

Briefanschrift:

Landschaftsverband Rheinland - Dez. 4 - 50663 Köln

Stadtverwaltung
Kreisverwaltung
- Jugendamt -

im Gebiet des
Landschaftsverbandes Rheinland

Datum

09.12.2002

Auskunft erteilt

Frau Mützenich

E-Mail:

anke.muetzenich@lvr.de

Zimmer-Nr. Tel.: (02 21) 8 09- Fax: (02 21) 8 09-

2.083 6283 62 52

Zeichen - bei allen Schreiben bitte angeben

42.11-432-32

Nachrichtlich: Kommunale Spitzenverbände NRW

Rundschreiben Nr.: 42/351/2002

Leitlinien zur Errichtung von Adoptionsvermittlungsstellen bei Jugendämtern

Sehr geehrte Damen und Herren,

mit der Ratifikation der Haager Adoptionskonvention wurden neben umfangreichen Änderungen des Adoptionsvermittlungsrechts auch die Regelungen zur fachlichen Ausstattung einer Adoptionsvermittlungsstelle geändert. Die Gesetze haben im Rheinland wie in Westfalen-Lippe bereits in vielen Kommunen für weit reichenden Umstrukturierungen gesorgt und der Prozess der Anpassung der Praxis an die Gesetzesvorgaben steht vielerorts bereits vor dem Abschluss.

Die konzeptionelle Fortschreibung wie strukturelle Neuorganisation der Adoptionsvermittlung wird in den nächsten Jahren die kommunalen Träger weiterhin beschäftigen. Aus diesem Grund haben die Zentralen Adoptionsstellen Rheinland und Westfalen-Lippe „Leitlinien zur Errichtung von Adoptionsvermittlungsstellen bei den Jugendämtern“ erarbeitet, deren Inhalt eingehend mit dem Landkreistag sowie dem Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen

Paketanschrift: Ottoplatz 2 - 50679 Köln

Dienstgebäude in Köln-Deutz

Horion-Haus - Hermann-Pünder-Straße 1, Fax Zentrale (02 21) 8 09-60 94

Besuchszeit: Wir haben gleitende Arbeitszeit. Anrufe und Besuche daher bitte möglichst in der Zeit von 9.00 - 11.30 Uhr und 13.30 - 15.00 Uhr oder nach Vereinbarung.

Telefon Zentrale (02 21) 8 09-0

LVR im Internet: <http://www.lvr.de>

E-Mail: post@lvr.de

Banken

Westdeutsche Landesbank 60 061 (BLZ 300 500 00)

Deutsche Bundesbank Filiale Köln 370 017 10 (BLZ 370 000 00)

Postbank Niederlassung Köln 5 64-5 01 (BLZ 370 100 50)

KVB-Linien 1, 7, 8 und 9 (Deutzer Freiheit), Bushaltestelle Deutzer Bahnhof, DB-Bahnhof Köln-Deutz

Parkmöglichkeiten bestehen in der öffentlichen Tiefgarage in unserem Verwaltungsgebäude Horion-Haus, Hermann-Pünder-Straße 1.

erörtert und abgestimmt wurde. Die Leitlinien der Landesjugendämter Westfalen-Lippe und Rheinland sind in der Anlage beigefügt und ich hoffe, dass sie für Ihre langfristige Planung hilfreich sind.

Während ihrer letzten Arbeitstagung im November d.J. hat auch die Bundesarbeitsgemeinschaft der Landesjugendämter sich mit den neuen Anforderungen des Adoptionsvermittlungsgesetzes befasst und „Grundsätze zur Bildung örtlicher Adoptionsvermittlungsstellen“ verabschiedet, die als Vorlage vom Landesjugendamt Westfalen-Lippe in die Sitzung eingebracht worden waren. Diese Grundsätze basieren auf den hier veröffentlichten Leitlinien und sind inhaltlich übereinstimmend. Sie werden in Kürze auf der Homepage der Bundesarbeitsgemeinschaft der Landesjugendämter im Internet unter www.bagljae.de abrufbar sein.

Mit freundlichen Grüßen
In Vertretung

(Schnapka)

Landesjugendamt Rheinland
Zentrale Adoptionsstelle

Landesjugendamt Westfalen-Lippe
Zentrale Adoptionsstelle

Leitlinien zur Einrichtung von Adoptionsvermittlungsstellen bei den Jugendämtern

Zur Umsetzung des „Haager Übereinkommens vom 29. Mai 1993 über den Schutz von Kindern und die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Internationalen Adoptionen“ in deutsches Recht war es notwendig, neue Gesetze zu verabschieden (Adoptionsübereinkommensausführungsgesetz - AdÜbAG, Adoptionswirkungsgesetz - AdWirkG) und eine Reihe bereits bestehender Gesetze (FGG, SGB VIII, BGB, EGBGB) anzupassen. Geändert und neu gefasst wurde auch das Adoptionsvermittlungsgesetz (AdVermiG). Hieraus resultieren für die örtlichen Träger der Jugendhilfe weit reichende Neuerungen:

1. Adoptionsvermittlung als Pflichtaufgabe der Jugendämter

Gem. § 9 a AdVermiG haben die Jugendämter die Wahrnehmung der Aufgaben nach dem §§ 7 und 9 AdVermiG für ihren jeweiligen Bereich sicherzustellen.

Adoptionsbewerber mit gewöhnlichem Aufenthalt im Bereich eines Jugendamtes haben nach dem neuen AdVermiG einen Rechtsanspruch auf Eignungsüberprüfung sowie auf Erstellung des Sozialberichtes (§ 7 Abs. 3 AdVermiG), soweit das Kind seinen gewöhnlichen Aufenthalt im Ausland hat. Auf Ersuchen einer anderen Adoptionsvermittlungsstelle (hier vor allem die der freien Träger) hat die Adoptionsvermittlungsstelle des für die Bewerber zuständigen Jugendamtes einen allgemeinen Eignungsbericht zu erstellen (§ 7 Abs. 2 AdVermiG).

§ 9 AdVermiG regelt den Rechtsanspruch der Adoptivfamilie gegenüber dem Jugendamt auf nachgehende „Adoptionsbegleitung“.

2. Gemeinsame Adoptionsvermittlungsstelle

Das Gesetz überlässt es der Entscheidung des örtlichen Trägers, ob die Pflichtaufgabe der Adoptionsvermittlung in einer eigenen Adoptionsvermittlungsstelle oder in einer mit anderen Kommunen gebildeten gemeinsamen Adoptionsvermittlungsstelle erledigt wird.

Für die gesetzlichen Vorgaben ist es unerheblich, ob eine gemeinsame Adoptionsvermittlungsstelle oder eine Adoptionsvermittlungsstelle in alleiniger Verantwortung einer Kommune eingerichtet wird.

2.1 Gesetz über kommunale Gemeinschaftsaufgaben

Der Einrichtung einer gemeinsamen Adoptionsvermittlungsstelle mehrerer Kommunen gem. AdVermiG liegt eine öffentlich-rechtliche Vereinbarung nach dem Gesetz über kommunale Gemeinschaftsaufgaben (GkG) zu Grunde, die dem Delegationsprinzip folgt (ein Jugendamt handelt im eigenen Namen auch für andere).

Nach § 24 Abs. 2 GkG hat der Regierungspräsident die Einrichtungen gemeinsamer Adoptionsvermittlungsstellen zu genehmigen, soweit Kreise oder kreisfreie Städte beteiligt sind. Bei ausschließlicher Beteiligung von kreisangehörigen Städten ist Genehmigungsbehörde der Landrat.

2.2 Sitz der Adoptionsvermittlungsstelle

Soweit das Adoptionsvermittlungsgesetz die Möglichkeit eröffnet, eine **gemeinsame Adoptionsvermittlungsstelle** einzurichten, ist fraglich, ob der Wortlaut des Gesetzes die dezentrale Organisation dieser Stelle zulässt. Ein dezentraler Zusammenschluss benachbarter Jugendämter mit Zweigstellen jeweils vor Ort würde faktisch den Zustand unter Geltung des AdVermiG a.F. fortschreiben und möglicherweise nicht dem Willen des Gesetzgebers entsprechen (*„...in jeder Adoptionsvermittlungsstelle mind. 2 Vermittlerinnen und Vermittler tätig sind, die sich untereinander austauschen und auf diese Weise die Qualität ihrer Vermittlungsarbeit sichern und verbessern können. Bundestags-Drs. 14/6011, S. 52*). In den meisten Bundesländern wird deshalb auch eine Zweigstellenlösung nicht in Betracht gezogen.

Ausdrücklich rechtlich ausgeschlossen hat das GkG des Landes NRW eine dezentrale Lösung hingegen nicht.

Jedoch ist darauf hinzuweisen, dass die Aufgaben der Adoptionsvermittlung nach der o.g. öffentlich-rechtlichen Vereinbarung zunächst komplett auf die gemeinsame Adoptionsvermittlungsstelle zu übertragen sind, für die eine eigene Konzeption zu erarbeiten ist. Es muss konzeptionell dargelegt werden, wie auch in der dezentral organisierten Stelle die Dienst- und Fachaufsicht angemessen wahrgenommen und neue gesetzliche Vorgaben berücksichtigt werden, wobei über eine bloße Fortschreibung des Rechtszustand nach altem Recht hinauszugehen sein wird.

2.3 Übertragung auf Freie Träger

Innerhalb des Gesetzgebungsverfahrens war zunächst unklar, ob eine Delegation dieser Pflichtaufgaben auf Dritte (z. B. einen freien Träger im Bereich des Jugendamtes) möglich sei. Die Bundesregierung hat in ihrer Gegenäußerung zur Stellungnahme des Bundesrates jedoch klargestellt, dass eine Delegation der Pflichtaufgaben auf einen anerkannten freien Träger das Jugendamt nicht von der Pflicht entbinden kann, eine eigene Adoptionsvermittlungsstelle einzurichten:

„...durch § 9 a AdVermiG-E soll sichergestellt werden, dass in jedem Jugendamtsbezirk die Aufgaben der Adoptionsvermittlung wahrgenommen werden. Die Jugendämter sind demnach verpflichtet, entweder selbst eine Adoptionsvermittlungsstelle einzurichten oder zusammen mit anderen Jugendämtern eine gemeinsame Adoptionsvermittlungsstelle zu bilden ...“ (Bundestags-Drs 14/6011, S. 65)

Unabhängig von der Anzahl anerkannter freier Träger vor Ort schreibt das Adoptionsvermittlungsgesetz ein „lückenloses Netz“ von Adoptionsvermittlungsstellen bei Jugendämtern vor, entweder jeweils alleine oder gemeinsam mit anderen Jugendämtern. (s.o.)

Eine **vollständige** Delegation der Pflichtaufgaben von einem Jugendamt auf einen anerkannten freien Träger ist danach nicht möglich. Diese Auffassung hat die Bun-

desregierung in Stellungnahmen bekräftigt. Die Möglichkeit einer vollständigen Übertragung der Aufgaben der örtlichen Adoptionsvermittlungsstelle vom Jugendamt auf eine Adoptionsvermittlungsstelle in freier Trägerschaft sieht das Adoptionsvermittlungsgesetz nicht vor. Da es sich bei der Adoptionsvermittlung nach der Rechtsprechung um eine hoheitliche Tätigkeit handelt, bedarf es für eine Beleihung einer besonderen gesetzlichen Grundlage. Diese ist aber weder im Adoptionsvermittlungsgesetz a.F. noch n.F. vorhanden. In § 9a AdVermiG kann keine Ermächtigungsgrundlage für eine Beleihung gesehen werden, wonach die Jugendämter die Wahrnehmung der Aufgaben nach den §§ 7 (Vorbereitung der Vermittlung) und 9 (Adoptionsbegleitung) für ihren jeweiligen Bereich sicherzustellen haben. Aus der verwendeten Formulierung „sicherzustellen“ lässt sich nicht ableiten, dass die Jugendämter befugt sind, ihre Aufgaben durch eine Übertragung auf einen freien Träger im Wege des öffentlich-rechtlichen Vertrages zu erledigen.

Ein beim Deutschen Verein für öffentliche und private Fürsorge erstelltes Rechtsgutachten vom 14.08.2002 vertritt eine gegenteilige Auffassung und will die Übertragung der Aufgabe der Adoptionsvermittlung auf freie Träger im Wege der Privatisierung zulassen. Die gegenwärtig kontrovers geführte Fachdiskussion über das Gutachten ist noch nicht abgeschlossen.

Gegen eine vollständige Übertragung der Pflichtaufgabe der Adoptionsvermittlung auf eine Adoptionsvermittlungsstelle in freier Trägerschaft sprechen neben den rechtlichen Erwägungen auch fachliche und jugendhilfepolitische Gründe:

Zum einen sind die Adoptionsvermittlungsstellen der Jugendämter gem. § 2 a Abs. 3 Nr. 3 AdVermiG zur Auslandsvermittlung befugt, soweit generell oder für bestimmte Einzelfälle die Gestattung der Zentralen Adoptionsstelle erteilt wurde. Die Adoptionsvermittlungsstellen der freien Träger hingegen bedürfen, wenn sie Adoptionen mit Auslandsberührung vornehmen wollen, einer besonderen Zulassung als Auslandsvermittlungsstelle. Das bedeutet aber, dass der freie Träger ohne die besondere Zulassung als Auslandsvermittlungsstelle auch nicht im Wege der Übertragung für den örtlichen Träger bei internationalen Adoptionen tätig werden dürfte. Das Jugendamt würde dadurch einen ganzen Arbeitsbereich (den der Adoptionen mit Auslandsberührung, wozu auch die Stiefeltern- und Verwandtenadoption ausländischer Kinder gehört) nicht mehr abdecken können.

Zum anderen sollte die Adoption in die jugendhilfepolitische Gesamtkonzeption des örtlichen Trägers eingebettet sein, wozu auch eine konzeptionelle Zusammenarbeit von ASD, Pflegekinderdienst und Adoptionsvermittlung gehört.

Die Entscheidung über den Verzicht auf eine eigene Adoptionsvermittlungsstelle zugunsten der vollständigen Delegation der Adoptionsvermittlung auf eine Adoptionsvermittlungsstelle in freier Trägerschaft bedarf daher neben der Klärung von Rechtsfragen auch der grundsätzlichen Entscheidung inwieweit der örtliche Träger aus Gründen der Gesamtkonzeption überhaupt auf die Wahrnehmung der Adoptionsvermittlung als einer originären Aufgabe des Jugendamtes verzichten will.

Jugendämter können aber nach wie vor freie Träger oder z. B. niedergelassene Psychologen mit der Erledigung **einzelner** Aufgaben (z. B. der Grundlagenarbeit zur Erstellung des Sozialberichtes) beauftragen. Die örtliche Adoptionsvermittlungsstelle muss sich die Ergebnisse dieser fremden Aufgabenwahrnehmung zu Eigen machen und nach außen dafür die Verantwortung übernehmen.

3. Ausstattung der Adoptionsvermittlungsstelle

Das neue Adoptionsvermittlungsgesetz setzt gegenüber dem alten Recht höhere Anforderungen und schreibt nun in § 3 Abs. 2 vor:

„...Die Adoptionsvermittlungsstellen sind mit mind. 2 Vollzeitfachkräften oder einer entsprechenden Zahl von Teilzeitfachkräften zu besetzen; diese Fachkräfte dürfen nicht überwiegend mit vermittlungsfremden Aufgaben befasst sein. Die Zentrale Adoptionsstelle des Landesjugendamtes kann Ausnahmen zulassen.“

3.1 Vollzeitfachkräfte

Die strengeren Anforderungen an die personelle Ausstattung einer Adoptionsvermittlungsstelle werden in der Gesetzesbegründung in direkten Zusammenhang (zu der erwünschten) Bildung gemeinsamer Adoptionsvermittlungsstellen gesetzt. Aus der Gesetzesbegründung geht hervor, dass dies zur Qualitätssicherung wie Qualitätsverbesserung der Adoptionsvermittlung vom Gesetzgeber durchaus so gewollt ist (Bundestags-Drucksache 14/6011, S. 52).

In der Auseinandersetzung mit dem neuen Gesetz stellt sich die Frage, wie das Merkmal „nicht überwiegend mit vermittlungsfremden Aufgaben befasst“ auszulegen ist.

Nach übereinstimmender Auffassung aller Zentralen Adoptionsstellen, die in einer Arbeitsgruppe der Bundesarbeitsgemeinschaft der Landesjugendämter erarbeitet wurde, hat im Kontext des Adoptionsvermittlungsgesetzes als vermittlungsfremd jede Tätigkeit zu gelten, die nicht **Adoptionsvermittlung** ist.

Fachkräfte in der Adoptionsvermittlung sind, wie schon in den Empfehlungen zur Adoptionsvermittlung der Bundesarbeitsgemeinschaft der Landesjugendämter formuliert, Sozialpädagogen und Sozialarbeiter bzw. Personen mit vergleichbarer Qualifikation, die auch auf Grund ihrer Persönlichkeit und ihrer beruflichen Erfahrung geeignet sind (§ 3 Abs. 1 AdVermiG)

3.2 Ausnahmen

Das Fachkräftegebot ist nach dem Gesetzeswortlaut von jeder Adoptionsvermittlungsstelle gesondert zu erfüllen. Die zentrale Adoptionsstelle kann im Einzelfall Ausnahmen zulassen. Je nach Fallgestaltung kommt es auf die Darlegung der konkreten Umstände des Einzelfalles an. Eine zu geringe Fallzahl spricht nach der Gesetzesbegründung (*„..., dass zwei Mitarbeiterinnen oder Mitarbeiter der Adoptionsvermittlungsstelle ständig Vermittlungsaufgaben von maßgeblichem Umfang wahrnehmen und dadurch mit der Materie auch praktisch vertraut bleiben.“* Vgl. Bundestags-Drs. 11/6011, S.52) gegen eine Ausnahme. Bei zu geringer Fallzahl bietet das Gesetz die Einrichtung gemeinsamer Adoptionsvermittlungsstellen an.

Ausnahmegenehmigungen lassen sich befristet für Übergangszeiten oder für die vorübergehende Besetzung einer Fachkraftstelle mit einer noch nicht hinreichend qualifizierten Fachkraft denken. Grundsätzlich hängt die Genehmigung von Ausnahmen von der dem Antrag zu Grunde liegenden konzeptionellen Darstellung des örtlichen Trägers ab.

Von der Möglichkeit, gemeinsame Adoptionsvermittlungsstellen zu bilden, haben in NRW noch unter Geltung des AdVermiG a.F. bereits viele Kommunen Gebrauch ge-

macht und positive Erfahrungen gesammelt. Diese Zusammenschlüsse haben in öffentlich-rechtlichen Vereinbarungen auch die Finanzierung der gemeinsamen Adoptionsvermittlungsstellen festgelegt.