über die Bemessung der Eigenleistung von betreuten Personen an die Kosten für den Aufenthalt in einer sozialen Einrichtung vom 2. Februar 2011; BGS 861.514). Schuldner gegenüber der sozialen Einrichtung ist hier die betreute Person selbst. Kann die betreute Person diesen Beitrag nicht leisten, können diese Kosten der Sozialhilfe belastet werden (vgl. Art. 22 Abs. 2 IVSE). Diesfalls fallen sie in den Geltungsbereich des Zuständigkeitsgesetzes, womit für die Frage des Unterstützungswohnsitzes auf die Bestimmungen dieses Gesetzes abzustellen ist (vgl. auch Beschluss Nr. 990/2015 des Regierungsrats des Kantons Schwyz zur Interpellation I 12/15 betreffend Kostensteigerung bei Fremdplatzierung, S. 4 ff. Ziff. 2.2.3; Kantonales Sozialamt Zürich, Sozialhilfe-Behördenhandbuch des Kantons Zürich, Version vom 6. November 2017, Ziff. 12.2.03 Ausserkantonale Platzierungen in Kinder- und Jugendheimen, S. 2 f. Ziff. 2.1). Im vorliegenden Fall ist indes nicht die Eigenleistung der betreuten Person Streitgegenstand, sondern der Subventionsanteil des Kantons. Aus diesem Grund ist für die Frage des Wohnsitzes von E. nicht auf die Bestimmungen des Zuständigkeitsgesetzes, sondern auf diejenigen des SEG abzustellen.

2. Zu ermitteln ist nunmehr der Wohnsitz von E. Gemäss § 2 Abs. 1 SEG gilt das Gesetz für soziale Einrichtungen im Kanton Zug und für Personen mit besonderen Betreuungsbedürfnissen mit zivilrechtlichem Wohnsitz im Kanton Zug. Der zivilrechtliche Wohnsitz bestimmt sich nach den Bestimmungen des Zivilgesetzbuches (Bericht und Antrag des Regierungsrats vom 12. Januar 2010 zum Gesetz über soziale Einrichtungen, a.a.O., S. 9). Unbestritten und aktenkundig ist, dass die Mutter von E. bis 31. Juli 2016 ihren zivilrechtlichen Wohnsitz in der Stadt Zug hatte. Sie meldete sich alsdann aus der Stadt Zug ab und wohnt seither in W., ohne dass sie sich dort allerdings gleich als wohnhaft angemeldet hätte. Erst im Frühling 2017 erwirkte das Kantonale Sozialamt ihre Anmeldung in W. rückwirkend auf den 1. August 2016. Gemäss Art. 23 Abs. 1 ZGB befindet sich der Wohnsitz einer Person an dem Ort, wo sie sich mit der Absicht des dauernden Verbleibens aufhält. Nicht massgebend ist, ob sich die Person an diesem Ort angemeldet und ihre Schriften hinterlegt hat (DANIEL STAEHELIN, in: Basler Kommentar, Zivilgesetzbuch I, 5. Aufl. 2014, N. 23 zu Art. 23 ZGB). Da die Mutter sich bereits ab dem 1. August 2016 mit der Absicht des dauernden Verbleibens in W. aufgehalten hat, befindet sich mithin ihr zivilrechtlicher Wohnsitz ab diesem Zeitpunkt in dieser Gemeinde. Dies ist auch für den Wohnsitz

von E. von Bedeutung. Gemäss Art. 25 Abs. 1 ZGB gilt als Wohnsitz des Kindes unter elterlicher Sorge der Wohnsitz der Eltern oder, wenn die Eltern keinen gemeinsamen Wohnsitz haben, der Wohnsitz des Elternteils, unter dessen Obhut das Kind steht; in den übrigen Fällen gilt sein Aufenthaltsort als Wohnsitz. Bevormundete Kinder haben ihren Wohnsitz am Sitz der Kindesschutzbehörde (Art. 25 Abs. 2 ZGB). E. ist zwar verbeiständet und fremdplatziert, doch nicht bevormundet. Er verbleibt unter der alleinigen elterlichen Sorge seiner Mutter. Daher bestimmt sich sein Wohnsitz nach Art. 25 Abs. 1 ZGB. Steht wie im vorliegenden Fall bloss einem Elternteil die elterliche Sorge zu, so hat das Kind seinen zivilrechtlichen Wohnsitz an dessen Wohnsitz. Nicht massgebend ist, wo das Kind seinen tatsächlichen Aufenthalt hat und ob es sich unter der Obhut des sorgeberechtigten Elternteils befindet. Auch fremdplatzierte, d.h. unter fremder Obhut stehende Kinder behalten ihren Wohnsitz beim sorgeberechtigten Elternteil (DANIEL STAEHELIN, a.a.O., N. 4 zu Art. 25 ZGB; BGE 133 III 305 E. 3.3.4 S. 307 f.). (...)

3. Zu prüfen sind alsdann die Auswirkungen der Verlegung des Wohnsitzes von E. von der Stadt Zug nach W. per 1. August 2016 auf die am 25. Mai 2016 durch die Direktion des Innern gewährte KÜG. Die Bestimmung von § 20 SEG, welche die Voraussetzungen und das Verfahren der Gewährung einer KÜG bestimmt, enthält keine Regelung, wie sich ein Wohnsitzwechsel während der Geltungsdauer der KÜG auf diese auswirkt. § 21 Abs. 1 SEG verpflichtet die sozialen Einrichtungen indes dazu, der Direktion des Innern und den zuständigen Gemeinden Änderungen bezüglich des Aufenthalts einer Person in einer sozialen Einrichtung, die Auswirkungen auf eine gewährte KÜG haben, umgehend mitzuteilen. Ebenso haben die zuständigen Gemeinden der Direktion des Innern und der sozialen Einrichtung Änderungen des zivilrechtlichen Wohnsitzes sowie betreffend vormundschaftliche Massnahmen umgehend mitzuteilen (§ 21 Abs. 2 SEG). Diese Pflicht zur unverzüglichen Benachrichtigung von Änderungen weist darauf hin, dass eine KÜG nicht ohne Weiteres im gewährten Ausmass weitergilt, sondern Anpassungen auf den Zeitpunkt der eingetretenen Änderungen hin vorgenommen werden können. Ein Wechsel des Wohnsitzes der betroffenen Person in einen anderen Kanton stellt eine grundlegende Veränderung der Verhältnisse dar. Die Person verlässt in diesem Fall den Geltungsbereich des SEG, weshalb eine für sie gewährte KÜG ihre Wirkung unmittelbar verliert, solange die Person ihren Wohnsitz nicht wieder in den ursprünglichen Kanton zurückverlegt (vgl. § 2 Abs. 1 SEG). Dies ergibt sich auch aus den Bestimmungen und Erläuterungen zur IVSE, welche per analogiam beigezogen werden können. Auch wenn vorliegend keine KÜG für eine Einrichtung, welche der IVSE untersteht, zu beurteilen ist, so besteht doch eine weitgehende Übereinstimmung bei den Voraussetzungen und Verfahren betreffend KÜG nach SEG und IVSE. Daher ist nicht davon auszugehen, dass der Gesetzgeber diese beiden Bereiche in verfahrensmässiger Hinsicht unterschiedlich behandeln wollte, soweit er dies nicht gesetzlich ausdrücklich bestimmt hat (vgl. Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 12. Januar 2010 betreffend das Gesetz über soziale Einrichtungen, a.a.O., S. 3 f. und S. 8). Art. 27

Abs. 1 Satz 2 IVSE sieht vor, dass bei einem Wechsel des Wohnkantons der Standortkanton eine neue KÜG einzuholen hat. Die SODK begründet dies in ihren FAQ zum IVSE Verfahren für die KÜG¹; besucht am 8. November 2017) dahingehend, dass der Wohnkanton, in dem sich neu der zivilrechtliche Wohnsitz befindet, ipso iure für die Leistungsabgeltung zuständig wird und zwar unabhängig davon, ob die unbefristete oder befristete KÜG noch läuft. Im Fall von E. ergibt sich mithin, dass er aufgrund der Verlegung seines Wohnsitzes per 1. August 2016 von der Stadt Zug nach W. den Geltungsbereich der für ihn von der Direktion des Innern am 25. Mai 2016 gewährten KÜG verlassen hat. Er hat seinen zivilrechtlichen Wohnsitz auch nicht mehr bis zum Ablauf der KÜG am 31. Mai 2017 in eine Gemeinde des Kantons Zug zurückverlegt. Mithin ist festzustellen, dass der Kanton Zug für die Leistungsabgeltung für die Betreuung von E. durch die Beschwerdeführerin ab 1. August 2016 nicht mehr zuständig war. Die bis 31. März 2017 durch den Kanton Zug hierfür geleisteten Zahlungen an die Beschwerdeführerin waren mithin nicht mehr durch die KÜG gedeckt und entbehrten einer rechtlichen Grundlage. Insofern hat die Direktion des Innern in der angefochtenen Verfügung zu Recht entschieden, dass der Kanton Zug die Kosten für die Betreuung von E. durch die Beschwerdeführerin ab dem 1. August 2016 nicht mehr übernimmt. (...)

4. Zu prüfen ist sodann, ob die Direktion des Innern die für den Zeitraum vom 1. August 2016 bis 31. März 2017 durch den Kanton Zug geleisteten Zahlungen für die Betreuung von E. im Betrag von Fr. 33 113.60 von der Beschwerdeführerin zurückfordern kann.

4.1 (...)

4.1.1 Gemäss Art. 62 Abs. 1 OR hat die Bereicherung zurückzuerstatten, wer in ungerechtfertigter Weise aus dem Vermögen eines anderen bereichert ist. Insbesondere tritt diese Verbindlichkeit dann ein, wenn jemand ohne jeden gültigen Grund oder aus einem nicht verwirklichten oder nachträglich weggefallenen Grund eine Zuwendung erhalten hat (Art. 62 Abs. 2 OR). Die im Rahmen der KÜG aufgrund der Bestimmungen des SEG ausgerichteten Beiträge an soziale Einrichtungen unterstehen dem öffentlichen Recht. Im öffentlichen Recht gilt wie im Privatrecht der Grundsatz, dass ungerechtfertigte Bereicherungen zurückzuerstatten sind. Insofern finden die Bestimmungen von Art. 62 ff. OR als allgemeiner Rechtsgrundsatz analoge Anwendung, zumindest soweit das Gesetz nichts anderes vorsieht (Urteil des Bundesgerichts 8C_79/2012 vom 10. Mai 2012 E. 4.1; Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Zürich VB.2015.00088 vom 29. Juni 2015 E. 2.4; HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Aufl. 2016, N. 148 ff.). (...)

4.1.2 (...)

¹<http://www.sodk.ch/faq/ivse-verfahren-fuer-die-kostenuebernahmegarantie-kueg/>

4.1.3 (...)

4.2 Die Beschwerdeführerin wendet weiter ein, die Rückforderung der erhaltenen Zahlungen verstosse gegen den Grundsatz von Treu und Glauben. Die KÜG vom 25. Mai 2016 sei für die Dauer vom 1. Juni 2016 bis 31. Mai 2017 gewährt worden. Sie sei erstmals mit der angefochtenen Verfügung widerrufen worden. Der Kanton Zug sei deshalb gehalten, für seine ursprünglich gegenüber der Beschwerdeführerin abgegebene Erklärung einzustehen. (...)

Vorab ist anzumerken, dass die Direktion des Innern die KÜG für die Betreuung von E. durch die Beschwerdeführerin nicht widerrufen hat. Die KÜG blieb in Kraft bis zu ihrem Ablauf am 31. Mai 2017. Die Direktion des Innern hat lediglich die Übernahme der Kosten ab dem 1. August 2016 abgelehnt. Wie in Erwägung 3 dargelegt war dies richtig, denn der Anspruch der Beschwerdeführerin auf Leistungsabgeltung fiel von Gesetzes wegen dahin, als E. seinen zivilrechtlichen Wohnsitz aus dem Kanton Zug verlegt hat. Hätte er seinen zivilrechtlichen Wohnsitz vor dem Ablauf der KÜG wieder in den Kanton Zug zurückverlegt, hätte die Beschwerdeführerin gestützt auf die nach wie vor geltende KÜG wieder Anspruch auf Abgeltung ihrer Leistungen durch den Kanton Zug gehabt. Die Beschwerdeführerin durfte sich daher nur soweit auf die KÜG verlassen, als sich der zivilrechtliche Wohnsitz von E. noch im Kanton Zug befand. Gerade aus diesem Grund verpflichtet § 21 Abs. 1 SEG die sozialen Einrichtungen, der Direktion des Innern und den zuständigen Gemeinden Änderungen bezüglich des Aufenthalts einer Person in einer sozialen Einrichtung, die Auswirkungen auf eine gewährte KÜG haben, umgehend mitzuteilen. Ebenso haben die zuständigen Gemeinden gestützt auf § 21 Abs. 2 SEG der Direktion des Innern und der sozialen Einrichtung Änderungen des zivilrechtlichen Wohnsitzes sowie betreffend vormundschaftliche Massnahmen umgehend mitzuteilen. Der Beschwerdeführerin war denn auch bewusst, dass sie sich nicht mehr unbesehen auf die KÜG verlassen durfte. Das Kantonale Sozialamt teilte ihr nämlich mit Schreiben vom 5. September 2016 mit, dass aufgrund des Wegzugs der Mutter von E. nach W. die Finanzierungspflicht des Kantons Zug entfalle, und empfahl ihr, sich mit der Gemeinde W. bezüglich der Kostentragung ab dem 1. August 2016 in Verbindung zu setzen. Auch wenn in der Folge die Leistungen der Beschwerdeführerin aufgrund der Unklarheit des zivilrechtlichen Wohnsitzes von E. und aufgrund divergierender Ansichten über die Zuständigkeit für die Finanzierung weiterhin vom Kanton Zug abgegolten wurden, musste der Beschwerdeführerin aufgrund dieses Schreibens dennoch bewusst sein, dass es möglicherweise zu einer Rückforderung dieser Zahlungen durch den Kanton Zug kommen könnte, so wie es im Frühling 2012 bereits einmal vorgekommen war. Insofern ist im vorliegenden Fall keine Vertrauensgrundlage gegeben, auf welche sich die Beschwerdeführerin berufen könnte (vgl. HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., N. 654 ff.). Doch selbst wenn davon auszugehen wäre, dass die Beschwerdeführerin sich darauf verlassen durfte, dass der Kanton Zug ihre Leistungen weiter abgelten würde, könnte sie daraus nichts zu

ihren Gunsten ableiten. Auf den Vertrauensschutz kann sich nur berufen, wer gestützt auf sein Vertrauen eine Disposition getätigt hat, die er nicht ohne Nachteil wieder rückgängig machen kann (HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., N. 659 f.). Die Beschwerdeführerin hat zwar die Betreuung von E. ab dem 1. August 2016 weiter wahrgenommen und hierfür vom Kanton Zug Zahlungen erhalten. Dies stellt indes keine Disposition dar, welche bei einer Rückforderung dieser Zahlungen durch den Kanton Zug einen nicht wieder gutzumachenden Nachteil bewirken würde. Die Verpflichtung zur Rückerstattung der vom Kanton Zug erhaltenen Zahlungen in Höhe von Fr. 33 113.60 und auch die Weigerung der Direktion des Innern, die Kosten für die Monate April und Mai 2017 zu übernehmen, bedeuten mitnichten, dass die Beschwerdeführerin für ihre Leistungen nicht zu entschädigen wäre. Es wird einzig und allein festgelegt, dass nicht der Kanton Zug Schuldner ist. Die Beschwerdeführerin wird daher eine Entschädigung für ihre Leistungen beim zuständigen Gemeinwesen einfordern müssen, sei dies nun bei der Wohnsitzgemeinde, der Unterstützungsgemeinde oder allenfalls beim Kanton A. Welches Gemeinwesen hierfür zuständig ist, ist nicht Gegenstand der angefochtenen Verfügung und daher auch nicht im vorliegenden Beschwerdeverfahren zu entscheiden. Es besteht indes kein Grund zur Annahme, dass die Beschwerdeführerin letztlich keine Abgeltung ihrer erbrachten Leistungen erhalten wird. Damit sind die Voraussetzungen des Vertrauensschutzes nicht erfüllt und die Beschwerde ist (...) abzuweisen.

Entscheid des Regierungsrats vom 12. Dezember 2017.
Der Entscheid ist rechtskräftig.

II. Grundlagen, Organisation, Gemeinden

1. Ausstand; Anspruch auf gleiche und gerechte Behandlung

1.1 Art. 7 Abs. 1 Ziff. 5 GO RR; Art. 29 Abs. 1 BV

Regeste:

§ 7 Abs. 1 Ziff. 5 GO RR; Art. 29 Abs. 1 BV – Dass die Direktorin des Innern sowohl bei der denkmalpflegerischen Antragstellung der kantonalen Denkmalkommission im Sinne von § 13 Abs. 1 Bst. b DMSG mitwirkt (als Präsidentin der Denkmalkommission) als auch – gestützt auf § 10 Abs. 1 Bst. a DMSG – als Mitglied des Regierungsrats beim Entscheid über die Schutzwürdigkeit eines Gebäudes, stellt eine (gesetzlich gewollte) Vorbefassung dar. Durch diese sich auf geltendes Gesetzesrecht abstützende Vorbefassung wird kein Ausstandsgrund im Sinn von § 7 Abs. 1 Ziff. 5 GO RR bzw. Art. 29 Abs. 1 BV geschaffen, weil die Regierungsrätin dadurch bei objektiver Betrachtungsweise nicht «offensichtlich den Anschein der Befangenheit erweckt».