

Perspektiven der Adoptionsvermittlung als Aufgabe und Dienstleistung der Jugendhilfe

- beschlossen in der 86. Arbeitstagung vom 18. - 20. Mai 1999 in Münster -

A) Ausgangslage und Zweck des Papieres

Adoptionsvermittlung ist in der Bundesrepublik Deutschland integraler Bestandteil der Jugendhilfe. Der Bundesgesetzgeber hat sie in einem eigenen Gesetz¹ normiert². Am 07. November 1997 hat die Bundesregierung das Haager Übereinkommen vom 29.05.1993 über den Schutz von Kindern und die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Adoption gezeichnet. Soll dieses Abkommen in innerstaatliches Recht umgewandelt werden, müssen die Strukturen des deutschen Adoptions- und Adoptionsvermittlungsrechtes durch ein Ratifikationsgesetz angepasst werden. Dieses soll in der neuen Legislaturperiode des Bundestages 1998 - 2002 verabschiedet werden. Der Anpassungsbedarf, den das Haager Übereinkommen auslöst, ist erheblich. Das Ratifikationsgesetz wird daher die Strukturen des geltenden Rechts verändern.

In den vergangenen Jahren haben sich die Aufgabenschwerpunkte der Fachkräfte in Adoptionsvermittlungsstellen in der Bundesrepublik stark gewandelt. Stand ursprünglich die Vermittlung elternloser Kinder in Adoptivfamilien im Vordergrund, haben mittlerweile die Stiefkindadoptionen und die Überprüfung von Bewerbern für Auslandsadoptionen den überwiegenden Anteil eingenommen. Entwickelt hat sich auch die fachliche Sichtweise der Adoption. War ursprünglich die Inkognito-Adoption unbestritten, werden heute neue, offene Formen angestrebt.

Auch strukturelle Rahmenbedingungen für die Adoptionsvermittlung verändern sich. Sie ist eine Aufgabe der kommunalen Selbstverwaltung. Jene unterzieht sich im Bereich der Jugendhilfe in vielen Städten und Kreisen einem Organisationsentwicklungsprozess, der von der Kommunalen Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung (KGSt) unter dem Stichwort "Neues Steuerungsmodell" angestoßen

¹ Gesetz über die Vermittlung der Annahme als Kind und über das Verbot der Vermittlung von Ersatzmüttern (Adoptionsvermittlungsgesetz - AdVermiG - in der Neufassung vom 27. November 1989 (BGBl. I S. 2017), zuletzt geändert durch das Kindschaftsrechtsreformgesetz vom 16. Dezember 1997 (BGBl. I S. 2942, ber. BGBl. I 1998 S. 946)

² Dieses ist Teil des Sozialgesetzbuches; Artikel II § 1 Nr. 16 SGB I vom 11. Dezember 1975 (BGBl. I S. 3015).

wurde. Die Entwicklung hat zudem Auswirkungen auf die Aufgabenwahrnehmung bei den freien Trägern der Jugendhilfe.

Diese Ausgangslage erfordert eine Neubestimmung der Perspektiven der Adoptionsvermittlung. Mit diesem Papier sollen die wesentlichen Gesichtspunkte zusammengefasst und Orientierungshinweise für die Chancen und Risiken der zukünftigen Entwicklung gegeben werden. Zweck ist es nicht, den Trägern von Adoptionsvermittlungsstellen verbindliche Vorgaben für die Ausgestaltung vor Ort zu geben. Vielmehr ist es erforderlich, die beschriebenen Eckpunkte je nach den Besonderheiten der örtlichen Struktur zu bewerten und in praktische Verwaltungsorganisation und praktisches Verwaltungshandeln umzusetzen.

B) Adoptionsvermittlung als Dienstleistung

Das Kinder- und Jugendhilfegesetz hat einen Perspektivenwechsel in der Jugendhilfe festgeschrieben. Der zentrale Auftrag der Jugendhilfe besteht in der Förderung der Entwicklung junger Menschen und ihrer Integration in ihrer Gesellschaft durch Leistungen in unterschiedlichen Lebenssituationen. Leistungen der Jugendhilfe werden als soziale Dienstleistungen verstanden³.

Dieses neue Verständnis der Jugendhilfe geht einher mit der Entwicklung des neuen Leitbildes für die Kommunalverwaltung. Sie versteht sich nicht mehr primär als rechtsvollziehende Institution, sondern orientiert sich am Leitbild eines Dienstleistungsunternehmens. Dies gilt selbst für die Eingriffsverwaltung. "Die Verwaltung diskutiert und verhandelt selbst dort, wo sie anordnen könnte"⁴.

Das Leitbild Dienstleistung prägt auch die Adoptionsvermittlung. Die Aufgabe des Jugendamtes und der freien Träger, die zur Adoptionsvermittlung befugt sind, besteht in der Erbringung einer Leistung⁵. Eingriffsbefugnisse bestehen nicht. Vielmehr sind diese den Gerichten vorbehalten⁶. Hierbei ist nicht zu übersehen, dass es eine Schnittstelle zwischen beiden Funktionsbereichen gibt. Wie bei anderen Angeboten der Jugendhilfe auch - z. B. bei Trennung und Scheidung oder bei den Hilfen zur Erziehung - bedarf es daher einer sorgsam Abgrenzung der Bereiche von Jugendhilfe und Justiz für die Fälle, in denen sowohl Dienstleistungen als auch staatliche Eingriffe erforderlich sind.

Die Verwirklichung des neuen Leitbildes setzt voraus, dass die Leistungen ausreichend beschrieben sind⁷. Mit dem Bereich Adoptionsvermittlung hat sich die KGSt bislang nur am Rande beschäftigt. Sie weist die Adoption als ein "Produkt" des

³ Wiesner u. a., SGB VIII, 1995, Einleitung Rn. 37, 40.

⁴ Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung (KGSt), Das neue Steuerungsmodell, Bericht 5/1993, S. 13.

⁵ Bundesarbeitsgemeinschaft der Landesjugendämter, Empfehlungen zur Adoptionsvermittlung, 3. Auflage 1994 S. 11.

⁶ etwa § 1748 BGB.

⁷ KGSt 5/1993, Fn. 4, S. 34

"Produktbereiches" "Familienersetzende Hilfen für junge Menschen und ihre Familien in besonderen Problemlagen" aus⁸. In einem weiteren Bericht⁹ werden Eckpunkte und einzelne Tätigkeiten beschrieben. Diese noch recht groben Hinweise bedürfen einer genaueren Bestimmung der einzelnen Leistungen.

- I. Adoptionsvermittlung ist definiert als das Zusammenführen von Kindern unter 18 Jahren und Personen, die ein Kind annehmen wollen, mit dem Ziel der Annahme als Kind¹⁰. Erforderlich ist eine Entscheidung des Vormundschaftsgerichtes¹¹, die vom Vorliegen einer Vielzahl von Voraussetzungen abhängig ist. Das Zusammenführen von Kindern und Adoptionsbewerbern als "Zwischenziel" ist in diese Voraussetzungen einerseits eng eingebunden, andererseits aber eigenständige Dienstleistung.
- II. Faktisch immer größere Bedeutung haben die sog. Stiefelternadoptionen. Hier lebt das Kind bereits in einer "neuen Familie", das Jugendamt wird aber vor der gerichtlichen Entscheidung über die Annahme als Kind gehört¹². Ähnlich wie bei der Adoptionsvermittlung besteht die Dienstleistung darin, im anzustrebenden Konsens mit dem Kind, verbleibendem, abgebendem und annehmendem Elternteil abzuklären, ob eine Adoption dem Wohle des Kindes dient. Es entfällt aber das Zusammenführen von Kind und Annehmendem.
- III. Neben den in I. und II. beschriebenen werden von Adoptionsvermittlungsstellen weitere eigenständige Leistungen erbracht. So kann es zur intern erforderlichen Abklärung der rechtlichen und/ oder tatsächlichen Möglichkeiten einer Adoption für einen anderen Jugendhilfedienst kommen. Gleiche Aufgaben können sich etwa stellen, wenn das Standesamt oder ein Gericht Amtshilfe fordert. Des weiteren kommen derartige gutachterliche Hilfen für ausländische Behörden in Betracht. Nach Ratifizierung des Haager Übereinkommens wird sich hier ein Aufgabenzuwachs ergeben.

Zudem kann in Einzelfällen, in denen Eltern ihre Pflichten gegenüber dem Kind anhaltend gröblich oder besonders schwer verletzen oder durch ihr Verhalten zeigen, dass ihnen das Kind gleichgültig ist¹³, eine Abklärung dieser Voraussetzungen für das Wohl eines einzelnen Kindes¹⁴ erforderlich sein.

⁸ KGSt, Outputorientierte Steuerung der Jugendhilfe, Bericht Nr. 9/1994 S. 23.

⁹ KGSt, Organisation der Jugendhilfe: Ziele, Aufgaben und Tätigkeiten des Jugendamtes, 3/1993, S. 119 ff.

¹⁰ § 1 Satz 1 AdVermiG.

¹¹ § 1752 BGB.

¹² § 49 Abs. 1 Nr. 1 FGG. Ähnliche Situationen ergeben sich in weiteren Fällen, die § 49 Abs. 1 in Nr. 2 - 4 FGG definiert.

¹³ § 1748 BGB, der weitere Alternativen und Voraussetzungen beschreibt.

¹⁴ Dieses ist antragsberechtigt. Die Vertretung des Kindes wird häufig einem Amtsvormund übertragen sein.

IV. Bedingt durch die Entwicklung vor allem des elektronischen Medienmarktes gewinnt in jüngerer Zeit die Öffentlichkeitsarbeit größere Bedeutung. Häufig geht dies weit über den Rahmen hinaus, der für die Durchführung der Aufgaben der Adoptionsvermittlung erforderlich ist. Da nach den einschlägigen Pressegesetzen der Bundesländer dem Grunde nach ein Informationsanspruch besteht, kann diese Nachfrage nicht pauschal abgelehnt werden. Vielmehr ist im Einzelfall abzuklären, ob die nachgefragte Leistung wegen ihres Informations- oder "Unterhaltungswertes" nachgefragt wird.

C) Qualitäten der Dienstleistungen der Adoptionsvermittlung

In der Jugendhilfe hat die "Qualitätsdiskussion" in jüngerer Zeit erheblich an Bedeutung gewonnen¹⁵. Der Begriff ist allgemein definiert als "Gesamtheit von Merkmalen einer Einheit bezüglich ihrer Eignung, festgelegte und vorausgesetzte Erfordernisse zu erfüllen"¹⁶. Diese Definition enthält zwei subjektive Aspekte, nämlich festgelegte und vorausgesetzte Erfordernisse. Unzweifelhaft ist bei Jugendhilfedienstleistungen die Qualitätsdefinition komplexer. Dies ergibt sich zum einen daraus, dass Nutzer und Kostenträger nicht identisch sind und zum anderen eine gesellschaftliche Dimension hinzukommt. Zu den Qualitätsmerkmalen solcher Produkte zählt auch, ob die Bedürfnisse der Adressaten angemessen, bedarfsorientiert und flächendeckend erfüllt werden. Des weiteren müssen die Dienstleistungen für alle potentiellen Adressaten gleichmäßig verfügbar und leicht zugänglich sein. Schließlich kann ein Kriterium "Sicherheit" benannt werden. Hiermit ist angesprochen, dass die Leistungsempfänger auch längerfristig in der Lage sein müssen, den aufgetretenen Bedarf bei dem Dienstleister zu decken¹⁷. Für die Adoptionsvermittlung im besonderen ergeben sich bei genereller Betrachtung folgende Qualitätsmerkmale (I.) und Instrumente, mit denen sie gesichert und entwickelt werden können (II.). Diese sind je nach örtlicher Bewertung zu ergänzen und zu verfeinern.

I. 1. Erforderlich ist eine Beratung von Menschen, die sich in existenziellen Krisensituationen befinden oder eine zentrale Lebensentscheidung treffen müssen. Beteiligt sind mindestens drei "Parteien" - nämlich Kind, abgebende und annehmende Eltern(-teile). Deren Sichtweisen sind nicht identisch und müssen vermittelt werden. Die Wünsche und Bedürfnisse der beteiligten Personen können sich prozesshaft ändern. Von ihnen zu treffende Entscheidungen sind zukunftsgerichtet und in ihren Folgen kaum übersehbar. Beratung in dieser Situation verlangt ein besonderes Maß an personalem Vertrauen.

¹⁵ Dies hat mittlerweile auch im Gesetz Ausdruck gefunden, vgl. § 78 b Abs. 1 Nr. 1 und 3, § 78 c Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 SGB VIII in der ab 01.01.1999 geltenden Fassung.

¹⁶ DIN-EN ISO 8402, diese Definition gilt auch für die Produkte im Dienstleistungsbereich, ISO 9004/2.; KGSt, Qualitätsmanagement I, Bericht Nr. 6/1995; Qualitätsmanagement II: Der Einstieg in die Praxis über die Selbstbewertung, Bericht Nr. 8/1997.

¹⁷ vgl. Matul/Scharitzer, in: Badelt Handbuch der Nonprofit Organisation, 1997 S. 387 ff.

Der gesellschaftliche Anspruch an Adoptionsvermittlung stellt das Wohl des Kindes in den Mittelpunkt¹⁸, lässt es aber bei der primären Erziehungsverantwortung der Eltern. Dieses Spannungsverhältnis ist für die Beratung prägend.

- I. 2. Charakteristisch ist, dass zu Beginn der Tätigkeit in einem Einzelfall nicht absehbar ist, ob eine Vermittlung tatsächlich realisiert wird. Das Ziel der Dienstleistung kann also auch dann erreicht sein, wenn bei den Beteiligten Klarheit besteht, dass eine Adoptionsvermittlung nicht in Betracht kommt.

Andererseits können selbst lange Zeit nach dem Ausspruch der Adoption erneut Tätigkeiten erforderlich werden¹⁹. Dies kann bis zu einer gerichtlichen Entscheidung zur Aufhebung des Annahmeverhältnisses²⁰ erforderlich sein.

- I. 3. Die Dienstleistungen bedürfen der vollständigen Abklärung von psychologischen rechtlichen und sozialpädagogischen Fragestellungen²¹. Diese sind - insbesondere bei Auslandsadoptionen - umfangreich und differenziert²². Die sichere Anwendung des Fachwissens ist für Zustandekommen und Bestand des Annahmeverhältnisses und damit für die Qualität des Ergebnisses der Dienstleistung unverzichtbar.

- I. 4. Im Fall der Vermittlung kann darüber hinaus mit der "Zusammenführung" eine Auswahl zwischen mehreren möglichen Adoptionsbewerbern erforderlich sein. Auch wenn damit die Annahme als Kind noch nicht ausgesprochen wird, so handelt es sich hierbei doch um eine Entscheidung, die eine verbindliche Festlegung enthält. Hierbei ist zu beachten, dass die Zahl der Auswahlentscheidungen durch eine fachlich präzise Abklärung der Wünsche und Bedürfnisse der beteiligten Personen erheblich reduziert werden kann. Auch in diesen Fällen steht also die Dienstleistung und nicht die Entscheidung im Vordergrund.

- II.1. Mit der Adoptionsvermittlung²³ dürfen nur Fachkräfte²⁴ betraut werden. Diese müssen dazu aufgrund ihrer Ausbildung und ihrer beruflichen Erfahrung geeignet sein²⁵. Weiter sieht das Gesetz die Hauptamtlichkeit vor. Damit ist die lediglich ehrenamtliche Ausübung ausgeschlossen.

¹⁸ BAG LJÄ, Empfehlungen, Fn. 5.

¹⁹ vgl. § 9 AdVermiG.

²⁰ §§ 1759 ff. BGB.

²¹ Vgl. die Regierungsbegründung, BT-Drucks. 7/3421, S 14

²² I.e. BAG LJÄ, Empfehlungen, Fn. 5, S. 13 ff.

²³ vgl. oben B I.

²⁴ vgl. BAG LJÄ zum Fachkräftegebot.

²⁵ § 3 Satz 1 AdVermiG zur Auslegung der Begriffe vgl. BAG LJÄ, Empfehlungen, Fn. 5, S. 12

- II.2.** Diese gesetzlichen Festlegungen sind indes zu knapp, um die Qualität einer derart komplexen Dienstleistung zu sichern und zu entwickeln. Vor Ort muss daher geprüft werden, welche weiteren Qualitätssicherungsinstrumente in Betracht kommen. Hierzu zählen Supervision, kollegiale Beratung und Selbstevaluation²⁶. Zumindest die letzten beiden Instrumente, aber auch die notwendige Vertretung im Krankheitsfall erfordern entweder eine größere Verwaltungseinheit mit mehreren Personen²⁷ oder die Zusammenarbeit mit anderen Rechtsträgern, die identische Dienstleistungen erbringen²⁸.

Eine Zusammenarbeit mit anderen Stellen kann aus weiteren Gründen erforderlich sein. Wohnen zu vermittelndes Kind und Adoptionsbewerber im Zuständigkeitsbereich verschiedener Träger, ist für die Vermittlung die Zusammenarbeit mehrerer Stellen erforderlich. In bestimmten Fällen muß die Adoptionsvermittlungsstelle die Zentrale Adoptionsstelle des Landesjugendamtes unterrichten und mit ihr zusammenarbeiten²⁹. Es kommt daher je nach den Bedingungen vor Ort in Betracht, diese Zusammenarbeit für Maßnahmen der Qualitätsentwicklung zu nutzen.

D) Hinweise zu möglichen organisatorischen Gestaltungen

Sind Qualitäten und Maßnahmen zur Entwicklung geklärt, ist örtlich zu entscheiden, welche Organisationseinheiten mit welchen Tätigkeiten betraut werden. Folgende Hinweise sind bei der Entscheidung zu prüfen:

- I.** Die Adoptionsvermittlung ist nach geltendem Recht keine Pflichtaufgabe des Jugendamtes³⁰. Jeder örtliche Träger hat für die Wahrnehmung der Aufgaben nach dem SGB VIII ein Jugendamt zu errichten³¹. Damit dieses Adoptionsvermittlung betreiben darf, muss es eine Adoptionsvermittlungsstelle eingerichtet haben³². Verzichtet es auf die Einrichtung, ergibt sich im Umkehrschluss, dass es keine Adoptionsvermittlung betreiben darf und muss. Andererseits gibt es einen Bestand an Pflichtaufgaben, die vom Jugendamt wahrzunehmen sind, auch wenn es keine Adoptionsvermittlungsstelle eingerichtet hat. Hierzu gehören die vor- und nachgehende Beratung³³, die Be-

²⁶ vgl. KGSt, Qualitätsmanagement II, Fn. 16.

²⁷ Zu den Grenzen der Stellenbemessung in der Jugendhilfe vgl. im Detail: KGSt 3/1996 "Integrierte Fach- und Ressourcenplanung in der Jugendhilfe", S. 26 ff.

²⁸ vgl. die Regierungsbegründung BT-Drucks. 7/3421, S. 14.

²⁹ §§ 10, 11 AdVerMiG.

³⁰ anderer Ansicht KGSt, Bericht Nr. 3/1993, Fn. 27, ohne nähere Begründung.

³¹ § 69 Abs. 3 Satz 1 SGB VIII.

³² § 2 Abs. 1 Satz 2 AdVerMiG.

³³ § 9 Abs. 2 AdVerMiG.

teiligung in gerichtlichen Verfahren³⁴, die Abklärung der Adoptionschancen im Hilfeplanverfahren³⁵ und die Pflicht zur Beratung und Belehrung im Verfahren zur Annahme als Kind³⁶.

Von erheblicher Bedeutung ist schließlich § 80 SGB VIII. Hiernach haben die Träger der öffentlichen Jugendhilfe im Rahmen ihrer Planungsverantwortung den Bedarf unter Berücksichtigung der Wünsche, Bedürfnisse und Interessen der jungen Menschen und der Personensorgeberechtigten zu ermitteln und die zur Befriedigung des Bedarfs notwendigen Vorhaben rechtzeitig und ausreichend zu planen. Im Rahmen seiner Planungsverpflichtung muß das Jugendamt daher sicherstellen, dass die Dienstleistung Adoptionsvermittlung im ausreichenden Umfang für seinen Zuständigkeitsbereich vorgehalten und zur Verfügung gestellt wird.

Im Ergebnis ist festzuhalten, dass das Jugendamt die Dienstleistung Adoptionsvermittlung sicherstellen muss, sei es durch eine eigene oder in Trägerschaft eines anderen stehende Organisationseinheit. Auf der örtlichen Ebene ist mithin zu entscheiden, in welcher Organisationsform die Leistungen wirtschaftlich erbracht werden können.

- II. Erörtert werden muss zudem, welche Leistungen der Jugendhilfe, die nicht zur Adoptionsvermittlung gehören, auch von einer Adoptionsvermittlungsstelle erbracht werden können. Verwandte Dienste können zugeordnet werden, sofern die Adoptionsvermittlung Hauptaufgabe ist. In der Praxis sind einer Stelle vielfach die Aufgaben des Pflegekinderdienstes und der Adoptionsvermittlung zugeordnet gewesen³⁷.

Die Empfehlungen der KGSt zur Aufbauorganisation in der Jugendhilfe³⁸ verteilen die Aufgaben Pflegekinder- und Adoptionsvermittlung indes auf zwei Stellen des Jugendamtes. Hiernach soll die Adoptionsvermittlung in der Zentrale, die Pflegekindervermittlung aber in Außenstellen des Jugendamtes wahrgenommen werden. Die Zentrale übernimmt in diesem Aufgabenbereich lediglich die Werbung von Pflegefamilien, während die Außenstellen für die Zentrale mit der Ursprungsfamilie des Adoptivkindes arbeiten sollen.

Maßgeblich für diese Einteilung war, dass nicht jedes Produkt der Jugendhilfe dezentriert angeboten werden könne, da die Anforderungen an die Fachlichkeit und Qualität von Jugendhilfe in einem nicht unerheblichen Umfang nur bei entsprechender Spezialisierung der Fachkräfte zu erfüllen sei³⁹.

³⁴ §§ 49, 56 d FGG.

³⁵ § 36 Abs. 1 Satz 2, § 37 Abs. 1 Satz 4 SGB VIII.

³⁶ § 51 SGB VIII.

³⁷ Oberloskamp in Wiesner u. a., SGB VIII, 1995, Adoptionsvermittlungsgesetz, § 2 Rn. 5.

³⁸ Bericht Nr. 3/1995, Aufbauorganisation in der Jugendhilfe, S. 24 f., 42 f.

³⁹ ebd. S. 14.

Hinzu kommt, dass nach dieser Einteilung durch die gleiche Außenstelle des Jugendamtes noch weitere "Familienersetzende Hilfen" für junge Menschen und ihre Familien erbracht werden sollen und die Zentrale des Jugendamtes für die Werbung von Pflegefamilien zuständig ist⁴⁰.

Dieses Modell wird von der KGSt nur für die Jugendämter über 50.000 Einwohner vorgeschlagen. In kleineren Städten sind dezentrale Außenstellen nicht vorgesehen⁴¹. Hier ist örtlich festzustellen, ob überhaupt die beschriebene Qualität geleistet werden kann. Falls dies nicht der Fall ist, ist die Aufgabe Adoptionsvermittlung entweder mit anderen Jugendämtern gemeinsam oder durch einen Dritten, einen freien Träger der Jugendhilfe⁴² wahrnehmen zu lassen.

- III. Bei jeder möglichen Gestaltung entstehen eine oder mehrere Schnittstellen mit anderen Diensten der Jugendhilfe. Gesetzlich angesprochen sind sie durch § 36 Abs. 1 Satz 2 SGB VIII. Nach dieser Vorschrift ist bei den Leistungen der Hilfe zur Erziehung⁴³, wenn diese langfristig außerhalb der eigenen Familie des Kindes erbracht werden, zu prüfen, ob die Annahme als Kind in Betracht kommt. Um die Schnittstellen zu klären, reicht es nicht aus, lediglich die "verwandten Aufgaben"⁴⁴ aufzuzählen und entweder der einen oder anderen Stelle zuzuweisen. Vielmehr ist auch eine für die beteiligten Dienste verbindliche Regelung der Zusammenarbeit erforderlich, die kontrollierbar sein muß. Sind zwei verschiedene Rechtssubjekte beteiligt, ist eine vertragliche Vereinbarung zwingend. Handelt es sich um mehrere Dienste eines Rechtssubjektes, empfiehlt es sich, ein vergleichbares Mittel zu wählen. Mindestregelungsgegenstand sind Informationspflichten. Sie sollten sich nicht nur auf die Bearbeitung von Einzelfällen, sondern auch auf generelle Aspekte der Arbeit der Dienste und der fachlichen Beurteilung von Lebenslagen beziehen.

Solche Schnittstellen können auch mit Diensten weiterer Anbieter sozialer Dienstleistungen bestehen⁴⁵. Bei der Beschreibung der Dienstleistungen der Adoptionsvermittlung vor Ort müssen auch diese definiert werden.

- IV. Bei Inkrafttreten des Haager Übereinkommens ist zudem damit zu rechnen, dass im Rahmen der dort vorgesehenen internationalen Zusammenarbeit Tätigkeiten zur Adoptionsvermittlung von Kindern zu erledigen sind. Bei Ratifikation des Gesetzes bestünde hierzu eine Pflicht. Nicht-Mitgliedstaaten des Übereinkommens können eine derartige Zusammenarbeit nicht ver-

⁴⁰ zu Sinn und Zweck der Adoptionsvermittlung vgl. i. e. BT-Drucks. 7/3421, S. 14.

⁴¹ KGSt-Bericht 3/1995, Fn. 38, S. 55.

⁴² Die Voraussetzungen des § 2 Abs. 4 AdVermiG sind zu beachten.

⁴³ §§ 27 ff. SGB VIII.

⁴⁴ vgl. oben zu D I und II.

⁴⁵ Insbesondere zur Schwangerschaftskonfliktberatung, die im Einzelfall zur Notwendigkeit einer Zusammenarbeit führen kann.

langen. Nach derzeit geltendem Recht gibt es bereits vergleichbare Aufgaben in der Zusammenarbeit mit ausländischen Vermittlungsstellen. Es besteht indes kein Anspruch des Bewerbers auf Überprüfung⁴⁶.

- V. Eines der Hauptanliegen der Reform des Adoptionsvermittlungsrechts im Jahr 1976 war die Steigerung der Effektivität der Vermittlung und Hebung ihrer fachlichen Qualität. Deswegen wurde eine Beschränkung der Adoptionsvermittlung auf qualifiziert besetzte Stellen in wenigen Jugendämtern angestrebt⁴⁷ und - um dieses Ziel zu erreichen - u.a. die Möglichkeit der Bildung gemeinsamer Adoptionsvermittlungsstellen durch benachbarte Jugendämter geschaffen⁴⁸.

Die Errichtung bedarf nach geltendem Recht⁴⁹ der Zulassung durch die oberste Landesjugendbehörde. Diese Zuständigkeit sollte bei Ratifikation des Haager Übereinkommens mit den anderen zentral wahrzunehmenden Aufgaben zusammengefasst werden.

Grundlage einer gemeinsamen Adoptionsvermittlungsstelle ist ein öffentlich-rechtlicher Vertrag, in dem die beteiligten Kommunen auch Regelungen zur Finanzierung der entstehenden Personal- und Sachkosten treffen müssen. Derzeit existieren unterschiedliche Finanzierungsmodelle (Aufteilung entsprechend dem Bevölkerungsanteil, dem durchschnittlichen Fallaufkommen der letzten 5 Jahre z. T. mit nachträglicher "Spitzabrechnung" u.a.m.).

Von der Möglichkeit, sich zu gemeinsamen Adoptionsvermittlungsstellen zusammenzuschließen, haben die Jugendämter in den Flächenstaaten längst nicht in dem Umfang Gebrauch gemacht, wie es sich der Gesetzgeber erhofft hatte. Da die Einführung der "Neuen Steuerung" einschl. Kosten- und Leistungsrechnung bei vielen Jugendämtern mittlerweile eine verbesserte Leistungs- und Kostentransparenz ermöglicht und sehr spezialisierte Aufgaben im Bereich der interstaatlichen Adoptionsvermittlung nach der Ratifikation des Haager Adoptionsabkommens hinzukommen, sollte diese Organisationsform insbesondere von Kreisjugendämtern und kreisangehörigen Jugendämtern sorgfältig erwogen werden.

Für Jugendämter, bei denen die "Leistung Adoptionsvermittlung" nur sporadisch nachgefragt wird (weil sich z. B. in ihrem Zuständigkeitsbereich eine grosse konfessionelle Vermittlungsstelle befindet), könnte sowohl die Einrichtung einer eigenen als auch die Beteiligung an einer gemeinsamen Adoptionsvermittlungsstelle zu aufwendig sein. Hier bietet sich eine Vereinbarung mit einer benachbarten Vermittlungsstelle in kommunaler oder freier Trägerschaft an. Regelungsgegenstand wäre die Aufgabenübertragung gegen Kostenerstattung.

⁴⁶ BAG LJÄ, Empfehlungen, Fn.5, S. 38.

⁴⁷ BR-Drucksache 7/75 S. 15.

⁴⁸ § 2 Abs. 1 S. 3 AdVermiG.

⁴⁹ § 2 Abs. 1 S. 3 2. HS AdVermiG.

F) Reformbedarf bei Ratifikation des Haager Übereinkommens

Da die Ratifikationen des Haager Übereinkommens ohnehin zu einer Reform des deutschen Adoptions- und Adoptionsvermittlungsrechtes zwingt, sollten weitere offene Fragen gelöst werden.

- I. Das Haager Übereinkommen verlangt eine Entscheidung darüber, welchen Institutionen die Aufgaben nach dem Abkommen übertragen werden sollen. Es empfiehlt sich, die jetzt für die Adoptionsvermittlung zuständigen Stellen auch mit den Aufgaben nach diesem Abkommen zu betrauen. Von der in Artikel 6 Absatz 2 des Abkommens eingeräumten Möglichkeit, die Zentralen Adoptionsstellen zu zentralen Behörden nach dem Abkommen zu bestimmen, sollte Gebrauch gemacht werden. Einer dieser zentralen Behörden muß es obliegen, die Koordination gegenüber den ausländischen Stellen zu übernehmen.

Eine solche Lösung wird die Zentralen Adoptionsstellen vor neue Herausforderungen stellen. Eine konstruktive Bewältigung in der fachlich angemessenen Qualität wird indes nur möglich sein, wenn konsequent nur diejenigen Aufgaben nach dem Haager Übereinkommen zugewiesen werden, die notwendigerweise zentral erledigt werden müssen. Insbesondere gilt dies auch für die Aufgaben gem. Artikel 9 lit. a des Abkommens. Aufgaben der Einzelfallabwicklung sind hingegen - wie zu Art. 22 des Abkommens vorgesehen - zu delegieren. Den Zentralen Adoptionsstellen soll lediglich die Option offen stehen, diese Aufgaben freiwillig zu übernehmen⁵⁰.

- II. Derzeit ist das Zulassungs- und Aufsichtsverfahren für Adoptionsvermittlungsstellen heterogen geregelt. Zum Teil sind die obersten Landesjugendbehörden, z. T. die oberen Landesjugendbehörden zuständig. Für die Adoptionsvermittlungsstellen in Trägerschaft der öffentlichen Jugendhilfe gibt es nur ein Zulassungsverfahren, wenn gemeinsame Adoptionsvermittlungsstellen errichtet werden sollen. Die Adoptionsvermittlungsstellen freier Träger benötigen in jedem Fall eine Anerkennung. Diese sehr unübersichtliche Situation sollte vereinheitlicht werden.

Gemäß Artikel 10, 11 lit. c) des Haager Übereinkommens erhalten und behalten nur Einrichtungen, die darlegen, dass sie fähig sind, die ihnen übertragenen Aufgaben ordnungsgemäß auszuführen, eine Zulassung. Eine zugelassene Einrichtung muss im Hinblick auf ihre Zusammensetzung, Arbeitsweise und Finanzlage der Aufsicht durch die zuständigen Behörden des genannten Staates unterliegen.

Es empfiehlt sich bei Ratifikation des Haager Übereinkommens, die Zuständigkeit für die Aufsicht und die Zulassung jeweils durch die gleiche Behörde für alle zugelassenen Einrichtungen zu konzentrieren. Des weiteren empfiehlt sich eine bundesrechtlich einheitliche Regelung. Sie sollte auf die Behörden konzentriert werden, die bisher in der Regel für die Anerkennung der freien Träger zuständig sind.

⁵⁰ vgl. BAGLJÄ-Beschluss der 82. Arbeitstagung 14. - 16.04.1997, Vorlage Nr. 747.

Wegen des Sachzusammenhangs empfiehlt sich eine Übertragung der Aufgabe auf die Zentralen Adoptionsstellen.

- III. Wenn das Aufsichtsrecht für die Adoptionsvermittlungsstellen nach dem Haager Übereinkommen neu gestaltet wird, sollte sich diese auch auf die Tätigkeiten im Bereich der übrigen Adoptionsvermittlung beziehen. Nach Artikel 11 lit. b) des Haager Übereinkommens muss eine zugelassene Einrichtung von Personen geleitet und betrieben werden, die nach ihren ethischen Grundsätzen und durch Ausbildung oder Erfahrung für die Arbeit auf dem Gebiet der internationalen Adoption qualifiziert sind. Dem gegenüber sieht § 3 AdVermiG vor, dass die Fachkraft auf Grund ihrer Ausbildung und ihrer beruflichen Erfahrung geeignet und hauptamtlich beschäftigt sein muss. Es besteht kein Anlass, für die Bundesrepublik Deutschland hinter diesen Stand zurückzufallen.
- IV. Es ist eine Regelung des Bundesgesetzgebers erforderlich, ob es einen Rechtsanspruch von Bewerbern gibt, einen Antrag auf Adoptionsvermittlung nach dem Haager Übereinkommen zu stellen und gegen wen sich der Anspruch richtet.
- V. Paragraph 99 Abs. 3 SGB VIII ist anzupassen. Insbesondere muss sichergestellt werden, dass die nach dem Haager Übereinkommen abgewickelten Adoptionen statistisch erfasst werden⁵¹.
- VI. Für die Anerkennung von Adoptionen aus Nicht-Vertrags-Staaten ist ein gesondertes Verfahren zu schaffen. Die Zuständigkeit für diese Verfahren sollte ebenfalls bei den Behörden zusammengefasst werden, die für die übrigen zentralen Aufgaben nach dem Abkommen zuständig sind.

⁵¹ Artikel 7 Abs. 2 Lit. a) des Haager Übereinkommens.