

Antrag

der Abg. Jürgen Keck u. a. FDP/DVP

und

Stellungnahme

des Ministeriums für Soziales und Integration

Rahmenbedingungen für Auslandsadoptionsverfahren in Baden-Württemberg

Antrag

Der Landtag wolle beschließen,
die Landesregierung zu ersuchen
zu berichten,

1. wie sie den verwaltungsmäßigen Aufwand für Adoptionen aus dem Ausland, auch vor dem Hintergrund des Haager Übereinkommens vom 29. Mai 1993 über den Schutz von Kindern und die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der internationalen Adoption (HAÜ), bewertet;
2. welche Erkenntnisse ihr über die Kosten von Adoptionsverfahren für entsprechende Paare vorliegen mit einer Abschätzung, welcher Teil hiervon auf die Übersetzung und Beibringung von Nachweisen entfällt;
3. welche fachlichen Anforderungen an Auslandsadoptionsvermittlungsstellen gestellt werden;
4. wie sie es bewertet, dass die Auslandsvermittlungsstellen zur Umsetzung des HAÜ seitens des Staates ausdrücklich beauftragt wurden und damit die Aufgaben einer Zentralen Behörde nach Artikel 22 Absatz 2 i. V. m. Artikel 15 bis 21 HAÜ übernommen haben, gleichzeitig aber eine gemeinnützige non-profit Organisation mit Fachkräftegebot sein müssen, ohne finanzielle Zuschüsse zu erhalten;
5. welche Informationen ihr darüber vorliegen, welchen Aufwand der Kontakt- und Informationspflege die Auslandsadoptionsvermittlungsstellen im Verkehr mit den Ländern, aus denen zur Adoption freigegebene Kinder stammen, haben;

6. welche besonderen Aufgaben und Herausforderungen sie im Bereich der Nachsorge bei Adoptionsfamilien sieht mit einer Einschätzung, welchen Anteil die Nachsorge insgesamt am Adoptionsverfahren einnimmt;
7. wie die kumulierte Erfahrung (soziokulturell, länderspezifisch) der Auslandsvermittlungsstellen mit ihren Zulassungsländern für die Nachsorge (PAS = Post Adoption Service) genutzt wird;
8. ob ihr bekannt ist, dass bei der Beratung zu Problemlagen Leistungen der Jugendhilfe zur Finanzierung von Beratungs- und Unterstützungsleistungen anerkannter freier Träger der Jugendhilfe, wie beispielsweise dem Verein E., mit der Begründung abgelehnt werden, es könnten Beratungsleistungen der Jugendämter in Anspruch genommen werden;
9. ob sie die Auffassung teilt, dass es für Familien mit Adoptionserfahrung eher eine Hürde darstellt, sich an das Jugendamt zu wenden, statt sich an die das Adoptionsverfahren bisher betreuende Stelle zu wenden;
10. ob es nach ihren Erkenntnissen zutrifft, dass bei Auslandsadoptionen die Länder, aus denen adoptierte Kinder stammen, Entwicklungsberichte anfordern, wohingegen dies im Inland kein Standard ist;
11. wie sie den Sachstand zu einem Petitionsverfahren bezüglich einer Grundförderung von Adoptionsvermittlungsstellen bewertet, in dem das Land eine Förderung mit der Begründung abgelehnt hat, solche Stellen seien in ihrer Tätigkeit nicht auf das Bundesland beschränkt und deshalb der Bund zuständig, wohingegen dieser sich mit dem Hinweis auf das Adoptionsvermittlungsgesetz verweigert hat, wonach die Adoptionsvermittlung als Aufgabe des Jugendamtes und des Landesjugendamtes anzusehen sei;
12. ob sie die Arbeit der Nachsorge nach Auslandsadoptionen im Umfeld des Kinderschutzes sieht;
13. wie sie die bestehende Problematik der Refinanzierung der Nachsorge auflösen wird und ob sie hierbei an eine Einbeziehung durch Anpassung des Landesprogramms Stärke denkt;
14. wie sich die Arbeitsweise und der damit verbundene Arbeitsaufwand der Landesjugendämter von denen der Auslandsvermittlungsstellen in freier Trägerschaft unterscheidet.

24.05.2019

Keck, Haußmann, Dr. Rülke, Dr. Schweickert,
Dr. Timm Kern, Weinmann FDP/DVP

Begründung

Auslandsadoptionen als besondere Form der Adoptionen sind mit besonderen Herausforderungen verbunden. Diese beruhen nicht nur auf anderem kulturellem Hintergrund, auch bestehen erhebliche bürokratische Aufwendungen insbesondere bei der Beibringung und Übersetzung notwendiger Dokumente, aber auch durch Berichte an Behörden der Heimatländer und spätere „Wurzelsuche“ der adoptierten Kinder. Oftmals wenden sich Adoptiveltern ratsuchend an die Adoptionsvermittlungsstellen. Diese Arbeit ist derzeit jedoch nicht ausreichend refinanziert.

Stellungnahme*)

Mit Schreiben vom 19. Juli 2019 Nr. 22-0141-16/6334 nimmt das Ministerium für Soziales und Integration zu dem Antrag wie folgt Stellung:

*Der Landtag wolle beschließen,
die Landesregierung zu ersuchen
zu berichten,*

1. wie sie den verwaltungsmäßigen Aufwand für Adoptionen aus dem Ausland, auch vor dem Hintergrund des Haager Übereinkommens vom 29. Mai 1993 über den Schutz von Kindern und die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der internationalen Adoption (HAÜ), bewertet;

Das Haager Übereinkommen über den Schutz von Kindern und die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der internationalen Adoption (HAÜ) sieht u. a. verfahrensrechtliche Voraussetzungen einer internationalen Adoption vor. Diese stellen das Ziel der Konvention sicher, dass eine internationale Adoption nur zum Wohl des Kindes unter Wahrung seiner Grundrechte stattfindet. Die Entführung, der Verkauf und der Handel mit Kindern soll verhindert werden.

Damit stimmen die Ziele des HAÜ mit denen der Kinderrechtskonvention der Vereinten Nationen von 1989 überein. Vor diesem Hintergrund wird der verwaltungsmäßige Aufwand für Adoptionen aus dem Ausland als vertretbar angesehen.

2. welche Erkenntnisse ihr über die Kosten von Adoptionsverfahren für entsprechende Paare vorliegen mit einer Abschätzung, welcher Teil hiervon auf die Übersetzung und Beibringung von Nachweisen entfällt;

Die anerkannten Auslandsvermittlungsstellen berichten den aufsichtführenden Landesjugendämtern jährlich über die Kosten einer Vermittlung aus dem Ausland. Je nach Herkunftsland des Kindes werden von Adoptionsbewerbern unterschiedlich hohe Pauschalen verlangt. Die beiden in Baden-Württemberg anerkannten Auslandsvermittlungsstellen berechnen zwischen 9.900 und 20.000 € (zuzügl. MwSt.), da auch die Anforderungen an die zu liefernden Nachweise länderspezifisch unterschiedlich sind. In erster Linie ist die unterschiedliche Höhe der Pauschalen jedoch durch die strukturellen Bedingungen im Herkunftsland des Kindes geprägt. So schreibt z. B. die Russische Föderation das Betreiben einer akkreditierten Repräsentanz vor. Die von den Bewerbern auf deren Kosten beizubringenden Nachweise werden durch die anerkannte Auslandsvermittlungsstelle auf Vollständigkeit und Richtigkeit geprüft. Eine Stelle in Baden-Württemberg hat seine Pauschalen aufgeschlüsselt; sie setzt für diese Überprüfung 260,75 € an. Vertraglich haben die Vermittlungsstellen mit Familien vereinbart, dass Übersetzungen in den Pauschalen nicht eingeschlossen sind. Da derzeit keine Rückmeldungen von Adoptionsbewerbern über diese Kosten an das Landesjugendamt erfolgen, kann nicht zuverlässig beurteilt werden, welche Kosten den Bewerber/-innen über die Pauschalen hinaus entstehen.

3. welche fachlichen Anforderungen an Auslandsadoptionsvermittlungsstellen gestellt werden;

§ 3 Adoptionsvermittlungsgesetz (AdVermiG) sieht vor, dass mit der Vermittlung nur Fachkräfte betraut werden, die dazu aufgrund ihrer Persönlichkeit, ihrer Ausbildung und ihrer beruflichen Erfahrung geeignet sind. Dies gilt auch für Inlandsadoptionsvermittlungsstellen. Artikel 11 HAÜ ergänzt, dass auch die Leitung der Vermittlungsstelle durch erfahrene und qualifizierte Personen erfolgen muss, die von ethischen Grundsätzen geleitet werden.

*) Der Überschreitung der Drei-Wochen-Frist wurde zugestimmt.

Nach § 4 Abs. 1 AdVermiG muss die Arbeitsweise der Stelle und die Finanzlage des Rechtsträgers eine „ordnungsgemäße Erfüllung der Aufgaben erwarten“ lassen.

4. wie sie es bewertet, dass die Auslandsvermittlungsstellen zur Umsetzung des HAÜ seitens des Staates ausdrücklich beauftragt wurden und damit die Aufgaben einer Zentralen Behörde nach Artikel 22 Absatz 2 i. V. m. Artikel 15 bis 21 HAÜ übernommen haben, gleichzeitig aber eine gemeinnützige non-profit Organisation mit Fachkräftegebot sein müssen, ohne finanzielle Zuschüsse zu erhalten;

Anerkannte Auslandsvermittlungsstellen haben gemeinnützige Zwecke zu verfolgen (Art. 11 HAÜ, § 4 Abs. 1 AdVermiG). Auch dadurch wird sichergestellt, dass die Ziele der Konvention erreicht werden. Ein ausdrücklicher staatlicher Auftrag zur Adoptionsvermittlung besteht für freie Träger der Adoptionsvermittlung nicht.

Eine Anerkennung als Adoptionsvermittlungsstelle bedeutet nicht, dass der freie Träger als sog. „beliehener Unternehmer“ tätig wird. Insbesondere entsteht durch die Anerkennung als Adoptionsvermittlungsstelle kein öffentlich-rechtliches Auftragsverhältnis zwischen dem Verwaltungsträger und dem freien Träger. Auch treten die freien Träger nach außen, im Gegensatz zu den „Beliehenen“, nicht als selbstständige Hoheitsträger auf, die Verwaltungsakte erlassen und sonstige hoheitliche Maßnahmen treffen können.

Die Tätigkeit von Adoptionsvermittlungsstellen in freier Trägerschaft ist als privatrechtliches Handeln einzuordnen. Ein Anspruch auf Förderung der Vermittlungstätigkeit ergibt sich mangels staatlicher Beauftragung nicht.

5. welche Informationen ihr darüber vorliegen, welchen Aufwand der Kontakt- und Informationspflege die Auslandsadoptionsvermittlungsstellen im Verkehr mit den Ländern, aus denen zur Adoption freigegebene Kinder stammen, haben;

Die Kontaktpflege mit den ausländischen Stellen ist aufwändig. Auch bedürfen die Informationen über die rechtlichen Rahmenbedingungen der Herkunftsländer ständiger Aktualisierung. Daher beschränken sich die anerkannten Auslandsvermittlungsstellen in Baden-Württemberg auf bis zu sieben Herkunftsländer (Bulgarien, Lettland, Polen, Russische Föderation, Taiwan, Thailand, Tschechien).

6. welche besonderen Aufgaben und Herausforderungen sie im Bereich der Nachsorge bei Adoptionsfamilien sieht mit einer Einschätzung, welchen Anteil die Nachsorge insgesamt am Adoptionsverfahren einnimmt;

Die „Nachsorge“ (Adoptionsbegleitung nach § 9 Abs. 2 AdVermiG) ist kein Bestandteil des Adoptionsvermittlungsverfahrens. Dieses ist mit Wirksamkeit des Annahmebeschlusses abgeschlossen. Die Beratungs- und Unterstützungsangebote der örtlichen Adoptionsvermittlungsstellen der Jugendämter stehen auch nach Ausspruch der Adoption neben den allgemeinen Beratungsangeboten (z. B. Erziehungsberatung) zur Verfügung.

Darüber hinaus haben die Jugendämter sicherzustellen, dass Angebote der nachgehenden Begleitung durch die örtliche Adoptionsvermittlungsstelle gemäß §§ 9 a und 9 Abs. 1 AdVermiG für Adoptivfamilien vorgehalten werden. Besondere Herausforderungen ergeben sich vor allem in der Unterstützung der Adoptiveltern und der Angenommenen sowie bei der Wurzelsuche. Die Adoptionsvermittlungsstellen der Jugendämter sind dieser Herausforderung gewachsen, da auch für sie das Fachkräftegebot des § 3 AdVermiG gilt.

7. wie die kumulierte Erfahrung (soziokulturell, länderspezifisch) der Auslandsvermittlungsstellen mit ihren Zulassungsländern für die Nachsorge (PAS = Post Adoption Service) genutzt wird;

Der Bedarf an nachgehender Begleitung ist sehr individuell. Länderspezifische Fachkenntnisse sind bei der Durchführung der nachgehenden Begleitung hilfreich, jedoch nicht in allen Fällen zwangsläufig erforderlich. „Post Adoption Ser-

vices“ unterliegen nicht der staatlichen Aufsicht. Über deren Nutzung bzw. Inanspruchnahme können daher keine zuverlässigen Aussagen gemacht werden.

8. *ob ihr bekannt ist, dass bei der Beratung zu Problemlagen Leistungen der Jugendhilfe zur Finanzierung von Beratungs- und Unterstützungsleistungen anerkannter freier Träger der Jugendhilfe, wie beispielsweise dem Verein E., mit der Begründung abgelehnt werden, es könnten Beratungsleistungen der Jugendämter in Anspruch genommen werden;*

Zu dieser Frage liegen der Landesregierung keine Informationen vor.

9. *ob sie die Auffassung teilt, dass es für Familien mit Adoptionserfahrung eher eine Hürde darstellt, sich an das Jugendamt zu wenden, statt sich an die das Adoptionsverfahren bisher betreuende Stelle zu wenden;*

Adoptionswillige Familien kommen in der Regel bereits im Verlauf eines Adoptionsverfahrens mit dem Jugendamt in Kontakt. Das Jugendamt hat in der überwiegenden Anzahl der Fälle den Adoptionseignungsbericht nach § 7 Abs. 3 AdVermiG erstellt. Auch eine freie Vermittlungsstelle hat sich wegen des Kindervorschlags mit dem Jugendamt ins Benehmen zu setzen (§ 5 Abs. 4 Adoptionsübereinkommensausführungsgesetz – AdÜbAG), sodass dem Jugendamt der Vorgang und die Adoptivfamilie bereits bekannt sind. Sofern eine nachadoptive Berichtspflicht besteht, sind die Jugendämter überwiegend ohnehin einbezogen (s. Nr. 10.). Aus hiesiger Sicht stellt die Kontaktaufnahme mit dem Jugendamt wegen einer nachgehenden Begleitung oder Erziehungsberatung daher keine zusätzliche Hürde dar.

10. *ob es nach ihren Erkenntnissen zutrifft, dass bei Auslandsadoptionen die Länder, aus denen adoptierte Kinder stammen, Entwicklungsberichte anfordern, wohingegen dies im Inland kein Standard ist;*

Das Recht mehrerer Herkunftsländer der Kinder sieht eine Berichtspflicht nach erfolgter Annahme vor. Die Dauer der Berichtspflicht ist unterschiedlich lang. Die Ausgestaltung der Berichterstattung soll durch eine schriftliche Vereinbarung zwischen Annehmenden und der Vermittlungsstelle festgelegt werden (§ 9 Abs. 2 S. 1 AdVermiG). In der überwiegenden Zahl der Fälle sind die Jugendämter in die Berichterstattung einbezogen (§ 9 Abs. 2 S. 2 AdVermiG).

Das deutsche Recht sieht keine nachadoptive Berichterstattung vor. Durch die Annahme erhält das Kind dieselbe rechtliche Stellung wie ein leibliches Kind des/der Annehmenden (§ 1754 Bürgerliches Gesetzbuch). Eine generelle Berichterstattungspflicht für im Inland adoptierte Kinder wäre systemfremd.

11. *wie sie den Sachstand zu einem Petitionsverfahren bezüglich einer Grundförderung von Adoptionsvermittlungsstellen bewertet, in dem das Land eine Förderung mit der Begründung abgelehnt hat, solche Stellen seien in ihrer Tätigkeit nicht auf das Bundesland beschränkt und deshalb der Bund zuständig, wohingegen dieser sich mit dem Hinweis auf das Adoptionsvermittlungsgesetz verweigert hat, wonach die Adoptionsvermittlung als Aufgabe des Jugendamtes und des Landesjugendamtes anzusehen sei;*

Die Landesregierung bleibt bei der in der Petition 16/1925 dargestellten Auffassung, dass eine Landesförderung der Adoptionsvermittlungsstellen ausscheidet, da die Tätigkeit des Vereins sich nicht auf Baden-Württemberg beschränkt, sondern diese gerade auch wegen der Bildung von Vermittlungsschwerpunkten für einzelne Länder bundesweit tätig wird. Eine etwaige Förderung der Vermittlungstätigkeit fällt insoweit in die Zuständigkeit des Bundes. Die Stellungnahme der Bundesregierung zu einer Grundförderung der Adoptionsvermittlungsstellen ist ihr nicht bekannt.

In Deutschland gibt es acht anerkannte Adoptionsvermittlungsstellen, die bundesweit tätig sind und unabhängig vom Sitz Kinder in das gesamte Bundesgebiet vermitteln. Zwei dieser Stellen haben ihren Sitz in Baden-Württemberg. Jede Adopti-

onsvermittlungsstelle ist für die Vermittlung von Kindern aus bestimmten Ländern zugelassen. Die Inanspruchnahme der Adoptionsvermittlungsstellen wird daher nicht nur unter dem Aspekt der räumlichen Nähe zum Wohnort, sondern vor allem auch mit Blick auf das gewünschte Herkunftsland des Kindes erfolgen. Auf Grund der geringen Zahl der Staaten, mit denen die einzelnen freien Träger jeweils zusammenarbeiten, bestehen für sie bessere Möglichkeiten, sich zu spezialisieren und Verbindungen und Kooperationspartner vor Ort bereit zu halten. So vermittelt z. B. die einzige bayerische freie Adoptionsvermittlungsstelle ausschließlich Kinder aus Afrika.

12. ob sie die Arbeit der Nachsorge nach Auslandsadoptionen im Umfeld des Kinderschutzes sieht;

Die nachgehende Begleitung kann, sofern sie gewünscht wird, geeignet sein, die Entwicklung des Angenommenen zu fördern. Insoweit kann sie auch einen Beitrag zum präventiven Kinderschutz leisten. Als eigentliche Schutzvorschriften im Bereich der Adoptionsvermittlung sind jedoch die des HAÜ (Artikel 1 spricht von „Schutzvorschriften“), des AdÜbAG und des AdVermiG zu sehen. Weder das deutsche Recht noch die Konvention selbst enthalten weitergehende Regelungen zur nachgehenden Begleitung.

13. wie sie die bestehende Problematik der Refinanzierung der Nachsorge auflösen wird und ob sie hierbei an eine Einbeziehung durch Anpassung des Landesprogramms Stärke denkt;

Die nachgehende Begleitung gehört nach §§ 9 a, 7 und 9 AdVermiG zu den Aufgaben der Jugendämter als örtliche Adoptionsvermittlungsstellen. Sie bieten ein wohnortnahes Angebot und eine Vernetzung mit anderen Angeboten der Kinder- und Jugendhilfe, sodass den Familien ein ganzheitliches Unterstützungsangebot gemacht werden kann. Die Finanzierung einer weiteren Nachsorgestelle ist daher nicht erforderlich. Eine Anpassung des Landesprogramms STÄRKE ist nicht vorgesehen. Im Übrigen ist das Programm nicht einschlägig, sondern zielt vielmehr auf die Weiterentwicklung von Angeboten der Familienbildung und die Zusammenarbeit der Akteure der Familienbildung.

14. wie sich die Arbeitsweise und der damit verbundene Arbeitsaufwand der Landesjugendämter von denen der Auslandsvermittlungsstellen in freier Trägerschaft unterscheidet.

Die Arbeitsweise der Landesjugendämter als Adoptionsvermittlungsstelle im einzelnen Vermittlungsverfahren unterscheidet sich nicht von der Arbeitsweise anerkannter Auslandsvermittlungsstellen. Es gelten dieselben Normen, überwiegend wird mit denselben ausländischen Kooperationspartnern gearbeitet. Der Arbeitsaufwand ist somit derselbe.

Die Landesjugendämter können sich nicht auf einzelne Herkunftsländer konzentrieren. Dem HAÜ sind inzwischen 101 Staaten beigetreten. Theoretisch wäre aus jedem Land eine Vermittlung möglich. In der nachgehenden Begleitung sind jedoch überwiegend die örtlichen Jugendämter tätig, da diesen der Sicherstellungsauftrag zugewiesen ist (§ 9 a AdVermiG).

Lucha

Minister für Soziales
und Integration