

einen Teil der Depotanlagen zu veräussern. Diese Anweisung stützt sich auf einen Bericht des Leiters der Finanzabteilung der Gemeinde. Seiner Meinung nach sind die explizit aufgeführten Anlagen nicht mündelsicher, weshalb sie zu verkaufen sind. Auch die Bank hält in ihrem Schreiben vom 22. Oktober 2007 fest, dass die Anlageform nicht mündelsicher sei, verweist aber auf P., welcher zu einem früheren Zeitpunkt diese Risikostrategie bestimmt und festgesetzt habe. Gründe, an den Aussagen der Finanzexperten zu zweifeln, sind keine ersichtlich. Der Leiter der Finanzabteilung der Gemeinde hat sogar eine umfassende Einzelfallbeurteilung vorgenommen, indem jede Anlage des Depots separat geprüft wurde. Aus diesem Grund ist festzuhalten, dass, auch gestützt auf die herrschende Lehre, die Anlagen von P. im Depot als mehrheitlich nicht mündelsicher zu qualifizieren sind und der Beschwerdeführer diese im von der Vormundschaftskommission Z. festgesetzten Zeitraum zu veräussern hat. In diesem Sinne ist die Beschwerde abzuweisen.

e) Zu bemerken bleibt, dass es hierbei keine Rolle spielt, was P. zu einem Zeitpunkt, als er selber noch urteilsfähig war, in Bezug auf seine Vermögensverwaltung festhielt. Mit der Anordnung der vormundschaftlichen Massnahmen gelten die vormundschaftlichen Schutzmassnahmen, wozu eben auch die mündelsichere Anlage nach Art. 401 ZGB gehört. Das Gleiche gilt in Bezug auf den Willen der erbberechtigten Töchter.

Regierungsrat von Appenzell Ausserrhoden, 12.02.2008

1472

Pflegeplatzbewilligung. Abgrenzung zwischen Mietverhältnis und einer bewilligungspflichtigen Unterbringung in einer Pflegefamilie. Es ist im Einzelfall zu prüfen, ob eine Einzelpflegebewilligung oder eine Heimbewilligung nötig ist.

Sachverhalt:

E.G. und ihr Sohn F.G., geb. 26. Oktober 2006, wurden vom Beistand von E.G. bei der Pflegefamilie M.O. und N.O. untergebracht. Die Vormundschaftsbehörde Z. verfügte, dass sowohl der Aufenthalt von E.G. als auch derjenige ihres Sohnes bewilligungspflichtig seien.

Die Pflegefamilie O. würde über keine pädagogische Ausbildung verfügen und infolge der bereits hohen Belastung durch fünf andere Pflegekinder könne die Bewilligung nicht erteilt werden. In einer Beschwerde gegen diesen Entscheid machte der Beistand geltend, dass im vorliegenden Fall kein Pflegekinderverhältnis, sondern eher ein Mietverhältnis vorliege; eine Bewilligung sei daher nicht nötig.

Aus den Erwägungen:

5. a) Zunächst ist zu prüfen, ob die Wohnsituation von E.G. und F.G., wie vom Beschwerdeführer geltend gemacht wurde, ein normales Mietverhältnis darstellt oder ob, wie von der Vorinstanz vorgebracht wurde, eine Betreuung durch die Familie O. erfolgt. [...]

b) [...]

c) E.G. und F.G. nehmen sämtliche Mahlzeiten zusammen mit den Pflegefamilie O. sowie den anderen Pflegekindern in den Räumlichkeiten der Familie O. ein. Sonst verbringt E.G. die meiste Zeit in ihren Räumlichkeiten. Am Nachmittag ist sie oft mit F.G. im Freien. Machen M.O. und N.O. mit den anderen Pflegekindern einen Ausflug, nehmen E.G. und F.G. auch meist teil.

d) Die im Rahmen des Augenscheins gewonnenen Eindrücke erlauben den Schluss, dass vorliegend nicht von einem üblichen Mietverhältnis auszugehen ist und E.G. und F.G. in die Familienstrukturen der Familie O. eingebunden sind. Die Beteiligten wissen über den Tagesablauf voneinander Bescheid, und F.G. scheint an M.O. und N.O. gewöhnt zu sein. Aus den Akten geht ausserdem hervor, dass insbesondere M.O. E.G. in der Erziehung von F.G. tatkräftig unterstützt und F.G. z.B. während der Zeit, in der E.G. den Haushalt erledigt, hütet.

6. a) Nachfolgend wird geprüft, ob für die Betreuung von E.G. durch die Familie O. eine Bewilligung notwendig ist oder nicht.

b) Die Verordnung vom 9. September 1996 über die Heimaufsicht (Heimverordnung; bGS 811.113) beinhaltet Bestimmungen für private und öffentliche Einrichtungen, welche berufsmässig erwachsene Personen zur Pflege, Betreuung, Beobachtung oder Resozialisierung aufnehmen und ihnen Unterkunft und Verpflegung anbieten (vgl. Art. 1 Abs. 1 Heimverordnung).

c) M.O. und N.O. stehen E.G. zwar mit Rat zur Seite und geben ihr eine gewisse Stabilität. Die Unterbringung von E.G. erfolgte aber in erster Linie wegen ihres Kindes und nicht wegen ihr selbst. Sie lebt

deshalb in einer Institution, die ein betreutes Wohnen anbietet, damit im Bedarfsfall Begleitung und Betreuung von F.G. gewährleistet sind. In Bezug auf E.G. liegt kein Pflege- resp. Betreuungsverhältnis im Sinne der Heimverordnung vor. Aus diesem Grund ist für E.G. keine Bewilligung notwendig.

7. a) Nachfolgend wird geprüft, ob für die Betreuung von F.G. durch die Familie O. eine Bewilligung notwendig ist oder nicht.

b) Weiter oben wurde bereits ausgeführt, dass die Beteiligten voneinander Bescheid wissen über den Tagesablauf, F.G. an M.O. und N.O. gewöhnt ist und M.O. F.G. teilweise alleine betreut. Hinweise auf die Betreuungssituation von F.G. finden sich auch im Bericht über die entwicklungspädiatrische Kontrolle von F.G. [...]. Die Kontrolle fand in Anwesenheit von E.G. und M.O. statt. Aus dem Bericht geht u.a. hervor, dass E.G. in Bezug auf F.G. sehr unsicher wirke. Fragen betreffend F.G. würden meist von M.O. beantwortet. Ausserdem bestehe der Eindruck, dass E.G. gerne das Eine oder Andere ohne M.O. unternehmen würde. Aus diesen Feststellungen folgt, dass insbesondere M.O. einen Teil der täglichen Betreuung von F.G. übernimmt. Dies deckt sich mit den Erkenntnissen aus dem Augenschein.

c) Es stellt sich die Frage, ob in einer solchen Konstellation die Bestimmungen über die Familienpflege (Art. 4 ff. der Verordnung vom 19. Oktober 1977 über die Aufnahme von Kindern zur Pflege und Adoption, PAVO; SR 211.222.338) oder jene über die Heimpflege (Art. 13 ff. PAVO) Anwendung finden. Nach Art. 4 Abs. 1 PAVO benötigt eine Bewilligung, wer ein Kind, das noch schulpflichtig oder noch nicht 15 Jahre alt ist, für mehr als drei Monate oder für unbestimmte Zeit entgeltlich oder unentgeltlich zur Pflege und Erziehung in seinen Haushalt aufnehmen will. Nach Abs. 2 lit. a der genannten Bestimmung besteht die Bewilligungspflicht auch dann, wenn das Kind von einer Behörde untergebracht wird. Nach Art. 13 Abs. 1 lit. a PAVO benötigen Einrichtungen eine Bewilligung, welche mehrere Unmündige zur Erziehung, Betreuung, Ausbildung, Beobachtung oder Behandlung tags- und nachtsüber aufnehmen. Eine Bewilligung nach Art. 4 PAVO ist mit anderen Worten dann notwendig, wenn einzelne Kinder aufgenommen werden. Wenn hingegen mehrere Kinder aufgenommen werden, benötigt die Einrichtung eine Bewilligung als Heim.

d) M.O. und N.O. haben bereits fünf Pflegekinder bei sich aufgenommen und für jedes dieser Kinder eine eigene Familienpflegebewilligung erhalten. Im Zeitpunkt des Erlasses der vorinstanzlichen Verfügung (3. August 2007) waren drei dieser Kinder noch nicht 15 Jahre alt. Ob eine Bewilligung für die Heimpflege notwendig ist oder nicht, muss im Einzelfall unter Würdigung der gesamten Umstände geprüft werden. Kriterien bilden etwa die Zahl der aufgenommenen Kinder, die Zahl der eigenen unmündigen Kinder, die Zahl der Mitarbeitenden, die wirtschaftliche Grundlage und das Vorhandensein besonderer baulicher Einrichtungen (Entscheid des Regierungsrates vom 16. August 1994, in: AR GVP 6/1994, Nr. 1258).

In der Gesetzgebung vieler Kantone muss ab einer bestimmten Anzahl an Pflegekindern eine Heimbewilligung vorliegen. Der Kanton Appenzell Ausserrhoden hat keine entsprechende Bestimmung erlassen. Der Regierungsrat verwies in seinem oben erwähnten Entscheid vom 16. August 1994 auf die Regelung von anderen Kantonen, verzichtete aber darauf, das Erfordernis einer Heimbewilligung an eine konkrete Anzahl Pflegekinder zu knüpfen.

Die Prüfung der Abgrenzungskriterien gemäss der Praxis des Regierungsrates ergibt das folgende Ergebnis: In wirtschaftlicher Hinsicht steht die Pflege und Betreuung von Unmündigen im Vordergrund. M.O. und N.O. gehen keiner auswärtigen Tätigkeit nach. Sie führen zwar noch das sich im Haus befindliche Restaurant, aber dieses scheint nicht stark frequentiert zu sein. Nebst allfälligen Einkünften aus der Altersvorsorge werden die mit der Pflege von Unmündigen verbundenen Einnahmen ein wesentlicher Teil der wirtschaftlichen Grundlage der Familie O. sein. Die Familie O. betreute im Zeitpunkt des Erlasses der vorinstanzlichen Verfügung fünf unmündige Pflegekinder, davon waren drei jünger als 15 Jahre. Für die Erledigung der Hausarbeit steht der Familie O. eine Teilzeitangestellte zur Verfügung. In Würdigung dieser Tatsachen muss die Pflegesituation der Familie O. als heimähnliche Einrichtung qualifiziert werden.

Die Vorinstanz hat demnach zu Recht keine Einzelpflegebewilligung nach Art. 4 ff. PAVO erteilt. Dies steht im Einklang mit dem genannten Entscheid des Regierungsrates vom 16. August 1994. Jener Entscheid betraf eine Pflegefamilie, welche zu drei eigenen Kindern drei Pflegekinder aufnehmen wollte. Der Regierungsrat entschied damals, dass eine heimähnliche Einrichtung vorliegt und die

Bestimmungen über die Heimpflege (Art. 13 ff. PAVO) anwendbar sind. Solange die Familie O. drei Kinder unter 15 Jahren und darüber hinaus zwei weitere Jugendliche über 15 Jahre betreut, können ohne eine Heimbewilligung keine weiteren Pflegekinder aufgenommen werden.

8. a) Die Vorinstanz stützt die Verweigerung der Aufnahme von E.G. und F.G. in ihrer Feststellungsverfügung vom 3. August 2007 u.a. auf die Bestimmungen zur Heimpflege (Art. 13 ff. PAVO). Der Entscheid hinsichtlich einer Heimbewilligung setzt indes eine umfassende Prüfung sämtlicher relevanter Bewilligungskriterien nach Art. 15 Abs. 1 PAVO voraus. Grundlage ist ein Gesuch, welches mindestens Angaben über den Zweck, die rechtliche Form und die finanzielle Grundlage des Heims (lit. a), die Anzahl, das Alter und die Art der aufzunehmenden Unmündigen und das therapeutische Angebot (lit. b), die Personalien und die Ausbildung des Leiters, die Anzahl und die Ausbildung der Mitarbeitenden (lit. c) und die Anordnung und Einrichtung der Wohn-, Unterrichts- und Freizeiträume (lit. b) enthält. Ist der Träger des Heims eine juristische Person, so müssen nach Art. 14 Abs. 2 die Statuten beigelegt und die Organe bekannt gegeben werden. Es ist nicht ersichtlich, dass den zuständigen Behörden bisher ein solches Gesuch eingereicht worden wäre. Die Feststellungsverfügung der Vorinstanz vom 3. August 2007 stellt keinen rechtsgenügenden Entscheid hinsichtlich der Erteilung einer allfälligen Heimbewilligung dar.

Regierungsrat von Appenzell Ausserrhoden, 12.08.2008