



Die Umsetzung und Durchführung des Haager Adoptionsübereinkommens aus dem Jahr 1993

EIN PRAXISLEITFADEN

Leitfaden Nr. 1

**DIE UMSETZUNG UND DURCHFÜHRUNG DES HAAGER
ADOPTIONSÜBEREINKOMMENS AUS DEM JAHR 1993:**

EIN PRAXISLEITFADEN

LEITFADEN NR. 1

DIE UMSETZUNG UND DURCHFÜHRUNG DES HAAGER ADOPTIONSÜBEREINKOMMENS AUS DEM JAHR 1993:

EIN PRAXISLEITFADEN

LEITFADEN NR. 1 ZUM HAAGER ÜBEREINKOMMEN VOM 29. MAI 1993 ÜBER DEN SCHUTZ VON KINDERN UND DIE ZUSAMMENARBEIT AUF DEM GEBIET DER INTERNATIONALEN ADOPTION

Erstmals im Jahr 2008 in englischer und französischer Sprache herausgegeben unter dem Imprint Family Law des Verlags Jordan Publishing Limited, 21 St Thomas Street, Bristol, Großbritannien.

Für die Haager Konferenz für Internationales Privatrecht
Ständiges Büro
Scheveningseweg 6
2517 KT Den Haag, Niederlande
Telefon: +31(70) 363 3303 Fax: +31(70) 360 4867
E-Mail: secretariat@hcch.net Homepage: www.hcch.net

© Haager Konferenz für Internationales Privatrecht 2008

Alle Rechte vorbehalten. Das Werk einschließlich aller seiner Teile darf nicht ohne das eingeholte schriftliche Einverständnis des Urheberrechtshabers wiedergegeben, in einem Datenabfragesystem gespeichert oder in irgendeiner Weise, auch nicht in Form von Fotokopien oder Aufzeichnungen, übermittelt werden. Ein entsprechendes Ersuchen ist an den Herausgeber zu richten.

All rights reserved. No part of this publication may be reproduced, stored in a retrieval system, or transmitted in any way or by any means, including photocopying or recording, without the written permission of the copyright holder, application for which should be addressed to the publisher.

British Library Cataloguing-in-Publication Data

A catalogue record for the English and French version of this book is available from the British Library
ISBN 978 1 84661 144 5

Die englische und französische Originalfassung wurde in Großbritannien durch Anthony Rowe Limited veröffentlicht.

Titelbild von Marcus Luis Frost Jorgensen, 5 Jahre, aus Dänemark.

Diese deutschsprachige Übersetzung wurde freundlicherweise durch das Bundesamt für Justiz gefertigt (Übersetzung: Bettina Häussermann; fachlich redigiert: Dr. Sarah Gerling). Es handelt sich hierbei um eine inoffizielle Übersetzung des Ursprungstextes, der in französischer und englischer Sprache (die offiziellen Sprachen der Haager Konferenz) auf der Homepage der Haager Konferenz für Internationales Privatrecht www.hcch.net abrufbar ist. Die Übersetzung wurde nicht durch das Ständige Büro der Haager Konferenz überprüft und kann demzufolge nicht standardisierte Fachausdrücke enthalten.

Urheberrechtshinweis des Bundesamts für Justiz:

Alle Rechte vorbehalten. Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Bundesamts für Justiz unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen und Mikroverfilmungen.

INHALTSVERZEICHNIS

GLOSSAR	11
EINFÜHRUNG	14
TEIL I: DER RAHMEN DES ÜBEREINKOMMENS	17
KAPITEL 1 - VORBEMERKUNGEN	17
KAPITEL 2 – ALLGEMEINE GRUNDSÄTZE DES ÜBEREINKOMMENS	25
KAPITEL 3 – ZENTRALE ARBEITSPRINZIPIEN	43
KAPITEL 4 – INSTITUTIONELLE STRUKTUREN: ZENTRALE BEHÖRDEN UND ZUGELASSENE ORGANISATIONEN	49
KAPITEL 5 – REGELUNG DER KOSTEN INTERNATIONALER ADOPTIONEN	68
TEIL II: DER RAHMEN FÜR DEN SCHUTZ VON KINDERN (NATIONALER UND INTERNATIONALER RAHMEN)	77
KAPITEL 6 – DAS NATIONALE UMFELD DER KINDERBETREUUNG UND NATIONALE ADOPTIONEN	77
KAPITEL 7 – DAS INTERNATIONALE ADOPTIONSVERFAHREN NACH DEM ÜBEREINKOMMEN	91
KAPITEL 8 – RECHTLICHE FRAGEN RUND UM DIE UMSETZUNG	118
KAPITEL 9 – FRAGEN IM NACHGANG ZUR ADOPTION	149
KAPITEL 10 – DIE VERHINDERUNG VON MISSBRAUCH DES ÜBEREINKOMMENS	160
TEIL III: ANHÄNGE	168

AUSFÜHRLICHES INHALTSVERZEICHNIS

GLOSSAR	11
EINFÜHRUNG	14
TEIL I: DER RAHMEN DES ÜBEREINKOMMENS	17
KAPITEL 1 - VORBEMERKUNGEN	17
1.1 Die Notwendigkeit des Übereinkommens	17
1.2 Ein kurzer Überblick über die Geschichte des Übereinkommens	19
1.3 Der Zweck des Übereinkommens	21
1.4 Die Mitgliedschaft zum Übereinkommens erwägen	22
1.5 Bewertung der aktuellen Situation	22
1.6 Ein Umsetzungsplan	22
1.7 Entwicklung eines Umsetzungsplanes	23
GRAPHISCHE DARSTELLUNG DES VERFAHRENS BIS ZUR UMSETZUNG	24
KAPITEL 2 – ALLGEMEINE GRUNDSÄTZE DES ÜBEREINKOMMENS	25
Übersicht über die allgemeinen Grundsätze	25
2.1 Sicherstellen, dass Adoptionen zum Wohl des Kindes und unter Wahrung seiner Grundrechte stattfinden	26
2.1.1 Subsidiarität	27
2.1.2 Diskriminierungsverbot	29
2.1.3 Maßnahmen, die das Kindeswohlprinzip unterstützen	30
2.1.3.1 Sicherstellen, dass das Kind adoptiert werden kann – die Anforderungen der Kapitel II und IV des Übereinkommens erfüllen	30
2.1.3.2 Angaben aufbewahren	31
2.1.3.3 Das „Matching“ mit einer geeigneten Familie	31
2.2 Schaffen von Schutzvorschriften, um Entführung, Verkauf und Handel mit Kindern zu verhindern	31
2.2.1 Schutz von Familien	32
2.2.2 Bekämpfung von Entführung, Verkauf und Handel von Kindern	33
2.2.3 Sicherstellen, dass wirksame Zustimmungen vorliegen	35
2.2.3.1 Erlangen unbeeinflusster Zustimmungen	37
2.2.3.2 Unterbinden von Anwerbeversuchen	37
2.2.3.3 Bezahlung der Auslagen der natürlichen Familie	38
2.2.4 Verhinderung unstatthafter Vermögensvorteile und von Korruption	39
2.3 Aufbau zwischenstaatlicher Zusammenarbeit	40
2.3.1 Zusammenarbeit zwischen Zentralen Behörden	40
2.3.2 Zusammenarbeit bezüglich der im Übereinkommen vorgesehenen Verfahren	41
2.3.3 Zusammenarbeit, um Missbrauch und Umgehung des Übereinkommens zu verhindern	41
2.4 Sicherstellen der Bewilligung durch die zuständigen Behörden	41
2.4.1 Zuständige Behörden	42
2.4.2 Zentrale Behörden	42
2.4.3 Zugelassene Organisationen und anerkannte (nicht zugelassene) Personen	43

KAPITEL 3 – ZENTRALE ARBEITSPRINZIPIEN	43
3.1 Progressive Umsetzung	43
3.2 Ressourcen und Befugnisse	44
3.3 Zusammenarbeit	45
3.3.1 Verbesserung der internen Zusammenarbeit	45
3.3.2 Verbesserung der externen Zusammenarbeit	45
3.3.3 Verbesserung der Zusammenarbeit durch Tagungen und Informationsaustausch	46
3.4 Kommunikation	46
3.5 Zügige Verfahren	47
3.6 Transparenz	48
3.7 Mindeststandards	48
KAPITEL 4 – INSTITUTIONELLE STRUKTUREN: ZENTRALE BEHÖRDEN UND ZUGELASSENE ORGANISATIONEN	49
A. Zentrale Behörde	50
4.1 Einrichtung und Festigung der Zentralen Behörde	50
4.1.1 Einrichtung der Zentralen Behörde	50
4.1.2 Befugnisse und Ressourcen	51
4.1.3 Die Bestimmung der Zentralen Behörde	51
4.1.4 Bestimmung der Zentralen Behörde in Föderalstaaten	52
4.1.5 Die Wahl der Zentralen Behörde	53
4.1.6 Das Personal	53
4.1.7 Materielle Ressourcen	54
4.2. Die Rolle einer Zentralen Behörde	55
4.2.1 Beseitigung unstatthafter Vermögensvorteile	56
4.2.2 Erteilung von Auskünften über das Adoptionsverfahren	57
4.2.3 Internationale Zusammenarbeit und Koordinierung	58
4.2.4 Sammlung und Pflege von Statistiken	59
4.2.5 Die Rolle der Zentralen Behörde bei einzelnen Adoptionen	60
4.2.6 Die Rolle der Zentralen Behörde bei unabhängigen Adoptionen	60
4.2.7 Andere Aufgaben innerhalb des Verfahrens	60
B. Zugelassene Organisationen und anerkannte (nicht zugelassene) Personen	61
4.3 Zugelassene Organisationen	61
4.3.1 Aufgaben zugelassener Organisationen	62
4.3.2 Standards	63
4.3.3 Zulassungskriterien	63
4.3.4 Aufsicht und Kontrolle der zugelassenen Organisationen	64
4.3.5 Die Genehmigung zugelassener Organisationen, in Heimatstaaten tätig zu werden	65
4.4. Anerkannte (nicht zugelassene) Personen	66
4.5 Vermittler	68
KAPITEL 5 – REGELUNG DER KOSTEN INTERNATIONALER ADOPTIONEN	68
5.1 Bezahlung für Adoptionsdienste	69
5.2 Operative Mittel für internationale Adoptionen	69
5.3 Angemessene Honorare und Gebühren	72
5.4 Beiträge zur Unterstützung der Kinderschutzdienste	74
5.5 Spenden	75
5.6 Korruption	76

TEIL II: DER RAHMEN FÜR DEN SCHUTZ VON KINDERN (NATIONALER UND INTERNATIONALER RAHMEN) 77

KAPITEL 6 – DAS NATIONALE UMFELD DER KINDERBETREUUNG UND NATIONALE ADOPTIONEN 77

6.1 Erste Phase: Der Eintritt des Kindes in das Betreuungssystem	78
6.1.1 Der Eintritt des Kindes in das Betreuungssystem: Ermittlung von bedürftigen Kindern und Familien	78
6.1.2 Verlassen und Entführung	79
6.1.3 Die bewusste Freigabe des Kindes	81
6.2 Zweite Phase: Der Erhalt der Familie	81
6.2.1 Der Erhalt der Familie und Familienzusammenführung	81
6.2.2 Strategien, um den Erhalt der Familie und die Familienzusammenführung zu unterstützen	82
6.2.3 Der Erhalt der Familie	82
6.2.4 Familienzusammenführung	83
6.2.5 Entwicklung von Programmen zum Erhalt der Familie	83
6.2.6 Erbringen von Dienstleistungen	83
6.2.7 Verwendung anderer Ressourcen	84
6.2.8 Kooperationsvereinbarungen	84
6.3 Dritte Phase: Vorübergehende Betreuung und Heimunterbringung	84
6.3.1 Die Gründe für vorübergehende Betreuung	84
6.3.2 Einrichtungen für vorübergehende Betreuung	85
6.4 Vierte Phase: Nationale Adoption oder dauerhafte Betreuung	86
6.4.1 Planung der dauerhaften Unterbringung	86
6.4.2 Die Verzögerung der dauerhaften Betreuung entspricht nicht dem Kindeswohl	87
6.4.3 Die Gestaltung eines nationalen Adoptionssystems	88
6.4.4 Die Förderung nationaler Adoptionen	88
6.4.5 Schulung und Zulassung der Adoptivfamilien	89
6.4.6 „Matching“ von Kindern und Familien	89
6.4.7 Erbringen von Dienstleistungen	90

KAPITEL 7 – DAS INTERNATIONALE ADOPTIONSVERFAHREN NACH DEM ÜBEREINKOMMEN 91

7.1 Das internationale Adoptionsverfahren	91
7.1.1 Zusammenfassung des in Kapitel IV des Übereinkommens vorgesehenen Verfahrens	93
7.1.2 Vermeidung unangemessener Verzögerungen	94
7.2 Das Kind	94
7.2.1 Feststellung der Adoptierbarkeit des Kindes (Art. 4 Buchst. a)	94
7.2.2 Sicherstellen, dass die notwendigen Zustimmungen erlangt wurden	98
7.2.3 Vorbereitung des Kinderberichts	98
7.2.4. Die Genauigkeit der Berichte	99
7.2.5 Das „Matching“ von Kind und Familien	102
7.2.6 Die Übermittlung des Kinderberichts	104
7.2.7 Die Annahme der Zuweisung (Artikel 17 Buchst. a und b)	104
7.2.8 Zustimmung zur Fortsetzung des Adoptionsverfahrens (Artikel 17 Buchst. c)	105
7.2.9 Bewilligung der Einreise und des ständigen Aufenthalts	105
7.2.10 Das Anvertrauen des Kindes (Artikel 17)	106
7.2.11 Der Transfer des Kindes in den Aufnahmestaat	107
7.2.12 Ausstellung der Konformitätsbescheinigung nach Artikel 23	107
7.3 Kinder mit besonderen Bedürfnissen	108
7.3.1 Das Kind mit besonderen Bedürfnissen	108
7.3.2 Die künftigen Adoptiveltern eines Kindes mit besonderen Bedürfnissen	109
7.3.3 Zusammenarbeit zur Unterstützung der Adoption	109
7.3.4 Einige Faktoren, die in der Phase vor und nach der Adoption berücksichtigt werden müssen	110

7.4 Die künftigen Adoptiveltern	111
7.4.1 Antragstellung durch die und Beurteilung der Adoptivfamilie	111
7.4.2 Die Vorbereitung künftiger Adoptiveltern	112
7.4.3 Die Vorbereitung des Berichts über die künftigen Adoptiveltern	114
7.4.4 Die Übermittlung des Berichts über die Adoptiveltern	115
7.4.5 Der Eingang des Antrags im Heimatstaat	115
7.4.6 Die Bekanntgabe des „Matching“	116
7.4.7 Die Annahme der Zuweisung und die Billigung durch die Zentrale Behörde (Artikel 17 Buchst. a und b)	116
7.4.8 Das Verfahren für den Ortswechsel des Kindes (Artikel 5, 17 Buchst. d, 18)	117
7.4.9 Zustimmung der Zentralen Behörden zur Fortsetzung des Adoptionsverfahrens (Artikel 17 Buchst. c.)	117
7.4.10 Reise in den Heimatstaat	117
7.4.11 Ausstellung der Konformitätsbescheinigung nach Artikel 23	118
KAPITEL 8 – RECHTLICHE FRAGEN RUND UM DIE UMSETZUNG	118
8.1 Die allgemeine Rechtsnatur des Übereinkommens	118
8.1.1 Grundlegende Verfahren und Mindeststandards	118
8.1.2 Das Übereinkommen ist kein einheitliches Adoptionsrecht	119
8.2 Internationalen Adoptionen Grenzen setzen	120
8.2.1 Vertragsstaaten sind nicht verpflichtet, sich bei internationalen Adoptionen in einem bestimmten Maß zu engagieren	120
8.2.2 Ist ein Heimatstaat verpflichtet, mit allen Aufnahmestaaten, die Vertragsstaaten des Übereinkommens sind, eine Abmachung über internationale Adoptionen zu treffen?	121
8.2.3 Ist ein Aufnahmestaat verpflichtet, mit allen Heimatstaaten, die Vertragsstaaten des Übereinkommens sind, eine Abmachung über internationale Adoptionen zu treffen?	122
8.2.4 Kann ein Heimatstaat ein Moratorium für internationale Adoptionen verhängen?	123
8.2.5 Kann ein Aufnahmestaat Restriktionen für Adoptionen aus bestimmten Heimatstaaten verhängen?	124
8.3 Fragen hinsichtlich des Inkrafttretens des Übereinkommens	125
8.3.1 Welche Staaten können das Übereinkommen ratifizieren und welche dem Übereinkommen beitreten?	125
8.3.2 Das Verhältnis zwischen Artikel 46 Abs. 2 und Artikel 44 Abs. 3	125
8.3.3 Wer kann einen Einspruch nach Artikel 44 Abs. 3 erheben?	126
8.3.4 Welche Anwendung findet das Übereinkommen auf internationale Adoptionen, die zum Zeitpunkt der Ratifikation, Annahme, Genehmigung oder dem Beitritt zum Übereinkommen bereits anhängig sind?	126
8.4 Gewöhnlicher Aufenthalt und Staatsangehörigkeit	127
8.4.1 Ist die Staatsangehörigkeit des Kindes oder der künftigen Adoptiveltern relevant bei der Bestimmung des Anwendungsbereichs des Übereinkommens?	127
8.4.1.1 Gewöhnlicher Aufenthalt und Zeitarbeitskräfte	128
8.4.2 Ist die Staatsangehörigkeit des Kindes relevant bei der Entscheidung, ob ein Kind adoptiert werden kann?	129
8.4.3 Ist die Staatsangehörigkeit des Annehmenden relevant bei der Entscheidung darüber, ob er für eine Adoption rechtlich in Betracht kommt?	129
8.4.4 Wie einfach ist es für künftige Adoptierende, den gewöhnlichen Aufenthalt in einem Vertragsstaat zu erlangen, und könnte dies durch die Überweisung oder die Investition beträchtlicher Geldsummen in dieses Land erreicht werden?	130
8.4.5 Welche Auswirkungen hat eine Adoption nach dem Übereinkommen auf die Staatsangehörigkeit eines Kindes? Insbesondere unter welchen Umständen führt die Adoption zum Erwerb einer neuen Staatsangehörigkeit für das Kind oder zum Verlust einer bestehenden Staatsangehörigkeit?	130
8.5 Kommentare über die Anwendung des Übereinkommens aus dem Jahre 1993 auf Katastrophenfälle und auf vertriebene Kinder in derartigen Situationen	134

8.6 Die Adoptierbarkeit des Kindes und die rechtliche Befähigung der künftigen Adoptierenden unter Einbeziehung von Verwandtenadoptionen	135
8.6.1 Verlangt das Übereinkommen von den Vertragsstaaten eine einheitliche Herangehensweise an die Frage der rechtlichen Adoptionsbefähigung?	135
8.6.2 Verlangt das Übereinkommen von den Vertragsstaaten eine einheitliche Herangehensweise an die Frage der Adoptierbarkeit des Kindes?	136
8.6.3 Gibt es internationale Bestimmungen, die internationale Adoptionen von Kindern verbieten, die an schweren Behinderungen leiden, einschließlich HIV-positiver Kinder? Erlaubt das Übereinkommen einem Aufnahmestaat, die Adoption solcher Kinder zu verbieten?	136
8.6.4 Fallen „innerfamiliäre“ internationale Adoptionen (manchmal „Verwandtenadoptionen“ genannt) in den Anwendungsbereich des Übereinkommens?	137
8.6.5 Stiefkindadoptionen	139
8.6.6 Fallen Privatadoptionen in den Anwendungsbereich des Übereinkommens und sind sie vereinbar mit den Standards und Verfahren des Übereinkommens?	139
8.7 Die Nichteinhaltung des Übereinkommens	140
8.7.1 Welche Maßnahmen können im Fall eines Verstoßes gegen das Übereinkommen ergriffen werden?	140
8.7.2 Was macht man, wenn eine Adoption, die in den Anwendungsbereich des Übereinkommens fällt, im Aufnahmestaat irrtümlicherweise als nationale Adoption behandelt wird?	141
8.8 Verschiedenes	142
8.8.1 Unter welchen Umständen sollte ein Vertragsstaat Adoptierenden oder anderen Personen Zugang zu Angaben verschaffen, die die Herkunft des adoptierten Kindes betreffen?	142
8.8.2 Interpretation von Artikel 17 Buchst. c	143
8.8.3 Wann sollte die Konformitätsbescheinigung nach Artikel 23 ausgestellt werden?	143
8.8.4 Ist es möglich, dass das Kind den Adoptiveltern physisch anvertraut wird, nachdem das Kind in den Aufnahmestaat gebracht wurde?	144
8.8.5 Welcher Natur ist die Verpflichtung der Zentralen Behörden nach Artikel 7 Abs. 2 Buchst. a, geeignete Maßnahmen zu treffen, um „Auskünfte über das Recht ihrer Staaten auf dem Gebiet der Adoption zu erteilen“?	145
8.8.6 Sollten die Anforderungen an zugelassene Organisationen auf Zentrale Behörden angewendet werden?	145
8.8.7 Dreiecksadoptionen	146
8.8.8 Schwache Adoptionen und Volladoptionen	147
8.8.9 Wenn Kurzzeitbetreuung im Ausland zur Adoption des Kindes führt: Ist das Übereinkommen anwendbar?	148
KAPITEL 9 – FRAGEN IM NACHGANG ZUR ADOPTION	149
9.1 Die Aufbewahrung von Angaben	149
9.1.1 Das Recht des Kindes auf Informationen	151
9.1.2 Der Zugang zu Aufzeichnungen	151
9.1.3 Datenschutz	152
9.2 Beratungsdienste nach der Adoption	153
9.2.1 Beratung	154
9.2.2 Verbindungen zum Heimatstaat	154
9.2.3 Dienstleister	155
9.3. Entwicklungsberichte an den Heimatstaat	155
9.4 Scheitern oder Unterbrechung der Adoption	158
KAPITEL 10 – DIE VERHINDERUNG VON MISSBRAUCH DES ÜBEREINKOMMENS	160
10.1 Verhinderung von unstatthaften Vermögensvorteilen und von Korruption	160
10.1.1.1 Transparenz der Kosten	161
10.1.1.2 Effektive Regelung und Beaufsichtigung von Organisationen und Personen	162
10.1.1.3 Strafen sollten juristisch durchsetzbar sein und durchgesetzt werden	162
10.1.1.4 Regulierung der Gebühren	163
10.1.1.5 Befragung der Adoptiveltern nach der Adoption	163

10.1.1.6 Verbot von Privatadoptionen und unabhängigen Adoptionen	163
10.2 Zusammenarbeit zur Verhütung von Missbrauch	164
10.2.1 Skrupellose oder illegale Praktiken	165
10.3 Die Anwendung der Grundsätze des Übereinkommens auf Nichtvertragsstaaten	165
10.4 Verhinderung unzulässiger Druckausübung auf die Heimatstaaten	166

TEIL III: ANHÄNGE

GLOSSAR

Anerkannte (nicht zugelassene) Person: die Person (oder Organisation), die nach Artikel 22 Abs. 2 benannt wurde, gewisse Aufgaben der Zentralen Behörde wahrzunehmen. Die Person oder Organisation ist nicht zugelassen im Sinne der Artikel 10, 11 und 12, muss aber die Mindeststandards erfüllen, die von Artikel 22 Abs. 2 verlangt werden. Weitere Ausführungen finden sich in Kapitel 4.4.

Behörde: siehe Zentrale Behörde, zuständige Behörde, staatliche Stelle.

Illegale Adoption: Eine „illegale Adoption“ im Sinne dieses Leitfadens ist eine Adoption, die aus „Missbräuchen wie Entführung und Verkauf von Kindern, den Handel mit Kindern und andere[n] rechtswidrige[n] oder unzulässige[n] gegen das Kind gerichtete[n] Tätigkeiten“ resultiert. Eines der Hauptziele des Übereinkommens ist es, derartige Missbräuche zu verhindern.* Im Zusammenhang mit dem Tsunami-Unglück in Asien und Afrika vom 26. Dezember 2004 hat das Ständige Büro eine Erklärung abgegeben, wonach „Kinder und ihre Familien [...] durch das Haager Übereinkommen vom 29. Mai 1993 über den Schutz von Kindern und die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der internationalen Adoption gegen die Risiken illegaler, unzulässiger, voreiliger oder schlecht vorbereiteter Adoptionen ins Ausland geschützt“ werden (siehe auch Kapitel 10.2.1).

Kindeswohl (Best interests of the child): Der Ausdruck wird im Übereinkommen nicht definiert, weil die Anforderungen, die notwendig sind, um dem Wohl des Kindes gerecht zu werden, in jedem Einzelfall unterschiedlich ausfallen können, und die in Betracht zu ziehenden Gesichtspunkte grundsätzlich nicht beschränkt werden sollten. Allerdings verweist das Übereinkommen auf eine ganze Reihe wesentlicher Gesichtspunkte. Diese müssen in die Überlegungen, was dem Wohl des Kindes dient, das Subjekt einer internationalen Adoption ist, einbezogen werden. Diese dem Übereinkommen entnommenen Gesichtspunkte umfassen insbesondere Folgendes: Bemühungen, das Kind in seiner natürlichen Familie zu belassen oder es wieder zu integrieren; vorrangige Berücksichtigung innerstaatlicher Lösungen (Umsetzung des Subsidiaritätsprinzips); Sicherstellung der Adoptierbarkeit des Kindes, insbesondere der Feststellung, dass die notwendigen Einwilligungen erlangt wurden; Aufbewahrung von Angaben über das Kind und seine Eltern; eine gründliche Prüfung der künftigen Adoptiveltern; das „Matching“ des Kindes mit einer geeigneten Familie; falls erforderlich zusätzliche Schutzvorschriften, wenn dies notwendig ist, um besonderen Bedingungen vor Ort zu begegnen; Erbringung professioneller Dienstleistungen. Der Erläuternde Bericht** führt in Ziffer 50 aus, die strenge Auslegung des Wortes „beste“ (best interests of the child) könne einige gute Adoptionen unmöglich machen, und zur Umgehung dieses ungewünschten Ergebnisses sei die Formulierung als das „wirkliche“ oder „wahre“ Wohl des Kindes zu verstehen.

* Siehe „Erläuternder Bericht zum Haager Übereinkommen vom 29. Mai 1993 über den Schutz von Kindern und die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der internationalen Adoption“ angefertigt von G. Parra-Aranguren, Haager Konferenz für Internationales Privatrecht, „Proceedings of the Seventeenth Session“, Band II, „Adoption - co-operation“, S. 539 bis 651, Zif. 70. Auch abrufbar auf der Webseite der Haager Konferenz www.hcch.net unter „Intercountry Adoption Section“ und „Explanatory documents“ [eine originaltreue Übersetzung ins Deutsche findet sich in Anhang 2 zur Denkschrift zum Haager Übereinkommen, veröffentlicht in der Bundestags-Drucksache 14/5437; im Folgenden wird bei allen Zitaten aus diesem Erläuternden Bericht auf die Übersetzung in der Bundestags-Drucksache zurückgegriffen.]

** Siehe „Erläuternder Bericht zum Haager Übereinkommen vom 29. Mai 1993 über den Schutz von Kindern und die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der internationalen Adoption“ angefertigt von G. Parra-Aranguren, Haager Konferenz für Internationales Privatrecht, „Proceedings of the Seventeenth Session“, Band II, „Adoption - co-operation“, S. 539 bis 651. Auch abrufbar auf der Webseite der Haager Konferenz www.hcch.net unter „Intercountry Adoption Section“ und „Explanatory documents“.

Matching: Der Begriff taucht im Wortlaut des Übereinkommens nicht auf, weil ein gleichwertiger französischer Begriff fehlt. In der französischen Fassung dieses Leitfadens wurde dieser Begriff durch „apparentement“ übersetzt und im Glossar definiert. Eine vollständige Erklärung des „Matching-Prozesses“ wird in Kapitel 7.2.5 gegeben.*

Privatadoption: Der Ausdruck „Privatadoption“ im Sinne dieses Leitfadens bezieht sich auf eine Adoption, bei der die Absprachen unmittelbar zwischen einem leiblichen Elternteil in einem Vertragsstaat und künftigen Adoptiveltern in einem anderen Vertragsstaat getroffen wurden. Privatadoptionen, die unmittelbar zwischen den natürlichen Eltern und den Adoptiveltern arrangiert wurden, fallen in den Anwendungsbereich des Übereinkommens, wenn die Voraussetzungen des Artikels 2 erfüllt sind (unter anderem, wenn das Kind vom Aufnahmestaat in den Vertragsstaat gebracht worden ist, dorthin gebracht wird oder werden soll), aber derartige Adoptionen sind mit dem Übereinkommen nicht vereinbar. In diesem Leitfaden wird eine Unterscheidung getroffen zwischen reinen Privatadoptionen und „unabhängigen Adoptionen“ (siehe unten). Weitere Erklärungen finden sich in Kapitel 8.6.6.

Schwache Adoption: Eine schwache Adoption ist eine Adoption, bei der das vor der Adoption bestehende Eltern-Kind-Verhältnis nicht beendet, jedoch ein neues rechtliches Eltern-Kind-Verhältnis zwischen dem Kind und seinen Adoptiveltern begründet wird, welche die elterliche Verantwortlichkeit für das Kind übertragen bekommen.

Staatliche Stelle: jede Behörde oder Organisation, die Teil der staatlichen Struktur ist. Sie kann innerhalb eines Ministeriums angesiedelt oder eine unabhängige Stelle sein. Aufgrund ihres Charakters als staatliche Einheit wird sie von der Regierung finanziert und ist dieser verantwortlich.

Ständiges Büro: das Generalsekretariat der Haager Konferenz für Internationales Privatrecht, angesiedelt in Den Haag, Niederlande. Das Ständige Büro kann unter folgender Mailadresse erreicht werden: secretariat@hcch.net.

Unabhängige Adoption: In diesem Leitfaden wird der Begriff „unabhängige Adoption“ auf Fälle angewandt, bei denen die künftigen Adoptiveltern durch ihre Zentrale Behörde oder zugelassene Organisation als für eine Adoption in Betracht kommend und geeignet genehmigt wurden. Diese reisen dann eigenständig in einen Heimatstaat, um ein Kind zur Adoption zu finden, ohne die Hilfe einer Zentralen Behörde oder zugelassenen Organisation im Heimatstaat in Anspruch zu nehmen. Unabhängige Adoptionen in diesem Sinne stellen keine gute Verfahrensweise dar. Sie genügen nicht den Anforderungen des Übereinkommens und für sie sollte keine Bescheinigung nach Artikel 23 des Übereinkommens erteilt werden. Für eine Privatadoption (siehe oben) kann niemals eine Bescheinigung nach Artikel 23 erteilt werden. In der Praxis wird manchmal kein Unterschied gemacht zwischen den Begriffen „unabhängige Adoption“ und „Privatadoption“, was zu Verwirrung führen kann.

* Anmerkung der Übersetzerin: Im Folgenden wird in der deutschen Version dieses Leitfadens der Begriff „Matching“ als Fachbegriff beibehalten und nicht übersetzt. Schlagwortartig erklärt wird dieser Begriff auf der Webseite des Bundesamts für Justiz als „Auswahl der Eltern für das Kind“, siehe <http://www.bundesjustizamt.de> unter „Auslandsadoption“, dann „Häufig gestellte Fragen“.

Unterbringung: Der Ausdruck „Unterbringung“ in diesem Leitfaden bezieht sich auf das Stadium nach dem „Matching“ und vor dem „Anvertrauen“ (die körperliche Übergabe) eines bestimmten Kindes an eine bestimmte Adoptivfamilie. Es kann sich auch auf ein Stadium zwischen dem „Anvertrauen“ und der abschließenden Adoptionsentscheidung beziehen. Die Zentrale Behörde des Heimatstaates soll unter Berücksichtigung aller verfügbaren Informationen, einschließlich des Kinderberichts und des Berichts über die künftigen Adoptiveltern, entscheiden, ob „die in Aussicht genommene Unterbringung“ gemäß Artikel 16 Abs. 1 Buchst. d dem Wohl des Kindes dient. Die Adoptivfamilie und die Zentrale Behörde des Aufnahmestaates müssen die Möglichkeit haben, den Kinderbericht einzusehen, bevor sie der vorgeschlagenen Unterbringung zustimmen.

Zentrale Behörde: das Büro oder die Organisation, die von einem Vertragsstaat nach Artikel 6 dazu bestimmt wurde, gewisse zwingende Aufgaben nach Artikel 7, 8 und 33 des Übereinkommens wahrzunehmen. Die Zentrale Behörde muss auch die zwingenden Aufgaben nach den Artikeln 9 und 14-21 erfüllen, es sei denn, eine andere Organisation (eine staatliche Stelle oder zugelassene Organisation) wird bevollmächtigt, diese Aufgaben wahrzunehmen. Weitere Ausführungen finden sich in Kapitel 4 dieses Leitfadens: Institutionelle Strukturen: Zentrale Behörden und zugelassene Organisationen.

Zugelassene Organisation: eine Adoptionsagentur, die ein Zulassungsverfahren nach Artikel 10 und 11 durchlaufen hat; die alle zusätzlichen Zulassungskriterien erfüllt, die von dem zulassenden Land auferlegt werden; und die bestimmte Aufgaben nach dem Übereinkommen anstelle oder zusammen mit der Zentralen Behörde ausübt.

Zuständige Behörde: jede Behörde, die von einem Vertragsstaat eingesetzt wurde, um Aufgaben wahrzunehmen, die das Übereinkommen dieser Art von Behörde zuschreibt. Für die Wahrnehmung mancher Aufgaben muss die zuständige Behörde eine staatliche Stelle sein. In den meisten Ländern zum Beispiel wird die zuständige Behörde, die den abschließenden Adoptionsbeschluss oder das abschließende Adoptionsurteil erlässt, ein Gericht sein, in anderen Ländern ist es eine Verwaltungsbehörde (eine staatliche Stelle). Im Hinblick auf die Bescheinigung nach Artikel 23, wonach eine Adoption gemäß dem Übereinkommen zustande gekommen ist, muss der Vertragsstaat den Verwahrer des Übereinkommens (das niederländische Außenministerium) über den Namen der für die Erteilung der Bescheinigung nach Artikel 23 zuständigen Behörde informieren.

EINFÜHRUNG

1. *Die Umsetzung und Durchführung des Haager Adoptionsübereinkommens aus dem Jahr 1993: Ein Praxisleitfaden* ist ein vom Ständigen Büro ins Leben gerufenes Nachbetreuungsprojekt zum Übereinkommen, um Staaten (unabhängig davon, ob sie bereits Vertragsstaaten sind) bei der praktischen Umsetzung des Übereinkommens so zu unterstützen, dass den Zielen des Übereinkommens, nämlich dem Schutz international adoptierter Kinder, zur Durchsetzung verholfen wird. Dabei handelt es sich um den ersten Leitfaden dieser Art für das Übereinkommen von 1993. Er benennt wichtige Themen für die Planung, Einrichtung und Durchführung des rechtlichen und verwaltungstechnischen Rahmens zur Umsetzung des Übereinkommens. Er kann nicht in jedem Fall für sich in Anspruch nehmen, ein Leitfaden für bestmögliche Verfahrensweisen zu sein, weil manche Vorgehensweisen in unterschiedlichen Vertragsstaaten zwangsläufig unterschiedlich sind. Den unterschiedlichen Ressourcen und Fähigkeiten muss Rechnung getragen werden, ebenso wie der Tatsache, dass jeder Vertragsstaat seine eigenen Stärken hat und sich seinen eigenen Herausforderungen stellen muss. Obwohl die Ausgangssituation nicht für alle Staaten gleich ist, ist die grundlegende Frage für alle Vorgehensweisen die, ob sie dazu beitragen, die übergeordneten Ziele des Übereinkommens zu erreichen. Die meisten der in diesem Leitfaden angesprochenen Fragen müssen vor der Ratifizierung oder dem Beitritt geprüft werden. Zu diesem Zweck richtet sich der Leitfaden an Politiker, die mit der kurz- oder langfristigen Planung der Umsetzung des Übereinkommens in ihrem Land befasst sind, sowie Juristen, Verwaltungsmitglieder, Sachbearbeiter und andere Fachleute, die in einzelnen praktischen oder rechtlichen Aspekten der Umsetzung Anleitung benötigen. Auch zugelassene Organisationen und anerkannte (nicht zugelassene) Personen werden diesen Leitfaden nutzen können, um ihre Aufgaben nach dem Übereinkommen zu erfüllen.
2. Der Leitfaden könnte auch in anderen Situationen eine Hilfe sein, z.B. bei der Festlegung von Standards für gute Verfahrensweisen in Vertragsstaaten, die ihre bereits vorhandenen Verfahren verbessern wollen; und für Behörden, die durch den Vergleich mit den empfohlenen guten Verfahrensweisen ihren Bedarf an zusätzlichen Ressourcen oder Gesetzesänderungen einschätzen wollen. Der Leitfaden könnte auch den Zentralen Behörden dabei helfen, Hindernisse bei der Durchführung des Übereinkommens aus dem Weg zu räumen, wenn unterschiedliche Praktiken oder Verfahren Schwierigkeiten hervorrufen. Des Weiteren könnten Richter in Aufnahmestaaten und Heimatstaaten, die über internationale Adoptionen befinden müssen, den Leitfaden bei der Feststellung, ob die einschlägigen Verfahren des Übereinkommens in dem ihnen vorliegenden Fall eingehalten wurden, hilfreich finden.
3. Internationale Adoptionen finden nicht im luftleeren Raum statt, sondern sollten Teil einer nationalen Kinderbetreuungs- und Kinderschutzstrategie sein. Aus diesem Grund betont der Leitfaden wie notwendig es ist, dass ein Staat vor dem Inkrafttreten des Übereinkommens in diesem Staat die Gegebenheiten im Bereich der Adoption (sowohl national als auch international) umfassend bewertet. Wenn ein Staat beabsichtigt, dem Übereinkommen beizutreten, ermutigt ihn der Leitfaden, eine angemessene Vorbereitung innerhalb seiner gesetzlichen und Verwaltungsstrukturen zu treffen (wie z.B. die Umsetzungsgesetzgebung und -verfahren, die Einrichtung von Behörden und die Bereitstellung von Personal und Hilfsmitteln). Erfahrungen haben gezeigt, dass diese Vorbereitungen unentbehrlich sind für die effektive Umsetzung des Übereinkommens nach der Ratifikation oder dem Beitritt und, um seine effiziente Durchführung zu sichern.

4. Der Leitfaden versucht, für neue und Zentrale Behörden im Aufbau realistische Standards zu setzen. Dabei wird berücksichtigt, dass diese möglicherweise zu Beginn und in der Folge sogar auf unbestimmte Zeit über begrenzte Ressourcen verfügen können. Die Erfahrung hat gezeigt, dass eine sorgfältige Planung und eine schrittweise Umsetzung, welche derzeitige Methoden und Abläufe sowie die begrenzten finanziellen Ressourcen berücksichtigen, den Vertragsstaaten helfen, bessere internationale Adoptionspraktiken zu konzipieren und zu erreichen.

5. Der Leitfaden legt besonderen Wert auf die gemeinsame Verantwortung von Aufnahme- und Heimatstaaten bei der Entwicklung und Aufrechterhaltung von ethischen Verfahrensweisen bei internationalen Adoptionen. Das Kindeswohl stellt das Herzstück dar. Es muss das grundlegende Prinzip sein, das die Entwicklung eines nationalen Kinderbetreuungs- und Kinderschutzsystems sowie eine ethische, kindzentrierte Herangehensweise bei internationalen Adoptionen unterstützt.

6. Was die Struktur angeht, so ist der Leitfaden in drei Teile aufgeteilt: Der erste Teil „Der Rahmen des Übereinkommens“ widmet sich den Grundsätzen und Strukturen, die für die Umsetzung des Übereinkommens notwendig sind. Der zweite Teil „Der Rahmen für den Schutz von Kindern (nationaler und internationaler Rahmen)“ behandelt die Umsetzung verfahrensrechtlicher Aspekte internationaler Adoptionen sowie rechtliche Fragen und Beratungsdienste nach der Adoption. Teil III enthält die Anhänge. Der Leitfaden zielt darauf ab, den notwendigen Überblick zu verschaffen, um all denen zu helfen, die verantwortlich sind für die Umsetzungspolitik und -praxis des Übereinkommens, ob auf internationaler, nationaler oder lokaler Ebene. Dies geschieht, indem der Leitfaden zunächst den größeren Rahmen der Grundsätze und Strukturen des Übereinkommens untersucht, gefolgt von einer Besprechung des Rahmens für Kinderschutz durch gute Verfahrensweisen und Abläufe, die auf individuelle Fälle Anwendung finden.

7. Der Leitfaden stützt sich auf verschiedenste Quellen, um gute Verfahrensweisen bei internationalen Adoptionen zu fördern. Das Übereinkommen selbst und sein Erläuternder Bericht sind die Hauptquellen für zwingende gute Verfahrensweisen. Außerdem stützt sich der Leitfaden auf die Empfehlungen der Spezialkommission. Diese Empfehlungen sind in der Vergangenheit von den Ländern verabschiedet worden, die in Spezialkommissionen vertreten waren. In dem Sinne sollten sie als international anerkannte Leitlinien für gute Verfahrensweisen für das Übereinkommen angesehen werden. Weitere gute Verfahrensweisen wurden den Antworten auf die Fragebögen der Spezialkommission entnommen sowie den Informationen von Zentralen Behörden, zugelassenen Organisationen und erfahrenen Nichtregierungsorganisationen. Manche Verfahrensweisen, vor allem in dem Kapitel über rechtliche Fragen, leiten sich aus Ratschlägen ab, die das Ständige Büro als Antwort auf konkrete Anfragen gegeben hat. Insgesamt erlauben diese Quellen zusammen mit bekannten Beispielen nationaler Praktiken dem Ständigen Büro, in diesem Leitfaden eine Bandbreite von Praktiken und Verfahren zu präsentieren, die es zu befolgen oder zu vermeiden gilt - abhängig davon, ob diese dazu beitragen, die Ziele des Übereinkommens zu erreichen oder seine Schutzvorschriften zu unterlaufen oder zu umgehen. Sofern eine Fußnote als Informationsquelle sich auf eine Webseite bezieht, so wurde diese Webseite zuletzt im Juni 2008 aufgerufen.

8. Die Spezialkommission aus dem Jahr 2005 hat in einer Empfehlung ihre generelle Billigung des Entwurfs des Praxisleitfadens erteilt, zusammen mit Anweisungen für die Fertigstellung der Arbeit. Man einigte sich darüber, dass bestimmte Änderungen durch das Ständige Büro vorgenommen werden sollten, unterstützt durch eine von der Spezialkommission eingesetzte Expertengruppe.

9. Folgende Staaten wurden zur Teilnahme an der Expertengruppe eingeladen: Australien, Belgien, Brasilien, Burkina Faso, Chile, China, Deutschland, Indien, Kanada, Kolumbien, Litauen, Norwegen, Südafrika und die Vereinigten Staaten von Amerika, sowie Vertreter des Internationalen Sozialdienstes (International Social Service) und des Nordic Adoption Council. Das Ständige Büro ist besonders dankbar für die wertvollen Beiträge der Experten aus Belgien (Anne Ottevaere), China (Liu Kang Sheng), Deutschland (Angelika Schlunck), Kanada (Patricia Paul-Carlson), Litauen (Odeta Tarvydiene), Norwegen (Morten Stephansen), den Vereinigten Staaten von Amerika (John Ballif), des International Social Service (zunächst Isabelle Lammerant und später Hervé Boéchat) und des Nordic Adoption Council (Sten Juul Petersen).

10. In gleicher Weise möchte sich das Ständige Büro bei folgenden Personen für ihre wertvolle Unterstützung bedanken: Trish Maskew, welche einen ersten Entwurf des Leitfadens für eine Expertengruppe vorbereitet hat, die sich in Den Haag im September 2004 traf; Jennifer Degeling, leitende juristische Mitarbeiterin im Ständigen Büro, welche den Entwurf des Leitfadens vorbereitete, der der Spezialkommission aus dem Jahr 2005 vorgelegt wurde und welche die Arbeit der Expertengruppe koordinierte, die den Leitfaden veröffentlichungsreif machte; Hans van Loon, Generalsekretär, und William Duncan, Stellvertretender Generalsekretär, welche während der gesamten Erarbeitungsphase des Leitfadens mit Beiträgen und Ratschlägen zur Seite standen; Laura Martínez-Mora, Koordinatorin für das Adoptionsprogramm, und Sophie Molina, Verwaltungsassistentin für das Adoptionsprogramm im Technical Assistance Programme des Ständigen Büros, welche bei den Fußnoten und den Vorbereitungsarbeiten zur Veröffentlichung halfen.

11. Nichts in diesem Leitfaden soll als verbindlich für bestimmte Staaten oder Zentrale Behörden oder als Änderung der Bestimmungen des Übereinkommens ausgelegt werden. Allerdings werden alle Staaten aufgefordert, ihre eigenen Praktiken zu überprüfen und, soweit angemessen und möglich, diese zu ändern. In den bereits errichteten und neu entstehenden Zentralen Behörden sollte die Umsetzung des Übereinkommens als ein kontinuierlicher, fortschreitender oder schrittweiser Verbesserungsprozess angesehen werden.

TEIL I: DER RAHMEN DES ÜBEREINKOMMENS

12. Im ersten Teil dieses Leitfadens liegt der Schwerpunkt auf den tragenden Grundsätzen des Übereinkommens über den Schutz von Kindern. Diese Grundsätze sind der Schutz des Kindeswohls, Schutzvorschriften für Kinder gegen Entführung, Verkauf oder Handel, die Errichtung eines Rahmens für die Zusammenarbeit zwischen Behörden sowie für die Autorisierung der für die Genehmigung internationaler Adoptionen zuständigen Behörden. Teil I untersucht auch die von den Vertragsstaaten errichteten institutionellen Strukturen (Zentrale Behörden und zugelassene Organisationen), welche direkt oder indirekt für die Umsetzung der Grundsätze und für die Ausübung der ihnen vom Übereinkommen zugewiesenen Funktionen verantwortlich sein werden. Darüber hinaus untersucht Teil I eingehend, wie die Regelung der Kosten internationaler Adoptionen die Verwirklichung des Grundsatzes der Verhinderung unstatthafter Vermögensvorteile unterstützen kann - eine der wichtigen Schutzvorschriften des Übereinkommens.

KAPITEL 1 - VORBEMERKUNGEN

1.1 Die Notwendigkeit des Übereinkommens

13. Die Notwendigkeit eines neuen Übereinkommens für internationale Adoptionen wurde in den achtziger Jahren offenkundig angesichts eines in zahlreichen Ländern zu beobachtenden dramatischen Anstiegs internationaler Adoptionen seit dem Ende der sechziger Jahre. Internationale Adoptionen hatten in einem Ausmaß zugenommen, dass sie zu einem weltweiten Phänomen geworden waren, verbunden mit Ortswechseln von Kindern über weite geographische Entfernungen hinweg und von einem gesellschaftlichen und kulturellen Umfeld in ein völlig anderes. Es wurde zudem deutlich, dass dieses Phänomen ernsthafte und komplexe menschliche und rechtliche Probleme mit sich brachte. Das Fehlen rechtlicher Instrumente auf nationaler und internationaler Ebene zeigte die Notwendigkeit eines multilateralen Vorgehens.¹

¹ Siehe „Erläuternder Bericht zum Haager Übereinkommen vom 29. Mai 1993 über den Schutz von Kindern und die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der internationalen Adoption“ angefertigt von G. Parra-Aranguren, Haager Konferenz für Internationales Privatrecht, „Proceedings of the Seventeenth Session“, Band II, „Adoption - co-operation“, S. 539 bis 651, Zif. 6. Auch abrufbar auf der Webseite der Haager Konferenz www.hcch.net unter „Intercountry Adoption Section“ und „Explanatory documents“ (Im Folgenden: „Erläuternder Bericht“); siehe auch H. van Loon, „Report on Inter-country Adoption“, Vorbereitendes Dokument Nr. 1 vom April 1990, Abs. 4 in der Haager Konferenz für Internationales Privatrecht, „Proceedings of the Seventeenth Session“, Band II, „Adoption – co-operation“, S. 11-119.

14. Das Ständige Büro der Haager Konferenz hat im Dezember 1987 eine Note über die Zweckmäßigkeit der Vorbereitung eines neuen Übereinkommens über die internationale Zusammenarbeit auf dem Gebiet grenzüberschreitender Adoption verfasst.² Diese Note analysierte die Defizite des Haager Adoptionsübereinkommens von 1965³ und wies darauf hin, dass ein neues Übereinkommen erforderlich sein könnte, welches dem Bedürfnis nach materiellen Schutzvorschriften bei internationalen Adoptions begeben und ein System der Zusammenarbeit zwischen Heimat- und Aufnahmeländern errichtet.

15. Der Erläuternde Bericht zum Übereinkommen von 1993 hebt hervor, dass „[d]ie Unzulänglichkeit der internationalen Rechtsgrundlagen zur Lösung der Probleme, mit denen grenzüberschreitende Adoptions gegenwärtig verbunden sind, [...] ein 'Memorandum' des Ständigen Büros im November 1989 anerkannt und die folgenden Erfordernisse unterstrichen [hat]:

- a. *die Notwendigkeit, rechtlich bindende Vorschriften aufzustellen, die in Zusammenhang mit grenzüberschreitenden Adoptions beachtet werden sollten (unter welchen Umständen ist eine solche Adoption angemessen; welchem Recht unterliegen die Zustimmungen und Anhörungen, soweit sie andere Personen als die Adoptierenden betreffen?);*
- b. *die Notwendigkeit, ein Überwachungssystem zu schaffen, um sicherzustellen, dass diese Vorschriften beachtet werden (was kann getan werden, um auszuschließen, dass grenzüberschreitende Adoptions zustande kommen, die nicht im Interesse des Kindes liegen; wie kann man Kinder vor Adoptions aufgrund von Betrug, durch Zwang oder mit Gewinnabsicht schützen; sollten den Organisationen, die mit grenzüberschreitenden Adoptions befasst sind, sowohl in den Geburtsländern der Kinder wie in den Bestimmungsländern Kontrollmaßnahmen auferlegt werden?);*
- c. *die Notwendigkeit, Kommunikationsnetze zwischen den Behörden der Heimatländer und derjenigen Länder zu errichten, in denen diese Kinder nach der Adoption leben werden (vorstellbar wäre zum Beispiel, durch ein mehrseitiges Übereinkommen ein System von Zentralen Behörden zu schaffen, die untereinander alle Angaben in Bezug auf den Schutz von Kindern bei grenzüberschreitenden Adoptions austauschen könnten); und schließlich*
- d. *die Notwendigkeit zur Zusammenarbeit zwischen den Heimat- und Bestimmungsländern (wirkungsvolle Arbeitsbeziehungen auf der Grundlage gegenseitigen Vertrauens unter Beachtung strenger Anforderungen fachlicher und ethischer Art könnten dazu beitragen, Vertrauensbeziehungen zwischen solchen Staaten herbeizuführen, wobei derartige Formen der Zusammenarbeit zwischen einigen Staaten bereits vorhanden sind und zufrieden stellende Ergebnisse erbracht haben).⁴*

² Siehe H. van Loon, „Note über die Zweckmäßigkeit der Vorbereitung eines neuen Übereinkommens über die internationale Zusammenarbeit auf dem Gebiet grenzüberschreitender Adoption“, Vorbereitendes Dokument Nr. 9 vom Dezember 1987 gerichtet an die Spezialkommission vom Januar 1988, „*Proceedings of the Sixteenth Session*, Band I, *Verschiedenes*, S. 165 ff.

³ Das Haager Übereinkommen vom 15. November 1965 über die Zuständigkeit der Behörden, das anzuwendende Recht und die Anerkennung von Entscheidungen in Adoptionsachen.

⁴ Siehe Erläuternder Bericht, a.a.O., Fußnote 1, Zif. 7.

1.2 Ein kurzer Überblick über die Geschichte des Übereinkommens

16. Die XVI. Tagung der Haager Konferenz für Internationales Privatrecht vom Oktober 1988 hat entschieden, dass die Ausarbeitung eines neuen Übereinkommens Bestandteil der Arbeit der XVII. Diplomatischen Tagung sein würde. Ebenso wurde entschieden, dass es von wesentlicher Bedeutung ist, Nicht-Mitgliedstaaten an der Vorbereitung des Übereinkommens zu beteiligen.⁵ In den Jahren 1990, 1991 und 1992 fanden Sitzungen der Spezialkommission zur Vorbereitung der Diplomatischen Tagung statt. Die XVII. Tagung trat am 10. Mai 1993 zusammen. Der Übereinkommensentwurf wurde in der Vollversammlung geprüft und am 29. Mai 1993 einstimmig verabschiedet.

17. Trotz des weiten Spektrums von Ansichten über internationale Adoptionen verband die teilnehmenden Staaten alle ein „gemeinsamer Wille, ein Ergebnis zu erzielen, welches heimatlosen Kindern dieser Welt helfen würde, eine Familie zu finden, und dies unter vollständiger Achtung ihrer Rechte.“⁶

18. Die Staaten erkannten an, dass das Aufwachsen in einer Familie von zentraler Bedeutung und grundlegend für das Glück und die gesunde Entwicklung des Kindes ist. Gleichzeitig herrschte Einigkeit darüber, dass eine internationale Adoption als subsidiärer Weg angesehen werden sollte, um eine Familie für ein Kind zu finden. Im Idealfall sollte das Kind in seiner leiblichen Familie aufwachsen. Sollte dies nicht möglich sein, dann sollte eine Familie in seinem Heimatstaat gesucht werden. Sollte sich dies ebenfalls als unmöglich erweisen, dann mag eine internationale Adoption dem Kind ein dauerhaftes und liebendes Heim bieten. Schließlich waren sich die Staaten bewusst, dass Schutzmaßnahmen unerlässlich sind, um sicherzustellen, dass internationale Adoptionen zum Wohl des Kindes vorgenommen werden und um Missbrauch auszumerzen.⁷

19. Es wurde sodann versucht, ein Instrument zu schaffen, das für eine größtmögliche Zahl von Staaten akzeptabel wäre, das das Kindeswohl als zentralen Grundsatz in den Mittelpunkt stellt und das einen Rahmen für internationale Zusammenarbeit schafft. Das Haager Übereinkommen von 1993 erreicht die Ziele von Artikel 21 Buchst. e des *Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Rechte des Kindes*⁸, wonach die Vertragsstaaten „die Ziele dieses Artikels gegebenenfalls durch den Abschluss zwei- oder mehrseitiger Übereinkünfte [fördern] und [...] sich in diesem Rahmen [bemühen] sicherzustellen, dass die Unterbringung des Kindes in einem anderen Land durch die zuständigen Behörden oder Stellen durchgeführt wird.“

⁵ *Ebenda*, Zif. 8.

⁶ Siehe H. Van Loon, „International Co-operation and Protection of Children with regard to Intercountry Adoption“, *Recueil des cours de l'Académie de droit international de La Haye*, Band. 244 (1993-VII), S. 335, Abs. 181 [Übersetzung durch das Bundesamt für Justiz, Bonn].

⁷ Siehe Erläuternder Bericht, *a.a.O.*, Fußnote 1, Zif. 37-54.

⁸ *Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte des Kindes*, verabschiedet von der Generalversammlung durch Resolution 44/25 vom 20. November 1989. Abrufbar auf folgender Webseite „www.ohchr.org“ (im Folgenden: „UNKRÜ“).

20. In der Tat verfeinert, verstärkt und steigert das Übereinkommen von 1993 die im *Übereinkommen über die Rechte des Kindes* niedergelegten allgemeinen Grundsätze und Regeln, indem materielle Schutzvorschriften und Verfahrensregeln ergänzt werden.⁹ Das Übereinkommen von 1993 schafft Mindeststandards, will aber nicht als einheitliches Adoptionsrecht dienen. Obwohl die Rechte des Kindes im Vordergrund stehen, werden auch die Rechte der Herkunfts- und der Adoptivfamilien respektiert.

21. Das Ergebnis ist ein besonderes Übereinkommen, neuartig in der Kombination dieser sehr unterschiedlichen Ziele. Es enthält einzelne Elemente von Instrumenten aus so unterschiedlichen Bereichen wie Menschenrechte, justizielle und administrative Zusammenarbeit und Internationales Privatrecht.

22. Das Ergebnis wird in der Präambel in knappen Worten wie folgt umschrieben:

„Die Unterzeichnerstaaten dieses Übereinkommens –
in der Erkenntnis, dass das Kind zur vollen und harmonischen Entfaltung seiner Persönlichkeit in einer Familie und umgeben von Glück, Liebe und Verständnis aufwachsen sollte,
unter Hinweis darauf, dass jeder Staat vorrangig angemessene Maßnahmen treffen sollte, um es dem Kind zu ermöglichen, in seiner Herkunftsfamilie zu bleiben,
in der Erkenntnis, dass die internationale Adoption den Vorteil bieten kann, einem Kind, für das in seinem Heimatstaat keine geeignete Familie gefunden werden kann, eine dauerhafte Familie zu geben,
überzeugt von der Notwendigkeit, Maßnahmen zu treffen, um sicherzustellen, dass internationale Adoptionen zum Wohl des Kindes und unter Wahrung seiner Grundrechte stattfinden, und die Entführung und den Verkauf von Kindern sowie den Handel mit Kindern zu verhindern,
in dem Wunsch, zu diesem Zweck gemeinsame Bestimmungen festzulegen, die von den Grundsätzen ausgehen, die in internationalen Übereinkünften anerkannt sind, insbesondere dem Übereinkommen der Vereinten Nationen vom 20. November 1989 über die Rechte des Kindes und der Erklärung der Vereinten Nationen über die sozialen und rechtlichen Grundsätze für den Schutz und das Wohl von Kindern unter besonderer Berücksichtigung der Aufnahme in eine Pflegefamilie und der Adoption auf nationaler und internationaler Ebene (Resolution 41/85 der Generalversammlung vom 3. Dezember 1986) –
haben die folgenden Bestimmungen vereinbart...“

23. Obwohl die Billigung des Übereinkommens ein bedeutsames Ereignis war, haben alle Teilnehmer erkannt, dass die praktische Wirksamkeit des Übereinkommens kontinuierliche und ausdauernde Anstrengungen von Einzelpersonen, Organisationen und Regierungen erfordern würde, dass kontinuierliche Bewertungen der Wirkungsweise des Übereinkommens unerlässlich sein würden¹⁰ und dass insbesondere Heimatstaaten Hilfe bei der Ausübung ihrer Pflichten benötigen würden.¹¹

⁹ Siehe H. van Loon, a.a.O., Fußnote 6. Siehe auch W. Duncan, „The Protection of Children's Rights in Intercountry Adoption“, in L. Heffernan (Hrsg.), *Human Rights - A European Perspective*, The Round Hall Press / Irish Centre for European Law, 1994.

¹⁰ Siehe H. Van Loon, a.a.O., Fußnote 6, S. 371, Abs. 255.

¹¹ Siehe W. Duncan, „Regulating Intercountry Adoption - An International Perspective“, Kapitel 3 in A. Bainham und D. Pearl (Hrsg.), *Frontiers of Family Law*, John Wiley and Sons, 1993.

24. In den Jahren nach der Billigung des Übereinkommens waren die Länder, die das Übereinkommen umgesetzt haben, zahlreichen Herausforderungen ausgesetzt. Dies galt vor allem für die Staaten, üblicherweise Heimatstaaten, deren Angehörigkeit zum Übereinkommen zu einem gesteigerten Bewusstsein dafür geführt hat, dass sie bei der Umsetzung Beratung und Hilfe benötigen.

25. Es haben bisher drei Tagungen der Spezialkommission zur Prüfung der Durchführung des Übereinkommens stattgefunden. Die erste Tagung im Jahr 1994 hatte das Ziel, Fragen der Umsetzung des Übereinkommens¹² und seine Anwendung auf Flüchtlingskinder¹³ zu untersuchen. Die zweite im Jahr 2000 bewertete die praktische Durchführung des Übereinkommens.¹⁴ Auf der dritten Tagung im Jahr 2005 hat die Spezialkommission ihre grundsätzliche Zustimmung zur Formulierung dieses Praxisleitfadens gegeben.¹⁵ Die letzten beiden Tagungen brachten eine Reihe wichtiger Schlussfolgerungen und Empfehlungen hervor, sowie Musterformblätter, die in diesem Leitfaden berücksichtigt werden.

1.3 Der Zweck des Übereinkommens

26. Mit der Ausarbeitung des Übereinkommens wurde der Zweck verfolgt, ein multilaterales Instrument zu schaffen, welches bestimmte materiell-rechtliche Prinzipien für den Schutz von Kindern definiert, einen rechtlichen Rahmen für die Zusammenarbeit zwischen Behörden der Heimat- und der Aufnahmestaaten schafft und – bis zu einem gewissen Grad – die Regelungen des Internationalen Privatrechts auf dem Gebiet der internationalen Adoption vereinheitlicht.

¹² Siehe „Report of the Special Commission on the Implementation of the *Hague Convention of 29 May 1993 on Protection of Children and Co-operation in Respect of Intercountry Adoption* (17-21 October 1994)“, erstellt vom Ständigen Büro, Haager Konferenz für Internationales Privatrecht, *Proceedings of the Eighteenth Session*, Band I, *Verschiedenes*, S. 277 - 315. Auch abrufbar auf der Webseite der Haager Konferenz „www.hcch.net“ unter „Intercountry Adoption Section“ und „Special Commissions“.

¹³ *Ebenda*, Abs. 10-14. Die Flüchtlingskinder betreffende Empfehlung ist in Anhang 5 dieses Leitfadens enthalten und auf der Webseite der Haager Konferenz „www.hcch.net“ unter „Intercountry Adoption Section“ und „Special Commissions“ zu finden.

¹⁴ Siehe „Report and Conclusions of the Special Commission on the practical operation of the *Hague Convention of 29 May 1993 on Protection of Children and Co-operation in Respect of Intercountry Adoption* (28 November - 1 December 2000)“, in *Proceedings of the Nineteenth Session*, Band I, *Verschiedenes*, S. 481 ff. Abrufbar auf der Webseite der Haager Konferenz „www.hcch.net“ unter „Intercountry Adoption Section“ und „Special Commissions“ (im Folgenden: „Bericht der Spezialkommission aus dem Jahr 2000“).

¹⁵ Siehe „Report and Conclusions of the Special Commission on the practical operation of the *Hague Convention of 29 May 1993 on Protection of Children and Co-operation in Respect of Intercountry Adoption* (17 - 23 September 2005)“ erstellt vom Ständigen Büro, Haager Konferenz für Internationales Privatrecht, August 2006, Empfehlung Nr. 1. Abrufbar auf der Webseite der Haager Konferenz „www.hcch.net“ unter „Intercountry Adoption Section“ und „Special Commissions“ (im Folgenden: „Bericht der Spezialkommission aus dem Jahr 2005“).

1.4 Die Mitgliedschaft zum Übereinkommens erwägen

27. Staaten, die es in Betracht ziehen, Vertragsstaat zu werden, sollten sich mit dem Zweck und den Zielen des Übereinkommens sowie mit ihrer Fähigkeit, diese zu unterstützen, auseinandergesetzt haben. Außerdem muss jeder Staat prüfen, wie weit der bestehende innerstaatliche juristische und administrative Rahmen die Umsetzung und die Wirkungsweise des Übereinkommens unterstützen kann, und gegebenenfalls einen Zeitrahmen für erforderliche Gesetzesänderungen abstecken. Gewöhnlich werden Konsultationen verschiedener Interessengruppen, insbesondere staatlicher und nichtstaatlicher Stellen notwendig sein, um Unterstützung und Zustimmung zur Ratifizierung oder zum Beitritt zum Übereinkommen zu erhalten. Für eine einheitliche Umsetzung des Übereinkommens werden föderale Staaten des Weiteren sicherstellen müssen, dass in ihren verschiedenen Provinzen, Gebietseinheiten oder Staaten ausreichende Unterstützung, Zustimmung und Zusammenarbeit vorhanden sind.

28. Anhang 1 enthält eine detaillierte Beschreibung der Schritte, die im Vorfeld der Unterzeichnung des Übereinkommens und vor der Ratifizierung oder dem Beitritt zum Übereinkommens vorzunehmen sind: Detaillierte Anleitung zu Unterzeichnung und Ratifikation/Beitritt.

1.5 Bewertung der aktuellen Situation

29. Staaten sollten eine detaillierte Bewertung ihrer aktuellen Adoptionspraxis und -verfahrensweisen vornehmen, einschließlich vorhandener Programme für Kinder ohne elterliche Sorge und der Verfahren für die Beurteilung und Vorbereitung künftiger Adoptiveltern sowie der Finanzierung solcher Programme. Die Bewertung sollte vorgenommen werden, bevor eine Entscheidung darüber getroffen wird, wie die Zentrale Behörde errichtet wird, ob zugelassene Organisationen oder anerkannte (nicht zugelassene) Personen eingesetzt werden sollen und darüber, wie der Schutz des Kindes und die Adoptionspolitik strukturiert werden.

30. Die Bewertung sollte Informationen über die Kinder enthalten, die einer internationalen Adoption bedürfen (Anzahl, Alter, Profil und ihre besonderen Bedürfnisse), über alle vorhandenen Hilfsprogramme zugunsten der Aufrechterhaltung der familiären Struktur sowie der Familienzusammenführung und über aktuelle nationale Adoptionsprogramme oder Kinderbetreuungsangebote und aktuelle Adoptionspraktiken.

31. Eine Bewertung sollte auch eine Analyse dessen enthalten, wie jeder Schritt des aktuellen Verfahrens finanziert wird und welche Institutionen, Gremien oder andere Personen gegenwärtig die vom Übereinkommen betroffenen Aufgaben ausüben.

1.6 Ein Umsetzungsplan

32. Nach der Durchführung einer Bewertung könnten die Staaten in der Lage sein, die Änderungen oder Maßnahmen zu bestimmen, die im Interesse des Kinderschutzes sofort ergriffen werden müssen, solche, die im Zusammenhang mit dem Inkrafttreten des Übereinkommens umgesetzt werden können, und solche, die über einen längeren Zeitraum hinweg entwickelt werden sollten.

33. Diese Entscheidungen werden zur Meinungsbildung beitragen in der Frage, welche Stelle als Zentrale Behörde in Frage kommt und welche Ressourcen dieser Zentralen Behörde zugeteilt werden. Zudem werden die Staaten bestimmen müssen, welche Aufgaben, wenn überhaupt, von staatlichen Stellen, zugelassenen Organisationen oder anerkannten (nicht zugelassenen) Personen ausgeübt werden können und wie das beabsichtigte System finanziert werden kann. Fragen, die die Zentralen Behörden und die zugelassenen Organisationen betreffen, werden in Kapitel 4 weiter ausgeführt: Institutionelle Strukturen: Zentrale Behörden und zugelassene Organisationen.

34. Wenn ein Staat erst einmal die interne Bewertung seines aktuellen Adoptions- und Kinderschutzsystems vorgenommen und die Anforderungen und Prinzipien des Übereinkommens durchgesehen hat, kann ein schrittweiser Umsetzungsplan entwickelt werden. Ein solcher Plan kann sowohl für solche Staaten relevant sein, die gerade erst dem Übereinkommen angehören, als auch für solche, die bereits Vertragsstaaten des Übereinkommens sind und die Vorteile einer langfristigen Strategie für den Schutz von bedürftigen Kindern ausgemacht haben.

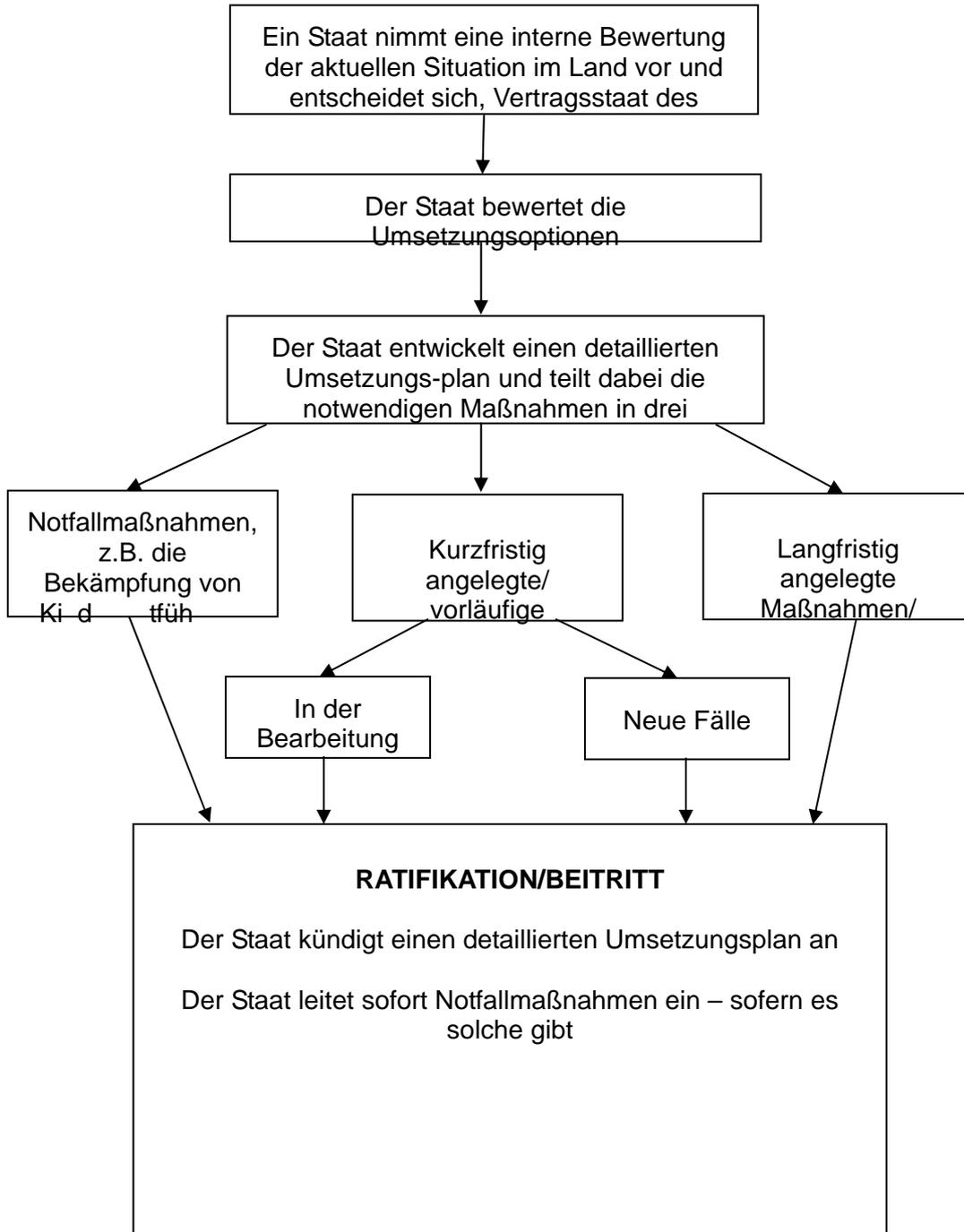
1.7 Entwicklung eines Umsetzungsplanes

35. Die Entwicklung eines Umsetzungsplanes könnte die folgenden Schritte umfassen:

- Entwicklung einer Bewertungsstrategie, eines -mechanismus und der -instrumente.
- Bewertung der innerstaatlichen Situation.
- Überprüfung der internen Bewertungsergebnisse.
- Feststellung, ob Notfallmaßnahmen notwendig sind.
- Entwicklung eines langfristig angelegten Planes.
- Entwicklung eines kurzfristig angelegten Planes.
- Anfertigung eines schriftlichen Umsetzungsplanes.
- Zuteilung von Ressourcen, um den Plan zu verwirklichen.
- Regelung fortlaufender Bewertung oder Kontrolle.

36. Eine detailliertere Beschreibung des Prozesses zur Erarbeitung eines Umsetzungsplanes ist in Anhang 2 dieses Leitfadens enthalten.

GRAPHISCHE DARSTELLUNG DES VERFAHENS BIS ZUR UMSETZUNG



KAPITEL 2 – ALLGEMEINE GRUNDSÄTZE DES ÜBEREINKOMMENS

Übersicht über die allgemeinen Grundsätze

2.1 Sicherstellen, dass Adoptionen zum Wohl des Kindes und unter Wahrung seiner Grundrechte stattfinden

- 2.1.1 Subsidiarität
- 2.1.2 Diskriminierungsverbot
- 2.1.3 Maßnahmen, die das Kindeswohlprinzip unterstützen

2.2 Schaffen von Schutzvorschriften, um Entführung, Verkauf und Handel mit Kindern zu verhindern

- 2.2.1 Schutz von Familien
- 2.2.2 Bekämpfung von Entführung, Verkauf und Handel mit Kindern
- 2.2.3 Sicherstellen, dass wirksame Zustimmungen vorliegen
- 2.2.4 Verhinderung unstatthafter Vermögensvorteile und von Korruption

2.3 Aufbau zwischenstaatlicher Zusammenarbeit

- 2.3.1 Zusammenarbeit zwischen Zentralen Behörden
- 2.3.2 Zusammenarbeit bezüglich der im Übereinkommen vorgesehenen Verfahren
- 2.3.3 Zusammenarbeit, um Missbrauch und Umgehung des Übereinkommens zu verhindern

2.4 Sicherstellen der Bewilligung durch die zuständigen Behörden

- 2.4.1 Zuständige Behörden
- 2.4.2 Zentrale Behörden
- 2.4.3 Zugelassene Organisationen und anerkannte (nicht zugelassene) Personen

37. Dieses Kapitel versucht, den größeren Zusammenhang der allgemeinen Grundsätze zu beschreiben, die bei der Entwicklung von Gesetzgebung, Verfahren und anderen Maßnahmen zur Umsetzung des Übereinkommens berücksichtigt werden sollten. Diese Grundsätze können auch Anwendung auf die Entwicklung regionaler oder bilateraler Instrumente finden. Die allgemeinen Grundsätze werden unterstützt von zentralen Arbeitsprinzipien (siehe Kapitel 3).

38. Die allgemeinen Grundsätze bilden den maßgeblichen Rahmen, der die Umsetzung des Übereinkommens insgesamt und die Entwicklung geeigneter Verfahren lenkt. Sie finden auf alle juristischen und natürlichen Personen Anwendung, die in internationale Adoptionen im Rahmen des Übereinkommens eingebunden sind. Die Bedeutung dieser Grundsätze wird in der Präambel des Übereinkommens herausgestellt. Die an den Sitzungen der Spezialkommission teilnehmenden Experten hoben die Bedeutung der Präambel als Leitlinie für die Auslegung hervor, sobald das Übereinkommen auf Einzelfälle anzuwenden sei.¹⁶ Die Bedeutung bestimmter Grundsätze wird ebenfalls in einzelnen Artikeln unterstrichen, insbesondere in Artikel 1, welcher die Ziele des Übereinkommens darlegt.

39. Die allgemeinen Grundsätze des Übereinkommens sollten für die Prinzipien des nationalen Kinderschutzsystems gleichermaßen relevant sein. Die Entwicklung eines solchen Systems und die Rolle internationaler Adoptionen innerhalb dieses Systems, einschließlich des Verwaltungsverfahrens und praktischer Aspekte, werden in Teil II des Leitfadens diskutiert: Der Rahmen für den Schutz von Kindern (der nationale und internationale Rahmen), in den Kapiteln 6 und 7.

40. Die zentralen Arbeitsprinzipien werden in Kapitel 3 dieses Leitfadens behandelt. Bei ihnen handelt es sich um Prinzipien, die die tägliche Anwendung der Verfahren des Übereinkommens und die Bearbeitung von Akten oder anderer Anfragen bestimmen. Diese Grundsätze sollten auch berücksichtigt werden, wenn eine Zentrale Behörde und zuständige Behörden eingerichtet oder bestimmt werden, um die Aufgaben des Übereinkommens zu erfüllen.

2.1 Sicherstellen, dass Adoptionen zum Wohl des Kindes und unter Wahrung seiner Grundrechte stattfinden

41. Eines der Ziele des Übereinkommens ist es, „Schutzvorschriften einzuführen, damit internationale Adoptionen zum Wohl des Kindes und unter Wahrung seiner völkerrechtlich anerkannten Grundrechte stattfinden“.¹⁷

42. Die Präambel des Übereinkommens nimmt Bezug auf das *Übereinkommen über die Rechte des Kindes*. Die Grundrechte des Kindes, wie sie in diesem Übereinkommen wiedergegeben werden, umfassen folgende Aspekte:

- Bei allen Maßnahmen, die Kinder betreffen, soll das Wohl des Kindes ein vorrangig zu berücksichtigender Gesichtspunkt sein.¹⁸
- Das Verbot jeglicher Diskriminierung bezüglich der Rasse, der Hautfarbe, dem Geschlecht, der Sprache, der Religion, der politischen oder sonstigen Anschauung, der nationalen, ethnischen oder sozialen Herkunft, des Vermögens, einer Behinderung, der Geburt oder des sonstigen Status des Kindes, seiner Eltern oder seines Vormunds.¹⁹
- Das Recht eines Kindes, das fähig ist, sich eine eigene Meinung zu bilden, diese Meinung frei zu äußern und diese angemessen und entsprechend seinem Alter und seiner Reife berücksichtigt zu finden.²⁰

¹⁶ Siehe auch Erläuternder Bericht, a.a.O., Fußnote 1, Zif. 36.

¹⁷ Art. 1 Buchst. a

¹⁸ UNKRÜ, a.a.O., Fußnote 8, Art. 3 Abs. 1

¹⁹ Ebenda, Art. 2 Abs. 1

²⁰ Ebenda, Art. 12 Abs. 1

43. Um das Kindeswohl bei internationalen Adoptionen durchzusetzen, erkennt das Übereinkommen von 1993 an, dass

- Kinder in einer Familie aufwachsen sollten,²¹
- eine dauerhafte Lösung vorübergehenden Maßnahmen vorzuziehen ist,²²
- die internationale Adoption den Vorteil bieten kann, einem Kind, für das in seinem Heimatstaat keine geeignete Familie gefunden werden kann, eine dauerhafte Familie zu geben.²³

44. In der Praxis sollten Vertragsstaaten und Zentrale Behörden verhindern, dass Missbrauch oder eine willkürliche Interpretation des Kindeswohlprinzips bei der Anwendung des Übereinkommens die Grundrechte des Kindes außer Kraft setzen.

45. Die Art und Weise, wie das Übereinkommen das Kindeswohlprinzip und die Grundrechte des Kindes unterstützt, wird nachfolgend erörtert.

2.1.1 Subsidiarität

46. Das Subsidiaritätsprinzip wird in der Präambel des Übereinkommens und in Artikel 4 Buchst. b hervorgehoben. Artikel 4 Buchst. b sieht vor, dass

„[e]ine Adoption nach dem Übereinkommen [...] nur durchgeführt werden [kann], wenn die zuständigen Behörden des Heimatstaats [...] nach gebührender Prüfung der Unterbringungsmöglichkeiten für das Kind im Heimatstaat entschieden haben, dass eine internationale Adoption dem Wohl des Kindes dient;“

47. „Subsidiarität“ bedeutet, dass Vertragsstaaten des Übereinkommens anerkennen, dass ein Kind möglichst in seiner natürlichen Familie oder im erweiterten Familienkreis untergebracht werden sollte. Falls dies nicht möglich oder praktikabel ist, sollten andere Formen dauerhafter Betreuung in einer Familie im Heimatstaat ins Auge gefasst werden. Nur wenn nationale Lösungen ausreichend geprüft wurden, sollte eine internationale Adoption in Betracht gezogen werden, und dies auch nur, wenn es dem Kindeswohl entspricht.²⁴ Eine internationale Adoption dient dem Kindeswohl, wenn sie dem Kind, das ein Zuhause braucht, eine liebevolle dauerhafte Familie verschafft. Die internationale Adoption ist eine Option innerhalb einer ganzen Bandbreite von Betreuungsmöglichkeiten, welche Kindern eröffnet ist, die eine Familie brauchen.²⁵

²¹ Siehe Präambel des Übereinkommens; siehe auch Präambel des UNKRÜ, a.a.O., Fußnote 8.

²² Siehe Erläuternder Bericht, a.a.O., Fußnote 1, Zif. 43; siehe auch UNKRÜ, a.a.O., Fußnote 8, Art. 20 Abs. 3.

²³ Siehe Präambel des Übereinkommens.

²⁴ Siehe zum Beispiel die Antworten von Chile, Ecuador, Estland, Indien, Lettland, Litauen, Peru und Südafrika auf Frage Nr. 4(b) des Fragebogens aus dem Jahr 2005 über die praktische Durchführung des *Haager Übereinkommens vom 29. Mai 1993 über den Schutz von Kindern und die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der internationalen Adoption*. Der Fragebogen und die Antworten sind abrufbar auf der Webseite der Haager Konferenz „www.hcch.net“ unter „Intercountry Adoption Section“ und „Special Commissions“ (im Folgenden: „Fragebogen aus dem Jahr 2005“).

²⁵ Die Stellungnahme der UNICEF zur internationalen Adoption ist in Anhang 10 dieses Leitfadens und auf „www.hcch.net“ unter „Intercountry Adoption Section“ und „Related documents and links“ zu finden.

48. Das Subsidiaritätsprinzip ist von zentraler Bedeutung für den Erfolg des Übereinkommens. Es impliziert, dass Anstrengungen unternommen werden sollten, um Familien dabei zu helfen, intakt zu bleiben oder wieder vereint zu werden, oder dafür zu sorgen, dass ein Kind die Möglichkeit erhält, im Land adoptiert oder betreut zu werden. Das bedeutet auch, dass internationale Adoptionsverfahren innerhalb eines integrierten Kinderschutz- und Kinderbetreuungssystems angesiedelt werden sollten, das diese Prioritäten aufrechterhält. Trotzdem sollten Staaten auch sicherstellen, dass die Anstrengungen, dieses Ziel zu erreichen, den Kindern nicht unabsichtlich schaden, indem eine dauerhafte Lösung durch eine internationale Adoption über Gebühr verzögert wird. Jedem Kind, das seine Eltern verloren hat, sollten Staaten innerhalb kürzester Zeit die Planung einer dauerhaften Unterbringung garantieren. Die Politik sollte darauf hinarbeiten, den Erhalt der Familie und nationale Lösungen zu fördern, anstatt internationale Adoptionen zu behindern.

49. Dieser Leitfaden ermutigt dazu, internationale Adoptionen in eine umfassende Kinder- und Familienfürsorgepolitik einzubetten. Wichtige Schritte zur Verwirklichung dieses Zieles beinhalten kohärente Gesetzgebung, ergänzende Verfahren und koordinierte Zuständigkeiten. Eine solche Politik würde letztlich auch die Unterstützung von Familien in schwierigen Situationen, die Verhinderung der Trennung der Kinder von ihrer Familie, die Wiedereingliederung von Heimkindern in ihre Herkunftsfamilie, die Betreuung durch Verwandte, nationale Adoptionen und vorübergehendere Maßnahmen wie die Unterbringung bei Pflegeeltern oder in Heimen umfassen. Das „Matching“, d.h. die Auswahl der Eltern für das Kind, sollte sowohl bei nationalen als auch bei internationalen Adoptionen eine professionelle, multidisziplinäre und qualitative Entscheidung sein, welche innerhalb der kürzestmöglichen Zeit auf Grundlage einer Einzelfallprüfung und nach sorgfältiger Untersuchung der Situation des Kindes und der potentiellen Familien getroffen wird. Dabei sollte sorgfältig darauf geachtet werden, dass das Verfahren dem Kind keinen unnötigen Schaden zufügt durch die Art der Umsetzung. Diese Entscheidung würde – soweit erforderlich - eine systematische Umsetzung des Subsidiaritätsprinzips beinhalten.

50. Das Übereinkommen erwähnt „Möglichkeiten“ zur Unterbringung eines Kindes im Heimatstaat. Es verlangt nicht, dass alle Möglichkeiten ausgeschöpft werden. Das wäre unrealistisch. Es würde den Behörden eine unnötige Last auflegen. Und es könnte die Möglichkeit, für ein Kind ein dauerhaftes Heim im Ausland zu finden, auf unbestimmte Zeit verzögern.

51. Das Subsidiaritätsprinzip sollte im Lichte des Kindeswohlprinzips interpretiert werden. Zum Beispiel:

- Es stimmt, dass es wichtig ist, ein Kind in seiner Familie zu erhalten. Dies ist aber nicht wichtiger als der Schutz eines Kindes vor Leid oder Misshandlung.
- Dauerhafte Betreuung durch Verwandte mag vorzugswürdig sein, jedoch nicht, wenn die Betreuer aus den falschen Motiven heraus handeln, ungeeignet sind oder unfähig sind, die Bedürfnisse (einschließlich medizinischer Bedürfnisse) dieses bestimmten Kindes zu befriedigen.
- Adoption oder eine andere Form der dauerhaften Betreuung in einer Familie im Land ist generell vorzugswürdig, aber wenn es einen Mangel an geeigneten nationalen Adoptivfamilien oder Betreuern gibt, dann ist es in der Regel nicht vorzugswürdig, Kinder in Einrichtungen warten zu lassen, wenn es die Möglichkeit einer geeigneten dauerhaften Unterbringung in einer Familie im Ausland gibt.²⁶
- Ein Zuhause für ein Kind im Heimatstaat zu finden, ist ein positiver Schritt, aber ein vorübergehendes Zuhause im Heimatstaat ist den meisten Fällen nicht besser als ein dauerhaftes Zuhause anderswo.
- Heimunterbringung als Möglichkeit für dauerhafte Betreuung mag unter bestimmten Umständen geeignet sein, entspricht aber nicht in jedem Fall dem Kindeswohl.

52. Innerfamiliäre Adoptionen (Adoptionen durch einen Verwandten) fallen in den Anwendungsbereich des Übereinkommens (siehe Kapitel 8.6.4 dieses Leitfadens). Man kann sich die Frage stellen, was dem Kindeswohl entspricht, wenn die Wahl besteht zwischen einem dauerhaften Zuhause im Heimatstaat und einem dauerhaften Zuhause im Ausland bei einem Familienmitglied. Angenommen, die beiden in Rede stehenden Familien wiesen die gleiche Eignung für eine Adoption auf, so wird in den meisten Fällen dem Kindeswohl am besten gedient sein, wenn das Kind bei seinen Verwandten im Ausland aufwächst. Dieses Beispiel zeigt, dass nicht das Subsidiaritätsprinzip oberstes Prinzip dieses Übereinkommens ist, sondern das Kindeswohl.

53. Manchmal wird gesagt, die korrekte Interpretation des Subsidiaritätsprinzips sei, dass internationale Adoptionen als „letzte Rettung“ gesehen werden sollten. Das ist nicht das Ziel des Übereinkommens. Nationale Lösungen für Kinder wie der dauernde Aufenthalt in einer Einrichtung oder der vorübergehende Aufenthalt in vielen verschiedenen Pflegefamilien kann in der Mehrzahl der Fälle nicht als eine gegenüber der internationalen Adoption zu bevorzugende Lösung angesehen werden. In diesem Zusammenhang ist die Heimunterbringung als „letzte Rettung“ anzusehen.²⁷

2.1.2 Diskriminierungsverbot

54. Der Nichtdiskriminierungsgrundsatz im Haager Übereinkommen von 1993 leitet sich aus Art. 21 Buchst. c des *Übereinkommens über die Rechte des Kindes* ab. Art. 21 Buchst. c verlangt von den Vertragsstaaten, sicherzustellen, „dass das Kind im Fall einer internationalen Adoption in den Genuss der für nationale Adoptionen geltenden Schutzvorschriften und Normen kommt.“

²⁶ Auf der Spezialkommission im Jahr 2005 hat ein Heimatstaat angedeutet, dass aufgrund fehlender nationaler Lösungen für seine vielen verlassenen und verwaisten Kinder und Kinder von mittellosen Eltern internationale Adoptionen damals die beste Lösung für solche Kinder gewesen seien.

²⁷ Siehe die Stellungnahme von UNICEF, a.a.O., Fußnote 25.

55. Artikel 2 desselben Übereinkommens enthält eine allgemeine Nichtdiskriminierungsvorschrift und fordert die Vertragsstaaten auf, die Rechte jedes ihrer Hoheitsgewalt unterstehenden Kindes ohne jede Diskriminierung und unabhängig u.a. von der Geburt oder des sonstigen Status des Kindes zu schützen. Folglich sollten Kinder, die national oder international adoptiert werden sollen, dieselben Rechte und denselben Schutz genießen wie jedes andere Kind.²⁸

56. Artikel 26 Abs. 2 des Haager Übereinkommens aus dem Jahr 1993 enthält eine spezifischere Nichtdiskriminierungsklausel. Dieser Klausel zufolge sollte das Kind bei einer Volladoption nach dem Übereinkommen mit der Wirkung, dass das bestehende Eltern-Kind-Verhältnis beendet wird, Rechte entsprechend denen genießen, die sich aus Adoptionen mit dieser Wirkung im Aufnahmestaat ergeben.

57. Im Zusammenhang mit internationalen Adoptionen soll das Prinzip der Nichtdiskriminierung gleichwertige Rechte und gleichen Schutz für alle adoptierten Kinder garantieren. Es zielt auch drauf ab, die verletzlichsten und am stärksten benachteiligten Kinder zu schützen und sicher zu stellen, dass sie dieselbe Möglichkeit haben, in einem familiären Umfeld aufzuwachsen wie andere Kinder. Vertragsstaaten sollten darüber nachdenken, wie Familien, die bereit sind, Kinder mit besonderen Bedürfnissen zu adoptieren, spezielle Hilfen gegeben werden können.

2.1.3 Maßnahmen, die das Kindeswohlprinzip unterstützen

Etliche spezifische Maßnahmen in dem Übereinkommen von 1993 zielen darauf ab, die Umsetzung des Kindeswohlprinzips zu unterstützen.

2.1.3.1 Sicherstellen, dass das Kind adoptiert werden kann – die Anforderungen der Kapitel II und IV des Übereinkommens erfüllen

59. Eine der wichtigsten Maßnahmen zum Schutz des Kindeswohls bei Adoptionen und gleichzeitig zur Bekämpfung der Entführung und des Verkaufs von sowie des Handels mit Kindern ist es, sicherzustellen, dass das zu adoptierende Kind tatsächlich adoptierbar ist.

60. Das Übereinkommen stellt diesbezüglich etliche Verpflichtungen und Anforderungen auf. Die Verpflichtung aus Artikel 4 Buchst. a, sicherzustellen, dass das Kind adoptiert werden kann, d.h. adoptierbar ist, erfordert in unterschiedlichen Ländern unterschiedliche Herangehensweisen. Die Bedeutung von „adoptiert werden kann“ oder die Kriterien zur Feststellung der „Adoptierbarkeit“ werden vom nationalen Recht in jedem Vertragsstaat festgestellt werden.²⁹ Das Verfahren zur Feststellung der Adoptierbarkeit wird in Kapitel 7 weiter ausgeführt.

²⁸ Es ist daran zu erinnern, dass Staaten auch die Verantwortung dafür tragen, dass Kinder, die national adoptiert wurden, von rechtlichen und psychosozialen Diensten und Verfahren profitieren, die vergleichbar sind mit denen, die bei internationalen Adoptionen vorgesehen sind. Siehe Internationaler Sozialdienst (International Social Service / International Reference Centre for the Rights of Children Deprived of their Family - im Folgenden: ISS/IRC), „Editorial: One Child is equal to another: The principle of non-discrimination applied to adoption“, *Monthly Review* Nr. 2/2005, Februar 2005.

²⁹ Diese Frage wird in Kapitel 8 weiter erörtert, Rechtliche Fragen rund um die Umsetzung, in den Kapiteln 8.4.2 und 8.6.

2.1.3.2 Angaben aufbewahren

61. Das Wohl eines Kindes, das international adoptiert werden soll, wird am besten geschützt, wenn alles getan wird, um so viele Angaben wie möglich über die Herkunft des Kindes, seinen Hintergrund, seine Familie und seine Krankengeschichte einzuholen und aufzubewahren. Sowohl die langfristigen als auch die kurzfristigen Interessen des Kindes werden von dieser Verpflichtung aus Artikel 9 Buchst. a und 30 des Übereinkommens berührt (siehe auch Kapitel 6.1.2 in Bezug auf verlassene Kinder und den Verlust ihrer persönlichen Daten).

62. Die allgemeine Geschichte des Kindes schafft eine Verbindung zu seiner Vergangenheit und ist wichtig für das Wissen über und das Verständnis für seine Herkunft, Identität und Kultur und um persönliche Verbindungen aufzubauen oder zu erhalten, falls es zu einem irgendeinem Zeitpunkt in den Heimatstaat zurückkehrt. Das Wissen könnte zum psychologischen Wohlbefinden des Kindes im späteren Leben beitragen.

63. Die Krankengeschichte des Kindes könnte wichtige Informationen über den aktuellen Gesundheitszustand des Kindes liefern und für die Diagnose gesundheitlicher Probleme, die ein Kind entweder während der Kindheit oder im späteren Leben haben könnte. Die Aufbewahrung von Angaben wird in Kapitel 9.1 weiter erörtert.

2.1.3.3 Das „Matching“ mit einer geeigneten Familie

64. Das „Matching“ der Bedürfnisse des Kindes mit den Eigenschaften der Adoptiveltern und der Adoptivfamilie ist für das Kindeswohl wesentlich und sollte professionell gemacht werden. Künftige Adoptiveltern sollten gründlich und professionell auf ihre Adoptionseignung hin geprüft werden, insbesondere, wenn es sich um ein Kind mit besonderen Bedürfnissen handelt.

65. Das „Matching“ sollte nicht von den künftigen Adoptiveltern durchgeführt werden, indem sie entweder ein attraktives Kind persönlich oder aus einem Photoverzeichnis aussuchen. Auch wenn Photoverzeichnisse nützlich sein können, um Adoptionen im Allgemeinen zu fördern und es den künftigen Adoptiveltern zu ermöglichen, Interesse an der Adoption eines Kindes auszudrücken. Trotzdem sollten die Heimatstaaten darüber wachen, dass die tatsächlichen „Matching“-Entscheidungen von Fachleuten auf der Grundlage der Bedürfnisse des Kindes und der Eigenschaften der Adoptiveltern getroffen werden. Das „Matching“ sollte nicht von einem Computer vorgenommen werden. Das „Matching“-Verfahren wird in den Kapitel 6.4.6, 7.2.5, 7.2.7 und 7.4.6 ausführlicher besprochen.

2.2 Schaffen von Schutzvorschriften, um Entführung, Verkauf und Handel mit Kindern zu verhindern

66. Ein wichtiges Ziel des Übereinkommens ist es,

„ein System der Zusammenarbeit unter den Vertragsstaaten einzurichten, um die Einhaltung dieser Schutzvorschriften sicherzustellen und dadurch die Entführung und den Verkauf von Kindern sowie den Handel mit Kindern zu verhindern;“³⁰

³⁰ Art. 1 Buchst. b.

67. Zu diesem Zweck wird von den Zentralen Behörden verlangt, dass sie „unmittelbar oder mit Hilfe staatlicher Stellen alle geeigneten Maßnahmen [treffen], um unstatthafte Vermögens- oder sonstige Vorteile im Zusammenhang mit einer Adoption auszuschließen und alle den Zielen des Übereinkommens zuwiderlaufenden Praktiken zu verhindern.“³¹ Bestimmte Vorbeugungsmaßnahmen werden nachfolgend ausgeführt.

68. Dabei muss man wissen, dass Art. 21 Buchst. a des *UN-Übereinkommens über die Rechte des Kindes* sich auf grundlegende Schutzvorschriften bezieht und vorsieht, dass

„[d]ie Vertragsstaaten, die das System der Adoption anerkennen oder zulassen, gewährleisten, dass dem Wohl des Kindes bei der Adoption die höchste Bedeutung zugemessen wird; die Vertragsstaaten

- a. stellen sicher, dass die Adoption eines Kindes nur durch die zuständigen Behörden bewilligt wird, die nach den anzuwendenden Rechtsvorschriften und Verfahren und auf der Grundlage aller verlässlichen einschlägigen Informationen entscheiden, dass die Adoption angesichts des Status des Kindes in Bezug auf Eltern, Verwandte und einen Vormund zulässig ist und dass, soweit dies erforderlich ist, die betroffenen Personen in Kenntnis der Sachlage und auf der Grundlage einer gegebenenfalls erforderlichen Beratung der Adoption zugestimmt haben;“*

69. In Kapitel 10, Die Verhinderung von Missbrauch des Übereinkommens, werden praktische Maßnahmen ausgeführt.

2.2.1 Schutz von Familien

70. Der Schutz von Familien ist eine der im Übereinkommen vorgesehenen Schutzvorkehrungen, um Kinder vor Entführung, Verkauf oder Handel zum Zwecke der Adoption zu schützen (siehe unten Kapitel 2.2.2 über die Bekämpfung dieser Praktiken). Familien und Kinder brauchen auch Schutz vor subtileren Formen der Ausbeutung. Das Übereinkommen sieht Schutzmaßnahmen vor, um unzulässigen Druck auf die Herkunftsfamilie oder Nötigung, Beeinflussung oder Drängen der Herkunftsfamilie mit dem Ziel der Freigabe eines Kindes zu verhindern (siehe dazu auch die Ausführungen in Kapitel 2.2.3 „Sicherstellen, dass wirksame Zustimmungen vorliegen“). Das Übereinkommen legt eindeutig fest, dass die Entscheidung, ein Kind für die Adoption freizugeben, nicht durch „irgendeine Zahlung oder andere Gegenleistung herbeigeführt“ werden darf.³² Dies gilt sowohl für Einzelpersonen als auch für das Vorgehen innerhalb einer Gruppe. Diese Fragen sind verknüpft mit dem Thema unstatthafte Vermögensvorteile. Ihnen muss durch Umsetzungsmaßnahmen in jedem Land begegnet werden.

³¹ Art. 8.

³² Art. 4 Buchst. c Nr. 3 und Art. 4 Buchst. d Nr. 4.

71. Die Ratifizierung und Umsetzung des Fakultativprotokolls zum Übereinkommen über die Rechte des Kindes betreffend den Verkauf von Kindern, die Kinderprostitution und die Kinderpornographie³³ könnte beitragen zur internationalen Zusammenarbeit gegen unstatthafte Werben um die Zustimmung zu einer nationalen oder internationalen Adoption unter Verletzung anwendbarer internationaler Instrumente (Art. 3), darunter insbesondere das Haager Übereinkommen.³⁴

2.2.2 Bekämpfung von Entführung, Verkauf und Handel von Kindern

72. Wie im Erläuternden Bericht ausgeführt, ist es „das Hauptanliegen des Übereinkommens [...], bestimmte Schutzmaßnahmen zu treffen, um das Kind bei internationaler Adoption zu schützen und ein System der Zusammenarbeit zwischen den Vertragsstaaten zu errichten, das die Beachtung dieser Schutzmaßnahmen garantiert. Dieses Übereinkommen zielt daher nicht unmittelbar, sondern nur mittelbar darauf, 'die Entführung und den Verkauf von Kindern sowie den Handel mit Kindern' zu verhindern, wie dies Artikel 1 Buchstabe b wiederholt; denn es wird erwartet, dass die Einhaltung der Übereinkommensregeln solche Missbräuche ausschließen wird.“³⁵

73. Während der Vorbereitungsarbeiten für das Übereinkommen wurde darauf hingewiesen, „dass der in den Industrieländern bestehende Bedarf an Kindern und die Verfügbarkeit vieler heimatloser Kinder in Entwicklungsländern zusätzlich zu den regulären und legalen internationalen Adoptionen zu Praktiken internationalen Kinderhandels geführt hat, entweder zum Zwecke der Auslandsadoption oder unter dem Deckmantel der Adoption für andere – üblicherweise illegale – Zwecke“.³⁶

³³ Fakultativprotokoll zur Kinderrechtskonvention betreffend den Verkauf von Kindern, die Kinderprostitution und die Kinderpornographie, verabschiedet von der Generalversammlung durch Resolution A/RES/54/263 am 25. Mai 2000. Abrufbar auf der Webseite „<http://www.ohchr.org>“ (im Folgenden zitiert als „Kinderhandel-Protokoll“).

³⁴ Siehe ISS/IRC, News Bulletin No 49, August 2002. Den aktuellen Stand der Ratifizierung dieses Protokolls finden Sie auf der Webseite „www.ohchr.org“ unter „Human Rights Bodies“ und „Committee on the Rights of the Child“.

³⁵ Erläuternder Bericht, a.a.O., Fußnote 1, Zif. 52.

³⁶ Siehe H. van Loon, a.a.O., Fußnote 1, Abs. 78 [Übersetzung durch das Bundesamt für Justiz, Bonn].

74. Der Handel mit Kindern in diesem Zusammenhang kann zu einer illegalen Adoption führen. Die Entführung oder der Verkauf von Kindern zum Zwecke der Adoption kann auch vereinzelt vorkommen. Jedoch wird die Entführung oder der Verkauf von Kindern, der auf Kinderhandel zu Adoptionszwecken hinausläuft, wahrscheinlich als eine systematisch organisierte Operation durchgeführt.³⁷ Der Begriff „Handel“ bezieht sich auf die Zahlung von Geld oder eine andere Gegenleistung zur Erleichterung der illegalen Verbringung von Kindern zum Zwecke der illegalen Adoption oder anderer Formen der Ausbeutung.³⁸ All dies sind kriminelle Handlungen und jeder Vertragsstaat sollte sicherstellen, dass sein Strafrecht scharfe Sanktionen für diese Straftaten vorsieht.³⁹ Das Rechtssystem sollte sicherstellen, dass Straftäter aufgehalten werden und Strafverfolgung stattfindet. Der Ausdruck „illegale Adoption“ wurde in das Glossar aufgenommen. Während der Verhandlungen über das Übereinkommen hat Interpol geäußert, dass „die Einführung von strikten internationalen Zivil- und Verwaltungsverfahren es sehr viel schwieriger machen würde, internationale Adoptionsverfahren für Handel mit Kindern oder als Deckmantel für das Verbringen von Kindern von einem Staat in einen anderen zu nutzen“. Bei derselben Gelegenheit wurde auch geltend gemacht, insbesondere das System der Zentralen Behörden würde die Möglichkeit eröffnen, Straftaten „bei der zuständigen Behörde anzuzeigen, damit, falls erforderlich, die internationale Zusammenarbeit zwischen Polizei- oder Justizbehörden eingeleitet werden kann“.⁴⁰

75. Aufnahmestaaten und Heimatstaaten sollten zusammenarbeiten, um die Entführung von Kindern zum Zwecke der Adoption zu verhindern. Jeder Staat, der Grund zu Annahme hat, dass Entführungen vorkommen könnten, sollte Notmaßnahmen einführen, um diese Praktiken zu bekämpfen. Als Frage der öffentlichen Ordnung sollten Adoptionen, die durch die Entführung von Kindern zustande kamen, nicht anerkannt werden.

76. Es ist auch dringend erforderlich, dass Staaten andere Behörden, zugelassene Organisationen, anerkannte (nicht zugelassene) Personen und die breite Öffentlichkeit über die Existenz und die Anwendung strafrechtlicher Sanktionen unterrichten. Derartige Sachinformationen stellen ein gutes Bollwerk zur Verhinderung künftiger Fälle missbräuchlichen oder illegalen Verhaltens dar.

³⁷ Siehe z.B. D. Smolin, „Child laundering: How the intercountry adoption system legitimizes and incentivizes the practices of buying, trafficking, kidnapping and stealing children“, *The Wayne Law Review*, Band. 52(1), Frühling 2006, S. 113-200. Siehe auch ISS/IRC, „Editorial: Is intercountry adoption linked with trafficking for exploitation?“, *Monthly Review* Nr. 11-12/2005, November-Dezember 2005.

³⁸ Siehe Zusatzprotokoll zur Verhütung, Bekämpfung und Bestrafung des Menschenhandels zum Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität, abrufbar auf der Webseite „www.ohchr.org“. Dort heißt es in Art. 3 Buchst. a „bezeichnet der Ausdruck 'Menschenhandel' die Anwerbung, Beförderung, Verbringung, Beherbergung oder Aufnahme von Personen durch die Androhung oder Anwendung von Gewalt oder anderen Formen der Nötigung, durch Entführung, Betrug, Täuschung, Missbrauch von Macht oder Ausnutzung besonderer Hilflosigkeit oder durch Gewährung oder Entgegennahme von Zahlungen oder Vorteilen zur Erlangung des Einverständnisses einer Person, die Gewalt über eine andere Person hat, zum Zweck der Ausbeutung. Ausbeutung umfasst mindestens die Ausnutzung der Prostitution anderer oder andere Formen sexueller Ausbeutung, Zwangsarbeit oder Zwangsdienstbarkeit, Sklaverei oder sklavereiähnliche Praktiken, Leibeigenschaft oder die Entnahme von Organen“. Siehe auch Erläuternder Bericht, a.a.O., Fußnote 1, Zif. 54.

³⁹ In Belgien kann z.B. gegen illegale Mittelsmänner eine Gefängnisstrafe von bis zu fünf Jahren verhängt werden (Code pénal, Art. 391 *quinquies*); in Chile wird die Zahlung von Geld zur Vereinfachung von Adoptionen mit einer Gefängnisstrafe von bis zu fünf Jahren bestraft (Gesetz 19.620/1999 über die Adoption von Kindern, Art. 42); in Litauen wird der Erwerb und der Verkauf von Kindern mit einer Gefängnisstrafe von bis zu acht Jahren bestraft (Strafgesetzbuch, Art. 157). Siehe auch die Antworten auf Frage Nr. 11(1) des Fragebogens aus dem Jahr 2005.

⁴⁰ Erläuternder Bericht, a.a.O., Fußnote 1, Zif. 54.

2.2.3 Sicherstellen, dass wirksame Zustimmungen vorliegen

77. Dem Erfordernis, dass wirksame Zustimmungen zur Adoption eingeholt werden müssen, kommt im Übereinkommen eine Schlüsselrolle im Kampf gegen Entführung, Verkauf und Handel von Kindern zu. Das bedeutet:

- Die Zustimmungen des Inhabers des Sorgerechts oder des Vormunds des Kindes (die Person, Institution oder Behörde, auf die in Artikel 4 Buchst. c Nr. 1 Bezug genommen wird) sind einzuholen;
- Es ist sicherzustellen, dass die Person, die ihre Zustimmung erteilt, die Wirkung oder die Konsequenzen ihrer Entscheidung versteht;⁴¹
- Es ist sicherzustellen, dass die Zustimmungen unbeeinflusst erteilt und nicht durch finanzielle oder sonstige Belohnungen herbeigeführt oder unstatthaft erlangt wurden;⁴²
- Es ist sicherzustellen, dass die Mutter eines Neugeborenen ihre Zustimmung erst einige Zeit nach der Geburt ihres Kindes abgibt;⁴³
- Es ist sicherzustellen, dass die Zustimmung des Kindes – soweit notwendig - erlangt wird.⁴⁴

78. Es ist anerkannt, dass Heimatstaaten für diese wichtige Verpflichtung, sicherzustellen, dass wirksame Zustimmungen erlangt werden, häufig ausreichende Ressourcen fehlen.⁴⁵ Da dies üblicherweise auf lokaler Ebene geschieht, ist es wichtig, dass Staaten über zuverlässiges und moralisch einwandfreies Personal verfügen, das das Zustimmungsverfahren beaufsichtigt. Staaten sollten Maßnahmen ergreifen, um die Geschäftstätigkeit ausländischer zugelassener Organisationen oder Personen zu überwachen, um sicherzustellen, dass kein unzulässiger Druck von ihnen oder durch Mittelsmänner in ihrem Auftrag ausgeübt wird, um Zustimmungen zu Adoptionen zu erlangen. Dies ist in den Ländern von besonderer Bedeutung, deren Kultur Adoptionen, die zur Beendigung der ursprünglichen familiären Bindungen führen, nicht kennt. In diesem Zusammenhang müssen die Auswirkungen eines internationalen Adoptionsverfahrens sorgfältig untersucht werden und, wenn notwendig, ihren Niederschlag in der Gesetzgebung finden.

⁴¹ Siehe z.B. Kolumbien (2006 Childhood and Adolescence Code, Art. 66), wo der Information und Beratung der natürlichen Eltern besonderes Gewicht eingeräumt wird. Die Zustimmung kann nur innerhalb eines Monats nach der Geburt des Kindes erteilt werden. In Kenia (2001 Children Act, Art. 163.1) müssen die natürlichen Eltern verstehen, dass der Adoptionsbeschluss bewirkt, dass ihnen dauerhaft ihre elterlichen Rechte entzogen werden; in Madagaskar (2005 Law on Adoption, Art. 42) wird die Zustimmung innerhalb von sechs Monaten nach dem Beschluss zur vorübergehenden Betreuung eingeholt; in der Zwischenzeit muss die Person, deren Zustimmung erforderlich ist, informiert und auch beraten werden. Siehe auch Belgien (Code Civil, Art. 348.4) und die Antworten von Ungarn und den Niederlanden auf die Frage Nr. 4(d) des Fragebogens aus dem Jahr 2005: In Ungarn hat eine Mutter das Recht, ihre Zustimmung innerhalb von sechs Wochen nach Erteilung umzuändern; in den Niederlanden haben die biologischen Eltern mindestens 60 Tage Zeit, um ihre Entscheidung zu überdenken.

⁴² Art. 4 Buchst. c Nr. 3; Art. 4 Buchst. d Nr. 4.

⁴³ Art. 4 Buchst. c Nr. 4.

⁴⁴ Art. 4 Buchst. d.

⁴⁵ Bei der Beantwortung der Frage Nr. 4(c) des Fragebogens aus dem Jahr 2005 hat Finnland geltend gemacht, nicht alle Heimatstaaten würden eine Kopie der Zustimmung der leiblichen Mutter übersenden.

79. Aufnahmestaaten müssen ihren Beitrag leisten. Sie sollten sicherstellen, dass Organisationen, die sie zulassen, und Personen, denen sie gestatten, Adoptionen vorzunehmen, über höchstes ethisches und professionelles Format verfügen. Sie sollten Maßnahmen ergreifen, um die Geschäftstätigkeit solcher Organisationen oder Personen in ihrem eigenen Staat zu überwachen. Wenn sie von Heimatstaaten Berichte über ungebührliches Verhalten ihrer zugelassenen Organisationen oder anerkannten (nicht zugelassenen) Personen erhalten, sollten sie sich überlegen, ob es nicht angebracht ist, die Zulassung oder Anerkennung dieser Organisation oder dieser Person zu entziehen.⁴⁶

80. Man sollte nicht vergessen, dass manchmal die Zustimmung des Kindes zur Adoption erforderlich ist, je nach dessen Alter und Reife.⁴⁷ Gegebenenfalls kann eine Vorbereitung des Kindes auf die Adoption samt psychologischer Beratung, notwendig sein.⁴⁸ Enge Bindungen der Kinder, sei es zu ihrer Familie oder zu anderen Kindern oder zu Mitarbeitern der Einrichtung, werden durch die Adoption durchtrennt und Kinder können besonders verletzlich sein und im Vorfeld der Adoption psychologische Beratung benötigen.

81. Staaten werden ermutigt, das „Musterformular für die Zustimmungserklärung“ zu nutzen, welches von der Spezialkommission aus dem Jahr 1994 gebilligt und im März 1995 in Anhang B des Berichts der Spezialkommission veröffentlicht wurde.⁴⁹ Das Musterformular ist auch als Anhang 7 diesem Leitfaden beigefügt und auf der Webseite der Haager Konferenz „www.hcch.net“ unter „Intercountry Adoption Section“, dann „The Convention“ und „Recommended Forms“ abrufbar.

⁴⁶ Siehe z.B. Spanien (2007 Law on Intercountry Adoption, Art. 7) und die Antworten von Dänemark und Finnland auf die Frage Nr. 6(1)(f) des Fragebogens aus dem Jahr 2005. In Dänemark hat die Zentrale Behörde „die Befugnis, die Zulassung bei schwerwiegenden Problemen zu entziehen. Der Dänische Nationale Adoptionsrat überwacht die zugelassenen Organisationen in Bezug auf ihre Tätigkeiten im Ausland“ [Übersetzung durch das Bundesamt für Justiz, Bonn].

⁴⁷ Art. 4 Buchst. d. Den Antworten auf die Frage Nr. 4 d) des Fragebogens aus dem Jahr 2005 zufolge erkennt die Gesetzgebung mehrerer Staaten dem Kind einen Anspruch auf rechtliches Gehör zu.

⁴⁸ Art. 4 Buchst. d Nr. 1.

⁴⁹ Siehe Bericht der Spezialkommission aus dem Jahr 2000, a.a.O., Fußnote 14, Empfehlung Nr. 5.

2.2.3.1. Erlangen unbeeinflusster Zustimmungen

82. Heimatstaaten werden dazu verpflichtet sicherzustellen, dass eine Adoption nur stattfindet, wenn die notwendigen Zustimmungen zur Adoption von der zuständigen Person, Einrichtung oder Behörde nicht auf unzulässigem Wege erlangt wurden.⁵⁰

83. Eine unzulässige Beeinflussung könnte vorliegen, wenn irgendeine Form von Gegenleistung oder Zahlung benutzt wird, um die Entscheidung zur Freigabe eines Kindes zur Adoption zu beeinflussen oder herbeizuführen.

84. Es ist dringend notwendig herauszufinden, wie Einflussnahme verhindert werden kann. Eine gute Verfahrensweise besteht darin, im Zustimmungsverfahren sowohl psychologische Beratung als auch eine unabhängige Befragung der Personen, deren Zustimmung notwendig ist, vorzusehen. Dabei ist anzumerken, dass die Herkunftsstaaten die direkte Verantwortung dafür tragen, dass die entsprechenden Zustimmungen erlangt wurden und dies ohne unzulässige Verhaltensweisen. Aufnahmestaaten ihrerseits tragen die Verantwortung für die Tätigkeit ihrer zugelassenen Organisationen oder anerkannten (nicht zugelassenen) Personen und deren Vertreter.⁵¹ Aufnahmestaaten werden sich in der Regel mit dem Nachweis zufrieden geben, dass die notwendigen Zustimmungen erlangt wurden, wie in Artikel 16 Abs. 2 vorgesehen.⁵² In bestimmten Fällen kann die Identität der Person, die ihre Zustimmung erteilt, offen gelegt werden.

2.2.3.2 Unterbinden von Anwerbeversuchen

85. Besonders beunruhigend sind Berichte über Praktiken von Vertretern oder Mittelsmännern, die von Adoptionsdienstleistern, Rechtsanwälten oder Waisenhäusern angestellt sind und die aktiv Familien aufspüren, um sie dazu zu bringen, ein Kind gegen Bezahlung zur Adoption freizugeben.⁵³ In der Regel sind diese Agenten oder Mittelsmänner keine offiziellen Angestellten der Anbieter und häufig sind sie in dem Gebiet wohnhaft, in dem sie tätig werden. Diese Art von Aktivitäten ist für Staaten besonders schwierig anzugehen. Trotzdem können einige Präventivmaßnahmen getroffen werden, um die Möglichkeiten oder die Vorteile derer zu begrenzen, die derartige Taktiken anwenden.

⁵⁰ Art. 4 Buchst. d Nr. 3. Siehe z.B. Ecuador (2003 Children and Adolescents' Code, Art. 161 und 162); Guatemala (2007 Law on Adoptions, Art. 35 d); die Philippinen (Domestic Adoption Act of 1998 (RA 8552), Art. III, section 9 und Art. VII, section 21).

⁵¹ Siehe Erläuternder Bericht, a.a.O., Fußnote 1, Zif. 376.

⁵² Vereinigte Staaten, *Final Rules on „Accreditation of Agencies and Approval of Persons Under the Intercountry Adoption Act of 2000“* (22 CFR Part 96) und „Intercountry Adoption - Preservation of Convention Records“ (22 CFR Part 98), Federal Register, Mittwoch, 15. Februar 2006, Band. 71, Nr. 31, Section 96.46(c)(1).

⁵³ Dies war ein häufiges Problem in Guatemala unter der früheren Gesetzeslage.

86. Einige Staaten haben sich dafür entschieden, in ihre Adoptionsgesetze oder Durchführungsbestimmungen Anwerbeverbote aufzunehmen.⁵⁴ Einige Staaten nehmen solche Verbote in ihre Gesetzgebung zu nationalen Adoptionen auf.⁵⁵ Viele Staaten setzen auch zivil- oder strafrechtliche Sanktionen ein, um diese Aktivitäten zu unterbinden, und ermächtigen staatliche Behörden, gegen Personen, die Kinderhandel betreiben, zu ermitteln und sie strafrechtlich zu verfolgen.⁵⁶

87. Das Fakultativprotokoll zur Kinderrechtskonvention betreffend den Verkauf von Kindern, die Kinderprostitution und die Kinderpornographie schafft eine internationale und eine gemeinsame Verantwortlichkeit der Staaten im Kampf gegen den Verkauf von Kindern infolge unstatthaft herbeigeführter Zustimmungen zu deren Adoption.⁵⁷

2.2.3.3 Bezahlung der Auslagen der natürlichen Familie

88. Bei der Festlegung geeigneter Schutzvorschriften sollten Staaten auch darüber nachdenken, ob wie auch immer geartete direkte Zahlungen an die Herkunftsfamilie erlaubt sein sollten. In einigen Staaten ist es üblich, dass Familien die Auslagen erstattet werden, die ihnen während des Adoptionsverfahrens entstanden sind.⁵⁸ Manche haben jedoch festgestellt, dass die Gewährung von Auslagenerstattungen bei der Entscheidung darüber, ob eine Familie verleitet wurde, ihr Kind zur Adoption freizugeben, zu Schwierigkeiten führen kann.⁵⁹ Um Missbrauch zu verhindern, sollten Staaten sicherstellen, dass Dienste zum Erhalt der Einheit der Familie und der Familienzusammenführung vorgehalten werden. Außerdem sollten die Kosten, die mit rechtlichen, medizinischen Fragen und Fragen der Dokumentation, der Übersetzung und der Reise zusammenhängen, in einer Weise geregelt sein, dass unstatthafte Beeinflussung oder das Anwerben der natürlichen Eltern verhindert wird.⁶⁰

⁵⁴ Siehe auch die Antwort von Chile auf Frage Nr. 11(1) des Fragebogens von 2005: Art. 42 des Gesetzes 19.620/1999 über die Adoption von Kindern verbietet Anwerbung. Siehe u.a. auch die Antworten von Ecuador (2003 Children and Adolescents' Code, Art. 155 und 252) und Südafrika.

⁵⁵ Siehe z.B. Oregon, Vereinigte Staaten: Statute 109-311 (3): „Eine Person soll für das Auffinden eines minderjährigen Kindes zu Adoptionszwecken oder für das Auffinden einer Person im Hinblick auf die Adoption eines minderjährigen Kindes nichts berechnen, annehmen oder bezahlen oder anbieten zu berechnen, kein Honorar annehmen oder bezahlen. Ausgenommen sind vom Staat Oregon zugelassene Adoptionsagenturen, die nach ORS 412.001 bis 412.161 und 412.991 und ORS Kapitel 418 zugelassen sind, diese können angemessene Honorare für die von ihnen geleisteten Dienste erheben.“ Abrufbar unter „www.leg.state.or.us/ors/109“.

⁵⁶ Siehe Australien (Adoption Act 1994 (Westaustralien), Section 122); Chile (Gesetz 19.620/1999 über die Adoption von Kindern Titel IV, Art. 39-44); Guatemala (2007 Law on Child Adoptions, Art. 34); Kanada (alle Territorien); Luxemburg (Code pénal, Art. 367.2); Zypern (Adoption Law No 19(I)/95). Siehe auch die Antworten auf Frage Nr. 11(1) des Fragebogens aus dem Jahr 2005: Estland, „...der Verkauf oder Kauf eines Kindes ist nicht erlaubt (Strafgesetzbuch)“ [Übersetzung durch das Bundesamt für Justiz, Bonn]; Schweiz, Bundesgesetz Nr. 211.221.31 zum Haager Adoptionsübereinkommen. Zusammenfassend haben, den Antworten auf die Frage Nr. 11(1) zufolge, nur Monaco, Peru und die Slowakische Republik im Jahr 2005 keine spezifischen Gesetze auf diesem Gebiet.

⁵⁷ Fakultativprotokoll zur Kinderrechtskonvention betreffend den Verkauf von Kindern, a.a.O., Fußnote 33, Art. 3 Abs. 1 Buchst. a ii.

⁵⁸ Siehe National Adoption Information Clearinghouse Report der Vereinigten Staaten, wonach 46 Staaten der Vereinigten Staaten die Erstattung von Aufwendungen erlauben.

⁵⁹ Den Antworten auf Frage Nr. 10(3) des Fragebogens aus dem Jahr 2005 zufolge erkennt die Mehrheit der antwortenden Staaten die Existenz dieser Praxis an und sie unterstreichen, wie notwendig Transparenz ist, um Missbräuche zu verhindern.

⁶⁰ Siehe z.B. Vereinigte Staaten von Amerika (Regulations under the Immigration and Nationality Act, (8CFR), Section 204.3 (I)) wo es heißt „dieser Paragraph ist nicht dahingehend zu verstehen, dass er eine angemessene Bezahlung für notwendige Aktivitäten wie Dienstleistungen administrativer, gerichtlicher, rechtlicher, übersetzungstechnischer und/oder medizinischer Natur in Bezug auf das Adoptionsverfahren ausschließt.“

2.2.4 Verhinderung unstatthafter Vermögensvorteile und von Korruption

89. Das Übereinkommen sagt ausdrücklich, dass aus einer Tätigkeit im Zusammenhang mit einer internationalen Adoptionen niemand unstatthafte Vermögens- oder sonstige Vorteile erlangen darf⁶¹ und dass die Zentralen Behörden „unmittelbar oder mit Hilfe staatlicher Stellen“⁶² alle geeigneten Maßnahmen treffen, um diese Praxis zu verhindern.

90. Die Kontrolle über und die Regulierung der finanziellen Aspekte des Adoptionsverfahrens durch staatliche Behörden ist ein Thema von zentraler Bedeutung.⁶³ Heimatstaaten sollten sicherstellen, dass sie ihre Struktur und ihre Verfahren vor unstatthafter Praktiken schützen und dass sie die Aktivitäten von Einrichtungen, zugelassenen Organisationen und Mittelsmännern beaufsichtigen.⁶⁴ Aufnahmestaaten sollten sicherstellen, dass sie ihre zugelassenen Organisationen und anerkannten (nicht zugelassenen) Personen in dieser Hinsicht aktiv überwachen. Die Praxis einiger Staaten, künftigen Adoptiveltern zu erlauben, direkt zu Waisenhäusern zu gehen und unabhängig zu adoptieren (nachdem sie vom Aufnahmestaat zur Adoption zugelassen wurden) oder eine Privatadoption durchzuführen, ist aufgrund fehlender effektiver Kontrollen oder Überwachung nicht zu empfehlen.⁶⁵

91. Es ist unmöglich, finanzielle Aspekte isoliert zu bewerten. Jeder Abschnitt des Verfahrens kann von diesem Problemkreis betroffen sein: von dem Zeitpunkt vor Eintritt des Kindes in das System der Kinderbetreuung und des Kinderschutzes bis hin zur Beendigung der Adoption. Deshalb sollten Fragen und Politiken, die die Bezahlung von Gebühren und Beiträgen betreffen – sowohl statthafter als auch unstatthafter Natur –, während der gesamten Entwicklung einer nationalen Kinderschutzstrategie berücksichtigt werden.

92. Staaten sollten darauf achten, dass jeder Verfahrensschritt sowohl ausreichend finanziert als auch sachgerecht strukturiert ist, um unstatthafte Vermögensvorteile und Korruption zu verhindern.

93. Einige praktische Vorschläge zur Verhinderung unstatthafter Vermögens- oder sonstiger Vorteile werden in Kapitel 4.2.1 behandelt hinsichtlich der Rolle der Zentralen Behörden und in Kapitel 10.1.1: „Strategien zur Verhinderung unstatthafter Vermögensvorteile“.

⁶¹ Art. 32 Abs. 1.

⁶² Art. 8.

⁶³ Siehe auch ISS/IRC, „Reflections on the costs of intercountry adoption“, *Monthly Review* 72-73, November – Dezember 2004.

⁶⁴ So z.B. arbeiteten die Zentralen Behörden von Quebec (Kanada) und Litauen zusammen bei der Ermittlung angemessener Gebühren für Mittelsmänner in Litauen.

⁶⁵ Siehe Kapitel 4.2.6 und 10.1.1.6 dieses Leitfadens. Kapitel 4.2.6 befasst sich ebenfalls mit der Frage unabhängiger Adoptionen.

2.3 Aufbau zwischenstaatlicher Zusammenarbeit

94. Zwischenstaatliche Zusammenarbeit ist der dritte zentrale Grundsatz des Übereinkommens. In dem vom Übereinkommen vorgesehenen System arbeiten alle Vertragsstaaten zusammen, um den Kinderschutz zu sichern. Um dieses Ziel zu erreichen, ist es wichtig, dass Staaten

- Systeme schaffen, die die von anderen Staaten eingeführten Schutzvorkehrungen ergänzen und stärken;
- berücksichtigen, welche Auswirkungen ihre Adoptionsvorschriften oder das Fehlen derselben auf andere Staaten haben könnten;
- einen Mechanismus bereitstellen für die Sammlung und Verbreitung von Informationen und Statistiken für andere Vertragsstaaten und für die Nutzer des Adoptions-, Kinderbetreuungs- und Kinderschutzsystems;
- mit anderen Vertragsparteien zusammenarbeiten, um vorübergehende oder dauerhafte Veränderungen in den Verfahren, Notsituationen oder die Vollstreckung strafrechtlicher Sanktionen anzugehen;
- das Ständige Büro mit aktualisierten Kontaktinformationen der Zentralen Behörden und zugelassenen Organisationen versorgen.

95. Das Übereinkommen macht deutlich, dass Aufnahmestaaten und Herkunftsstaaten die Lasten und die Vorteile gleichberechtigt teilen müssen, die sich aus der Entwicklung eines strengeren Regimes zur Gewährleistung der Interessen der auf internationaler Ebene adoptierten Kinder ergeben. Es ist offensichtlich, dass eine Zusammenarbeit zwischen Staaten und zwischen Zentralen Behörden unerlässlich ist, um die Ziele des Übereinkommens zu erreichen.

96. Staaten sollten auch zusammenarbeiten, um zu ermitteln, ob Aufnahmestaaten Heimatstaaten sinnvoll unterstützen können und wenn ja, wie diese Hilfe aussehen könnte. Es muss jedoch sichergestellt werden, dass die angebotene Hilfe in keinsten Weise die Vorkehrungen für internationale Adoptionen beeinträchtigt.⁶⁶

2.3.1 Zusammenarbeit zwischen Zentralen Behörden

97. Die Schaffung einer Zentralen Behörde zur Vereinfachung der Durchführung des Übereinkommens ist für alle Vertragsstaaten zwingend.⁶⁷ Die Zentrale Behörde sollte mit ausreichenden Ressourcen und Befugnissen ausgestattet sein, um die sich aus dem Übereinkommen ergebenden Verpflichtungen erfüllen zu können. Genauere Ausführungen zur Einrichtung und Funktionsweise Zentraler Behörden finden sich in Kapitel 4, Institutionelle Strukturen: Zentrale Behörden und zugelassene Organisationen.

⁶⁶ So bietet zum Beispiel Schweden den Heimatstaaten staatliche Entwicklungshilfe, insbesondere durch Verbesserung der Kinderbetreuung, Betreuung der Mütter und der Entwicklung der Sozialeinrichtungen. Die Hilfe ist nicht verknüpft mit dem Programm für internationale Adoptionen und wird nicht durch die Beiträge der Adoptiveltern für die Adoptionen finanziert. Siehe auch Kapitel 5 dieses Leitfadens.

⁶⁷ Art. 6 Abs. 1 zufolge „bestimmt [jeder Vertragsstaat] eine Zentrale Behörde, welche die ihr durch dieses Übereinkommen übertragenen Aufgaben wahrnimmt“ [Hervorhebung durch die Verfasser des Leitfadens].

2.3.2 Zusammenarbeit bezüglich der im Übereinkommen vorgesehenen Verfahren

98. Verschiedene staatliche Behörden und private Agenturen werden am Kinderschutz beteiligt sein, unabhängig davon, ob dies im Rahmen eines internationalen Adoptionsverfahrens geschieht. Zusammenarbeit zwischen solchen Behörden und Agenturen innerhalb eines Landes ist notwendig, um die Anforderungen des Übereinkommens zu erfüllen und das internationale Adoptionsverfahren zu erleichtern. Diese Schritte werden in Kapitel 7, Das internationale Adoptionsverfahren nach dem Übereinkommen, ausführlicher diskutiert.

99. Die Zusammenarbeit im Nachgang zur Adoption sollte nicht vergessen werden. Es kann sein, dass Adoptiveltern Unterstützung durch Beratungsdienste nach der Adoption benötigen. Der Heimatstaat kann gegebenenfalls auch Follow-up-Berichte anfordern. Diese Fragen werden in Kapitel 9 behandelt, Fragen im Nachgang zur Adoption.

2.3.3 Zusammenarbeit, um Missbrauch und Umgehung des Übereinkommens zu verhindern

100. Zentrale Behörden haben die Pflicht, alle Praktiken, die den Zielen des Übereinkommens zuwiderlaufen, zu verhindern.⁶⁸ Staaten und Zentrale Behörden sollten zusammenarbeiten, um Praktiken zu unterbinden, die es ermöglichen, dass Adoptionen außerhalb des vom Übereinkommen gesetzten Rahmens stattfinden in Situationen, die die üblichen, Schutzvorschriften und Standards des Übereinkommens umgehen. Diese Fragen werden in Kapitel 10, Die Verhinderung von Missbrauch des Übereinkommens, näher ausgeführt. Hinsichtlich potentieller Missbräuche im Zustimmungsverfahren, siehe Kapitel 2.2.3: Sicherstellen, dass wirksame Zustimmungen vorliegen.

2.4 Sicherstellen der Bewilligung durch die zuständigen Behörden

101. Der vierte zentrale Grundsatz des Übereinkommens verlangt, dass nur zuständige Behörden dazu benannt oder bestimmt werden sollen, internationale Adoptionen zu bewilligen. Die Vertragsstaaten sind verpflichtet, zuständige Behörden zu benennen oder zu bestimmen, die über ausreichende Befugnisse verfügen, um ihre Funktionen zu erfüllen und die Ziele des Übereinkommens zu erreichen.

102. Wie in Kapitel 2.2 erwähnt, ist Art. 21 des *Übereinkommens über die Rechte des Kindes* einer der Bausteine des Haager Übereinkommens aus dem Jahr 1993. Artikel 21 Buchst. a verpflichtet Vertragsstaaten, sicherzustellen, „dass die Adoption eines Kindes nur durch die zuständigen Behörden bewilligt wird“, um zu gewährleisten, dass alle einschlägigen Schutzvorschriften eingehalten wurden.

⁶⁸ Art. 8.

2.4.1 Zuständige Behörden

103. Der Ausdruck „zuständig“ in diesem Zusammenhang beinhaltet die Vorstellung, dass die Behörde die Befugnis oder die Zuständigkeit besitzen muss, um die in Rede stehende Entscheidung zu treffen.

104. Innerhalb eines jeden Vertragsstaats kann es eine Vielzahl unterschiedlicher zuständiger Behörden für unterschiedliche Aufgaben nach dem Übereinkommen geben. Eine zuständige Behörde kann zum Beispiel ein Gericht sein, wenn die Aufgabe darin besteht, eine endgültige Adoptionsentscheidung zu treffen oder einen endgültigen Adoptionsbeschluss zu erlassen. Demgegenüber kann die zuständige Behörde für die Erteilung der Bescheinigung gemäß Artikel 23 die Zentrale Behörde sein. Bei diesen beiden Aufgaben nach dem Übereinkommen müssen die zuständigen Behörden staatliche Stellen sein. Was die verfahrensrechtlichen Aufgaben der Artikel 14 bis 21 angeht, so wird die zuständige Behörde manchmal eine zugelassene Organisation sein.

105. Jeder Vertragsstaat sollte eine Beschreibung der Art und Weise bereitstellen, wie die verschiedenen, sich aus dem Übereinkommen ergebenden Verantwortlichkeiten und Aufgaben zwischen Zentralen Behörden, staatlichen Stellen und zugelassenen Organisationen verteilt sind, so dass jeweils die für einen bestimmten Artikel des Übereinkommens zum Handeln befugten Einheiten und die Art und Weise, wie sie zusammenwirken, eindeutig identifiziert werden können.⁶⁹

106. Die Behörden, die dafür zuständig sind, bestimmte Aufgaben nach dem Übereinkommen wahrzunehmen, sollten von den Vertragsstaaten im Organigramm bezeichnet werden, das an den Fragebogen aus dem Jahr 2005 beigefügt war und in Anhang 6 dieses Leitfadens zu finden ist. Die vollständigen Organigramme können auf der Webseite der Haager Konferenz gefunden werden.

107. Die Rolle und die Aufgaben der zuständigen Behörden können in dem Musterformular für Länderprofile („Country Profile model form“) - auf der Webseite der Haager Konferenz unter „www.hcch.net“ abrufbar - noch genauer erläutert werden.

2.4.2 Zentrale Behörden

108. Die Zentralen Behörden spielen eine wesentliche Rolle in der Entscheidungsfindung während des Adoptionsverfahrens. Der entscheidende Schritt, nämlich die Entscheidung darüber, ob eine Adoption zum Abschluss gebracht wird (Art. 17), wird von der Zentralen Behörde vorgenommen. Es ist daher offensichtlich, dass die Vertragsstaaten sicherstellen müssen, dass ihre Umsetzungsmaßnahmen adäquate und geeignete Befugnisse und Ressourcen vorsehen, die es der Zentralen Behörde ermöglichen, ihre Verpflichtungen zu erfüllen und ihre Aufgaben wahrzunehmen. Die Einrichtung und die Rolle der Zentralen Behörde werden in Kapitel 4 behandelt: Institutionelle Strukturen: Zentrale Behörden und zugelassene Organisationen.

109. Wie im vorangegangenen Abschnitt dargestellt, können die Aufgaben der Zentralen Behörden aus den Artikeln 14-21 von einer zugelassenen Organisation und, unter bestimmten Voraussetzungen, die Aufgaben aus den Artikeln 15-21, von einer anerkannten (nicht zugelassenen) Person wahrgenommen werden.

⁶⁹ Siehe Bericht der Spezialkommission aus dem Jahr 2000, a.a.O., Fußnote 14, Empfehlung Nr. 1.

2.4.3 Zugelassene Organisationen und anerkannte (nicht zugelassene) Personen

110. Um internationale Adoptionen an der richtigen Stelle in eine nationale Kinderschutzstrategie einzubinden, müssen die Vertragsstaaten die Rolle der zugelassenen Organisationen sorgfältig prüfen und die Frage, ob ihnen erlaubt werden sollte, als Teil des Systems mitzuwirken. Eine weitere Frage ist, ob anerkannte (nicht zugelassene) Personen zum Handeln gemäß Art. 22 Abs. 2 ermächtigt werden sollten. Diese Themen werden in Kapitel 4 behandelt.

KAPITEL 3 – ZENTRALE ARBEITSPRINZIPIEN

111. Wie bereits in der Einführung zu Kapitel 2 deutlich wurde, zielen die zentralen Arbeitsprinzipien darauf ab, die tägliche Durchführung der Verfahren des Übereinkommens und den Umgang mit Akten oder anderen Anfragen zu lenken. Außerdem sollten die Vertragsstaaten diese berücksichtigen, wenn sie über ihre Umsetzungsmaßnahmen und -gesetzgebung nachdenken. Die zentralen Arbeitsprinzipien sind:

- progressive Umsetzung
- Ressourcen und Befugnisse
- Zusammenarbeit
- Kommunikation
- rasche Verfahren
- Transparenz
- Minimalstandards

112. Wie die allgemeinen Prinzipien finden auch die zentralen Arbeitsprinzipien Anwendung auf alle Behörden, Organisation und Personen, die mit internationalen Adoptionen nach dem Übereinkommen befasst sind.

113. Detaillierte Kommentare zur Errichtung und Konsolidierung der Zentralen Behörden und die Rolle und Aufgaben einer Zentralen Behörde finden sich jeweils in Kapitel 4.1 und 4.2.

3.1 Progressive Umsetzung

114. Alle Vertragsstaaten werden ermutigt, die Umsetzung des Übereinkommens als einen fortschreitenden Entwicklungs- und Verbesserungsprozess zu sehen. Vertragsstaaten, die das Übereinkommen bereits umgesetzt haben, mögen die Durchführung des Übereinkommens innerhalb ihres Landes bewerten oder über Wege zur Verbesserung der Arbeitsweise nachdenken wollen, gegebenenfalls durch die Modifikation oder Revision bestehender Umsetzungsmaßnahmen.

115. Gerade bei Staaten, die eine Mitgliedschaft zum Übereinkommen erwägen, ist es besonders wichtig, dass sie nach Möglichkeit noch vor der Ratifizierung oder dem Beitritt zum Übereinkommen die aktuelle Situation sorgfältig prüfen und einen Umsetzungsplan entwickeln. Auf diese Weise können erhebliche Probleme oder Verzögerungen verhindert werden, die manchmal bei der Umsetzung auftreten.

116. Jeder Vertragsstaat kann Rat oder Hilfe bei anderen Vertragsstaaten suchen, um seine Ziele für eine progressive Umsetzung zu erreichen.⁷⁰ Auch das Ständige Büro kann allgemeine Ratschläge oder Hilfe oder eine spezifischere Unterstützung im Rahmen des Programms für die technische Unterstützung bei internationalen Adoptionen (Intercountry Adoption Technical Assistance Programme – ICATAP) anbieten.⁷¹

117. Progressive Umsetzung bedeutet nicht, dass die Staaten nicht angehalten sind, bei der Vornahme von Adoptionen all ihren Verpflichtungen nach dem Übereinkommen nachzukommen. Es bedeutet auch nicht, dass Staaten die für die Ausübung bestimmter zentraler Aufgaben zuständigen Behörden nicht bestimmen müssen. Vor allem Aufnahmestaaten müssen sicher sein, dass Heimatstaaten alles erdenklich Mögliche getan haben, um sicherzustellen, dass eine Adoption in Übereinstimmung mit dem Übereinkommen ist. Das Prinzip der progressiven Umsetzung ist der Realität geschuldet, dass manche Aufnahmestaaten nicht die notwendigen Ressourcen besitzen, um Dienstleistungen auf hohem Niveau, gründliche Untersuchung des Hintergrunds und der Situation des Kindes oder Unterstützung der Familienzusammenführung etc. zu gewährleisten.⁷²

3.2 Ressourcen und Befugnisse

118. Umsetzungsmaßnahmen und -gesetzgebung sollten sicherstellen, dass alle Behörden oder Mitarbeiter, die an der Durchführung des Übereinkommens beteiligt sind, über ausreichende Befugnisse und Ressource verfügen, um die Funktionsfähigkeit des Übereinkommens zu gewährleisten.

119. Die Zentrale Behörde sollte sachgemäß eingerichtet und mit Ressourcen und Befugnissen ausgestattet sein, die es ihr ermöglichen, ihre Verpflichtungen nach dem Übereinkommen zu erfüllen. In etlichen Staaten beschreiben die Umsetzungsmaßnahmen ausführlich sowohl die ausdrücklich im Übereinkommen vorgesehenen Befugnisse und Aufgaben der Zentralen Behörden als auch weitere Befugnisse und Aufgaben, die als stillschweigend vorausgesetzt oder als unterstützend angesehen werden.⁷³ Staaten, die vorhaben, das Übereinkommen zu ratifizieren oder ihm beizutreten, können davon profitieren, andere erfahrene Vertragsstaaten zu Fragen der Struktur, des Standorts und der Ressourcen der Zentralen Behörden zu konsultieren.

⁷⁰ Den Antworten auf Frage Nr. 20(d) des Fragebogens aus dem Jahr 2005 zufolge haben Ecuador, Malta und Ungarn ausdrücklich Hilfe bei der Umsetzung des Übereinkommens gesucht.

⁷¹ Weitere Informationen entnehmen Sie Anhang 2.8 dieses Leitfadens und der Webseite der Haager Konferenz „www.hcch.net“ unter „Intercountry Adoption Section“ und „Intercountry Adoption Technical Assistance Programme“.

⁷² Nach Ansicht Kanadas kann dieser Grundsatz bedeuten, dass Heimatstaaten bei der Abwicklung einer Adoption nicht das ganze Verfahren nach dem Übereinkommen eingehalten haben. Das kanadische Einwanderungsrecht verlangt, dass Provinzen und Territorien einen Brief für die föderalen Einwanderungsbehörden ausfertigen, aus dem hervorgeht, dass die Adoption in Übereinstimmung mit dem Haager Übereinkommen stattgefunden hat. Beamte der Einwanderungsbehörde stellen ohne diesen Brief der Provinz oder des Territoriums kein Visum für das Kind aus. Ohne einen Brief aus dem Heimatstaat, demzufolge er damit einverstanden ist, dass die Adoption fortgesetzt wird (Art. 17 des Haager Übereinkommens von 1993), können Provinzen und Territorien den benötigten Brief für die Einwanderungsbehörden nicht ausstellen, selbst wenn die Adoption im Übrigen dem Kindeswohl entspricht. Das bedeutet auch, dass die kanadischen Provinzen und Territorien nicht in der Lage sind, einer Fortsetzung der Adoption zuzustimmen (Art. 17).

⁷³ Siehe u.a. die australische Gesetzgebung: Family Law (Hague Convention on Intercountry Adoption) Regulation, Statutory Rule 1998 No 249 as amended, Reg. 6 legt die Funktionen der Zentralen Behörde des Commonwealths dar und gibt die Funktionen aller staatlichen Zentralen Behörden an; Kanada (Quebec): Act to implement the Convention on Protection of Children and Cooperation in Respect of Intercountry Adoption (R.S.Q., Kapitel M-35.1.3) and Youth Protection Act (R.S.Q., Kapitel P-34.1, section 71.4 bis 72.3).

120. Das Übereinkommen erlaubt den Einsatz zugelassener Organisationen und, in beschränkterem Maße, anerkannter (nicht zugelassener) Personen, um zahlreiche Aufgaben der Zentralen Behörde wahrzunehmen. Kapitel 4.3 (zugelassene Organisationen) und 4.4 (anerkannte (nicht zugelassene) Personen) geben weitere Erläuterungen. Es ist unerlässlich, den Einsatz öffentlicher oder privater Einheiten bei der Ausübung dieser Aufgaben reiflich zu überlegen. Viele Staaten haben ein System geschaffen, das beide Arten von Anbietern wirksam nutzt.

121. Von ebenso wesentlicher Bedeutung ist es, dass Staaten ausreichende finanzielle Ressourcen für die Umsetzung und die Durchführung des Übereinkommens vorsehen. Diese Ressourcen müssen die Kosten decken, die mit Dienstleistungen zum Schutz der Kinder und der Kinderbetreuung, zum Erhalt der Familie und der Adoption verbunden sind.

3.3 Zusammenarbeit

3.3.1 Verbesserung der internen Zusammenarbeit

122. Zahlreiche Behörden und Organisationen sind in den Adoptionsprozess eingebunden, wie zum Beispiel die Zentralen Behörden, staatliche Stellen, Gerichte, zugelassene Organisationen, anerkannte (nicht zugelassene) Personen, Einrichtungen oder Kinderbetreuungsagenturen und die Polizei. Jede spielt eine wichtige Rolle im Rahmen des Übereinkommens und effiziente Kommunikation und Zusammenarbeit zwischen allen Parteien ist äußerst wichtig. Im Rahmen der Vorbereitungen für die Umsetzung vor der Ratifizierung des Übereinkommens oder dem Beitritt zum Übereinkommen wird ein Staat sicherstellen müssen, dass die verschiedenen Behörden und Organisationen ausreichend ausgebildet und informiert sind über ihre jeweiligen Aufgaben nach dem Übereinkommen. Das ist in Staaten mit föderaler Struktur besonders wichtig.

123. Art. 7 Abs. 1 des Übereinkommens verpflichtet die Zentralen Behörden, „die Zusammenarbeit der zuständigen Behörden ihrer Staaten [zu fördern], um Kinder zu schützen und die anderen Ziele des Übereinkommens zu verwirklichen.“ In manchen Ländern ist es Aufgabe der Zentrale Behörde, darüber zu wachen, dass alle anderen Behörden und Organisationen gut informiert sind über ihre Aufgaben und Verantwortlichkeiten auf dem Gebiet der Adoption. Regelmäßige Treffen zwischen den maßgeblichen Behörden und Organisationen werden sicherstellen, dass diese eine gute Kommunikation und Kooperation unterhalten.

3.3.2 Verbesserung der externen Zusammenarbeit

124. Das Übereinkommen kann nicht richtig funktionieren ohne eine umfassende Zusammenarbeit unter den zuständigen Behörden in den verschiedenen Vertragsstaaten.⁷⁴ Die Verantwortung dafür, die Zusammenarbeit in Gang zu bringen, liegt unmittelbar bei den Zentralen Behörden. Dasselbe gilt für die Verpflichtung, Hindernisse auszuräumen, die der Anwendung des Übereinkommens entgegenstehen.⁷⁵ Diese Verpflichtungen können nicht auf zugelassene Organisationen oder andere Behörden delegiert werden. Staaten, die es anstreben, die Zusammenarbeit mit anderen Staaten zu verbessern oder Hindernisse für die Zusammenarbeit aus dem Weg zu räumen, können auch das Ständige Büro um Hilfe bitten.

⁷⁴ Art. 7 Abs. 1.

⁷⁵ Art. 7 Abs. 2 Buchst. b.

125. Die Zusammenarbeit zwischen den Zentralen Behörden wird in Kapitel 4.2 weiter ausgeführt.

3.3.3 Verbesserung der Zusammenarbeit durch Tagungen und Informationsaustausch

126. Die Zusammenarbeit wird auch durch die Veranstaltung von Tagungen und durch Informationsaustausch verbessert⁷⁶, einschließlich Tagungen der Spezialkommission zur Prüfung der praktischen Durchführung des Übereinkommens (periodisch einberufen durch den Generalsekretär der Haager Konferenz)⁷⁷, weitere regionale Treffen der Zentralen Behörden⁷⁸, internationale Seminare und Konferenzen. Diese internationalen Tagungen tragen dazu bei, den Ideenaustausch zu erleichtern, internationale Schwierigkeiten zu lösen und Beispiele guter Verfahrensweisen zu verschaffen.⁷⁹ Sie fördern die Entwicklung von gegenseitigem Verständnis und Vertrauen zwischen Zentralen Behörden und anderen Akteuren. Dies ist notwendig, um das effektive Funktionieren des Übereinkommens zu unterstützen.

127. Zentrale Behörden werden ermutigt, im Rahmen ihrer Möglichkeiten, vom Ständigen Büro angeforderte Statistiken und andere Informationen über die Durchführung des Übereinkommens zu übermitteln.

3.4 Kommunikation

128. Unter guter Kommunikation versteht man eine Vielzahl unterschiedlicher Tätigkeiten, darunter unmittelbarer Kontakt zwischen Einzelpersonen oder Behörden, Werben für das Übereinkommen und seine Ziele, die Bereitstellung genauer Informationen über die designierten Behörden und auch über die Adoptionsverfahren innerhalb der Vertragsstaaten.⁸⁰

129. Vertragsstaaten sollten sicherstellen, dass diejenigen, die von dem Übereinkommen betroffen sind, umfassend über die Ziele des Übereinkommens und die rechtlichen Implikationen unterrichtet wurden. Informationen rund um das Inkrafttreten des Übereinkommens sollten der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden.

⁷⁶ Siehe Art. 7 Abs. 2. Siehe ferner die Antwort Mexikos auf Frage Nr. 5(c) des Fragebogens aus dem Jahr 2005: „Wir veranstalten sowohl Kurse, Workshops, runde Tische zum Thema Adoption als auch einen Informationsaustausch unter den Zentralen Behörden“ [Übersetzung durch das Bundesamt für Justiz, Bonn].

⁷⁷ Siehe Art. 42.

⁷⁸ Die europäischen Zentralen Behörden treffen sich jährlich, um Informationen und Erfahrungen auszutauschen und gemeinsame Probleme zu diskutieren im Hinblick auf die Entwicklung verbesserter Verfahrensweisen. Die spanische Zentrale Behörde organisiert jährliche Treffen mit den Zentralen Behörden Lateinamerikas.

⁷⁹ Zum Beispiel in Lettland „werden zum Zwecke des Erfahrungsaustauschs Reisen in andere Vertragsstaaten unternommen, welche, wie auch Lettland, im Sinne des Übereinkommens Heimatstaaten der Kinder sind, die adoptiert werden können“ und in Litauen „werden Schulungsmaßnahmen über Adoptionen gewöhnlich vom Adoptionservice in Zusammenarbeit mit ausländischen Organisationen organisiert“ [Übersetzung des Bundesamts für Justiz, Bonn]. Siehe u.a. die Antworten von Lettland und Litauen auf Frage Nr. 5(c) des Fragebogens aus dem Jahr 2005.

⁸⁰ Ein Beispiel guter Verfahrensweisen: Die Zentrale Behörde der Schweiz auf Bundesebene schrieb allen Zentralen Behörden von Heimatstaaten an und bat um Informationen über Verfahren, Charakteristika von Kindern, die zur Adoption zur Verfügung stehen, etc. Siehe die Antwort der Schweiz auf Frage Nr. 5(e) des Fragebogens aus dem Jahr 2005.

130. Sowohl die Kontaktinformationen aller Zentralen Behörden und die Bestimmung der „zentralen“ Zentralen Behörde in Föderalstaaten oder in Staaten, die aus mehreren Gebietseinheiten bestehen, als auch jegliche Änderung dieser Angaben sollten dem Ständigen Büro unverzüglich übermittelt werden. Listen der zugelassenen Organisationen und der anerkannten (nicht zugelassenen) Personen sollten dem Ständigen Büro ebenfalls übersandt werden. Exakte Kontaktinformationen sind grundlegend für eine schnelle und effiziente Kommunikation zwischen Behörden.

131. Jeder Vertragsstaat sollte eine klare Beschreibung seiner rechtlichen und administrativen Verfahren, seiner Antragsverfahren, seiner Richtlinien für die Elterneignung und der Kosten- und Gebührenstruktur bereitstellen. Zu diesem Zweck kann das Musterformular für Länderprofile von der Webseite der Haager Konferenz verwendet werden.⁸¹ Wenn Vertragsstaaten verlangen, dass bestimmte Formulare oder grundlegende Informationen von einem anderen Staat bereit gestellt werden sollen, sollte dies den Zentralen Behörden oder anderen Interessenten aus anderen Vertragsstaaten bekannt gegeben werden. Manche Staaten verwenden hierfür Internetseiten. Diese Themen werden in Kapitel 4.2.2 vertiefter behandelt.

3.5 Zügige Verfahren

132. Es ist unverzichtbar, dass in allen Stadien des Adoptionsprozesses mit der gebotenen Eile gehandelt wird.⁸² Zügige Verfahren, solche die sowohl schnell und als auch effizient sind, sind entscheidend für die erfolgreiche Umsetzung und Durchführung des Übereinkommens. Staaten sollten Verfahren einsetzen, die eine Erfüllung der Zielsetzungen des Übereinkommens anstreben, aber keine unnötigen Verzögerungen verursachen, die die Gesundheit und das Wohlergehen des Kindes beeinträchtigen könnten. Die Vorteile einer Mitgliedschaft zum *Haager Übereinkommen vom 5. Oktober 1961 zur Befreiung ausländischer öffentlicher Urkunden von der Legalisation* sollten bedacht werden.

133. Das Übereinkommen selbst setzt keine spezifischen Fristen für bestimmte Handlungen. Unter dem Ausdruck „handeln [...] mit der gebotenen Eile“ in Artikel 35 versteht man, „einen Fall so zügig [zu behandeln], wie es eine sachgemäße Prüfung seines Gegenstands zulässt.“⁸³ Es ist wichtig zu unterscheiden zwischen einer notwendigen Verzögerung, wie die Zeit, die benötigt wird, um die beste Familie für ein bestimmtes Kind zu finden, und einer unnötigen Verzögerung, die zum Beispiel durch schwerfällige Verfahren oder unzulängliche Ressourcen verursacht wurde. Auch Sorgfalt bei den Adoptionsvorbereitungen, sowohl bei der Vorbereitung des Kindes als auch der künftigen Adoptiveltern, kann eine notwendige Verzögerung darstellen. Die angemessene Geschwindigkeit oder Eile wird von Fall zu Fall variieren. Bei einem verlassenen Kind kann es zum Beispiel länger dauern zu bestimmen, ob es adoptiert werden kann, als bei einem verwaisten Kind (siehe auch Kapitel 7.1.2: Vermeidung unangemessener Verzögerungen).

⁸¹ Abrufbar auf der Webseite der Haager Konferenz „www.hcch.net“ unter „Intercountry Adoption Section“ und „Country Profiles“. Auf der Spezialkommission aus dem Jahr 2005 fand der Gedanke Unterstützung, wonach die Zentrale Behörde und/oder die zugelassenen Organisationen im Länderprofil angeben, wie viele Anträge sie effizient innerhalb eines Jahres mit ihren vorhandenen Ressourcen bearbeiten können.

⁸² Art. 35.

⁸³ Siehe Art. 12 Abs. 6 des Übereinkommens über die internationale Geltendmachung der Unterhaltsansprüche von Kindern und anderen Familienangehörigen aus dem Jahr 2007.

3.6 Transparenz

134. Eine der besten Schutzvorkehrungen gegen den Missbrauch eines Systems und die Ausbeutung von Kindern ist Transparenz. Gesetze, Vorschriften, Politiken, Gebühren und Abläufe sollten eindeutig definiert und an alle, die das System nutzen, eindeutig kommuniziert werden. Diese Transparenz ermöglicht es Anwendern, die vorhandenen Schutzvorkehrungen wahrzunehmen und auszumachen, wo realer oder potentieller Missbrauch des Systems auftreten könnte.

3.7 Mindeststandards

135. Das Haager Übereinkommen legt die Mindeststandards oder Grundregeln fest, die während des internationalen Adoptionsverfahrens beachtet werden müssen. Im Übereinkommen stellen die Voraussetzungen internationaler Adoptionen in Kapitel II, die Standards für Zentrale Behörden und zugelassene Organisationen in Kapitel III und die verfahrensrechtlichen Voraussetzungen der internationalen Adoption in Kapitel IV eine Grundlage und keinen umfassenden Rahmen dar.

136. Über die im Übereinkommen festgelegten Schutzvorkehrungen und Voraussetzungen hinaus kann jeder einzelne Staat entscheiden, was für seine spezifischen Gegebenheiten notwendig ist. Ebenfalls obliegt es den einzelnen Staaten, festzulegen, wie bestimmte zentrale Grundsätze des Übereinkommens, die im vorherigen Kapitel beschrieben wurden, am besten gestärkt und umgesetzt werden können.

137. Bei der Vervollständigung der Vorschriften des Übereinkommens sollten Staaten sich von den Zielen des Übereinkommens leiten lassen, wie sie in Artikel 1 niedergelegt sind, insbesondere vom Vorrang des Kindeswohls.

KAPITEL 4 – INSTITUTIONELLE STRUKTUREN: ZENTRALE BEHÖRDEN UND ZUGELASSENE ORGANISATIONEN

138. Als Institutionen ausdrücklich im Übereinkommen vorgesehen sind die Zentralen Behörden und zugelassenen Organisationen. Diese sind Gegenstand dieses Kapitels. Im Gegensatz dazu werden die staatlichen Stellen und zuständigen Behörden im Übereinkommen nicht ausdrücklich bezeichnet, weil die Entscheidung darüber, welches die geeignete öffentliche oder zuständige Stelle ist, um bestimmte im Übereinkommen vorgesehene Funktionen wahrzunehmen, jedem einzelnen Vertragsstaat obliegt.

139. Jeder Vertragsstaat sollte eine Beschreibung dessen zur Verfügung stellen, wie die verschiedenen Verantwortlichkeiten und Aufgaben nach dem Übereinkommen zwischen Zentralen Behörden, öffentlichen Stellen und zugelassenen Behörden aufgeteilt sind. Auf diese Weise können sowohl die Stellen, die nach bestimmten Artikeln des Übereinkommens handlungsbefugt sind, als auch die Mechanismen, nach denen sie interagieren, eindeutig identifiziert werden.⁸⁴

140. Das Ständige Büro hat ein Organigramm entwickelt, um die Staaten bei der Beschaffung dieser Informationen zu unterstützen.⁸⁵ Jeder Vertragsstaat sollte unter Verwendung dieses Organigramms anzeigen, welche Art von Behörde oder Organisation in seinem Zuständigkeitsbereich bestimmte Aufgaben nach dem Übereinkommen ausübt. Die vervollständigten Organigramme können auf der Webseite der Haager Konferenz abgerufen werden.⁸⁶ Das Organigramm und die darin enthaltenen Informationen sollten durch eine detailliertere Beschreibung der Verfahren innerhalb des Länderprofils ergänzt werden.

141. Kapitel 4 ist nicht darauf angelegt, als umfassender Leitfaden für die Rolle und die Verantwortlichkeiten der Zentralen Behörden, der zugelassenen Organisationen und der anerkannten (nicht zugelassenen) Personen zu dienen. Beabsichtigt ist in erster Linie, Politikern zu helfen, die Themen zu identifizieren, die bei der Planung und Vorbereitung der Ratifizierung oder des Beitritts zum Übereinkommen oder nach dessen Inkrafttreten zu berücksichtigen sind.

⁸⁴ Siehe Bericht der Spezialkommission aus dem Jahr 2000, a.a.O., Fußnote 14, Empfehlung Nr. 1.

⁸⁵ In Anhang 6 dieses Leitfadens zu finden. Das Organigramm wurde zuerst für die Spezialkommission aus dem Jahr 2005 als Teil des Fragebogens entwickelt.

⁸⁶ Abrufbar auf der Webseite der Haager Konferenz „www.hcch.net“ unter „Intercountry Adoption Section“, dann „Special Commissions“, „Questionnaires and responses“, „Responses to the 2005 Questionnaire (per State)“.

A. Zentrale Behörde⁸⁷

142. Das Übereinkommen sieht ein System von Zentralen Behörden in allen Vertragsstaaten vor und erlegt ihnen bestimmte Verpflichtungen auf. Die Verpflichtungen der Zentralen Behörden umfassen die Zusammenarbeit miteinander durch den Austausch allgemeiner Informationen über internationale Adoptionen, die Beseitigung jeglicher Hindernisse, die der Anwendung des Übereinkommens entgegenstehen⁸⁸, und die Verantwortung dafür, alle den Zielen des Übereinkommens zuwiderlaufende Praktiken zu verhindern.

143. Zentrale Behörden haben auch Verpflichtungen im Hinblick auf einzelne Adoptionsverfahren. Diese Verpflichtungen können in manchen Fällen durch zuständige Behörden, staatliche Stellen, zugelassene Organisationen⁸⁹ und anerkannte (nicht zugelassene) Personen⁹⁰ wahrgenommen oder an sie delegiert werden. Der Ausdruck „Zentrale Behörde“ in diesem Kapitel sollte wie im Übereinkommen grundsätzlich so verstanden werden, dass er zugelassene Organisationen oder anerkannte (nicht zugelassene) Personen umfasst.

4.1 Einrichtung und Festigung der Zentralen Behörde

4.1.1 Einrichtung der Zentralen Behörde

144. Die Zentrale Behörde ist eine Stelle, die geschaffen wird, um den Verpflichtungen und Aufgaben aus dem Übereinkommen nachzukommen. Das Übereinkommen beschreibt nicht genau, wie eine Zentrale Behörde errichtet werden muss. Die Errichtung kann durch Gesetz, Verwaltungsdekret oder Durchführungsverordnung erfolgen, abhängig von den rechtlichen Anforderungen des jeweiligen Landes.

145. Zu dem Zeitpunkt, in dem das Übereinkommen in einem Vertragsstaat in Kraft tritt, sollte die Zentrale Behörde errichtet und bereit sein, Akten zu versenden und zu empfangen. Idealerweise sollte der Standort des Büros der Zentralen Behörde bereits geraume Zeit vor der Ratifizierung und dem Beitritt bekannt sein.

⁸⁷ Teil A dieses Kapitels basiert auf dem „Guide to Good Practice under the *Hague Convention of 25 October 1980 on the Civil Aspects of International Child Abduction*“, Teil I zur Praxis der Zentralen Behörde; und auf „Establishing an Adoption Central Authority in Vietnam in accordance with the 1993 Hague Convention on Intercountry Adoption“, ein im Justizministerium gehaltenes Seminar, Hanoi, 12.-13. November 2003; präsentiert von William Duncan, Stellvertretender Generalsekretär, Haager Konferenz für Internationales Privatrecht und Jennifer Degeling, leitende juristische Mitarbeiterin, australische Zentrale Behörde für das Übereinkommen aus dem Jahr 1993, Attorney-General's Department.

⁸⁸ Art. 7 Abs. 2 Buchst. b.

⁸⁹ Artikel 10, 11 und 22 Abs. 1. Siehe die Antworten auf Frage Nr. 5(a) des Fragebogens aus dem Jahr 2005 und insbesondere die Antwort Dänemarks.

⁹⁰ Art. 22 Abs. 2. Siehe auch die Antwort Kanadas (Manitoba und Ontario) und der Vereinigten Staaten von Amerika auf Frage Nr. 6(6) des Fragebogens aus dem Jahr 2005.

146. Eine Zentrale Behörde sollte bereits eingerichtet sein, bevor neue gesetzliche oder verwaltungstechnische Regelungen wirksam werden. Ebenso wichtig ist die Sicherstellung, dass die designierte Zentrale Behörde mit ausreichend Personal und Ressourcen ausgestattet ist, um Adoptionsvorgänge bearbeiten zu können. Bevor die Zentrale Behörde offiziell ihre Tätigkeit aufnimmt, sollte ihr Zeit gegeben werden, um erfahrenes Personal einzustellen, ihre Verfahren zu entwickeln, neues Personal auszubilden und alle relevanten Personen, Organisationen und Institutionen, die auf dem Gebiet der Adoption tätig sind, über die Rolle und die Funktionen der Zentralen Behörde zu informieren.

4.1.2 Befugnisse und Ressourcen

147. Die den Zentralen Behörden vom Übereinkommen auferlegten Verpflichtungen können recht beschwerlich sein. Die Umsetzungsgesetzgebung oder der verwaltungstechnische Rahmen eines Vertragsstaats sollte daher ausreichende Befugnisse für die Zentrale Behörde vorsehen, damit sie ihre Verantwortlichkeiten, ihre Aufgaben und internationalen Verpflichtungen effizient wahrnehmen kann. Eine solche Gesetzgebung kann von Zeit zu Zeit abgeändert werden, um die Befugnisse der Zentralen Behörde auszuweiten oder zu verstärken, wenn neue Entwicklungen oder Verfahrensweisen dies notwendig oder wünschenswert erscheinen lassen.

148. Wenn die Zentrale Behörde das Adoptionsverfahren überwachen (Art. 14-22), Hindernisse ausräumen (Art. 7 Abs. 2 Buchst. b) und alle den Zielen des Übereinkommens zuwiderlaufenden Praktiken verhindern soll (Art. 8), sollte sie mit ausreichenden Befugnissen ausgestattet sein, um diese Ziele zu verwirklichen. In manchen Staaten mag die Zentrale Behörde auch noch zusätzliche Befugnisse benötigen, um innerfamiliäre (die Adoption eines Kindes durch ein Familienmitglied) Adoptionen nach dem Übereinkommen bearbeiten zu können.

149. Ebenso wichtig ist es sicherzustellen, dass die designierte Behörde mit ausreichendem Personal und Ressourcen ausgestattet wird, um effizient arbeiten zu können.⁹¹ Die Zentrale Behörde sollte frei von unangemessenem politischem oder diplomatischem Druck arbeiten können.

4.1.3 Die Bestimmung der Zentralen Behörde

150. Die Bestimmung einer Zentralen Behörde ist eine sich aus Artikel 6 ergebende grundlegende Verpflichtung aus dem Übereinkommen.⁹² Für eine erfolgreiche Durchführung des Übereinkommens ist es notwendig, dass Zentrale Behörden eindeutig identifiziert werden können, so dass Mitteilungen – an sie oder von ihnen ausgehend - rasch und einfach erfolgen können.

151. Artikel 13 sieht vor, dass jeder Vertragsstaat dem Ständigen Büro die Bestimmung der Zentralen Behörde und gegebenenfalls den Umfang ihrer Aufgaben sowie die Namen und Anschriften der zugelassenen Organisationen mitteilt.

152. Zum Zeitpunkt der Ratifizierung oder des Beitritts zum Übereinkommen sollte die Zentrale Behörde bestimmt und die Kontaktdaten sollten dem Ständigen Büro übermittelt worden sein. Nach Mitteilung dieser Angaben wird das Ständige Büro einen Willkommensbrief an die neue Zentrale Behörde senden, worin sie um Bestätigung der Kontaktdaten bittet, um sicherzustellen, dass künftige Mitteilungen an den richtigen Ansprechpartner gesandt werden.

⁹¹ Die Funktionen der Zentralen Behörde sind in den Artikeln 6-9, 14-22 und 33 genauer beschrieben.

⁹² Art. 6 Abs. 1.

153. Sowohl die in Artikel 13 geforderte Bestimmung der Zentralen Behörde als auch ihre Kontaktinformationen sollten dem Ständigen Büro spätestens zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Übereinkommens in dem entsprechenden Staat übermittelt werden.⁹³

154. Artikel 13 und Ziffer 274 des Erläuternden Berichts zum Übereinkommen⁹⁴ zufolge sollten derartige Mitteilungen auch die Bezeichnung jeder anderen staatlichen Stelle (samt Kontaktinformationen) enthalten, die nach den Artikeln 8 und 9 den Zentralen Behörden zugewiesene Aufgaben wahrnehmen darf.⁹⁵

155. Alle oben genannten Angaben sollten auf dem neusten Stand gehalten werden. Das Ständige Büro sollte zeitnah über jede Änderung informiert werden, insbesondere über den Entzug von Zulassungen oder Handlungsbefugnissen.⁹⁶

4.1.4 Bestimmung der Zentralen Behörde in Föderalstaaten

156. Föderalstaaten oder Staaten, die aus mehreren Gebietseinheiten bestehen, steht es frei, mehr als eine Zentrale Behörde zu benennen. Aber wenn dies geschieht, besteht eine Verpflichtung nach Artikel 6, eine „zentrale“ Zentrale Behörde zu bestimmen, an die – bei Bedarf - Mitteilungen zur Übermittlung an die zuständige Zentrale Behörde gerichtet werden können.⁹⁷

157. Föderalstaaten sollten sicherstellen, dass die Bestimmung einer „zentralen“ Zentralen Behörde zum Zeitpunkt der Ratifizierung oder des Beitritts wirklich eindeutig ist. Die unterschiedlichen Rollen ihrer „zentralen“ Zentralen Behörde auf der einen Seite und ihrer Zentralen Behörden auf Ebene der Staaten, Regionen oder Provinzen auf der anderen Seite sollten auch gegenüber anderen Vertragsstaaten und Zentralen Behörden deutlich gemacht werden. Offizielle Mitteilungen müssen zum Beispiel an die „zentrale“ Zentrale Behörde gesandt werden. Konkrete Adoptionsvorgänge können hingegen gegebenenfalls an eine Zentrale Behörde oder zugelassene Organisation auf regionaler Ebene übermittelt werden.

⁹³ Siehe Bericht der Spezialkommission aus dem Jahr 2000, a.a.O., Fußnote 14, Empfehlung Nr. 2a. Empfehlung Nr. 2 aus 2000 wurde bestätigt durch die Spezialkommission aus dem Jahr 2005 in ihrer Empfehlung Nr. 3, a.a.O., Fußnote 15.

⁹⁴ Siehe Erläuternder Bericht, a.a.O., Fußnote 1.

⁹⁵ Siehe Bericht der Spezialkommission aus dem Jahr 2000, a.a.O., Fußnote 14, Empfehlung Nr. 2b. Empfehlung Nr. 2 aus 2000 wurde bestätigt durch die Spezialkommission aus dem Jahr 2005 in ihrer Empfehlung Nr. 3.

⁹⁶ Siehe Bericht der Spezialkommission aus dem Jahr 2000, a.a.O., Fußnote 14, Empfehlung Nr. 2g. Empfehlung Nr. 2 aus 2000 wurde bestätigt durch die Spezialkommission aus dem Jahr 2005 in ihrer Empfehlung Nr. 3.

⁹⁷ Art. 6 Abs. 2.

4.1.5 Die Wahl der Zentralen Behörde

158. Der beste Standort für das Büro der Zentralen Behörde wird in jedem Land das Büro sein, das bereits Aufgaben ausübt, die eng mit der Thematik des Übereinkommens verwandt sind. Welcher Standort auch immer gewählt wird: Erfahrungen zeigen, dass zwischen den Büros, die die politischen Aufgaben wahrnehmen, und solchen, die mit Aufgaben der Zentralen Behörde befasst sind, eine enge Verbindung bestehen sollte.

159. Üblicherweise wird die Zentrale Behörde bei einer Regierungsbehörde angesiedelt, wie z.B. beim Ministerium für Familie und Soziale Angelegenheiten oder dem Ministerium für Gesundheit und Wohlfahrt.⁹⁸

160. Der beste Standort für das Büro wird auch von etlichen anderen Faktoren abhängen, insbesondere vom Umfang der Befugnisse und Aufgaben, die der Zentralen Behörde durch den Vertragsstaat übertragen wurden. Weil die Rolle der Zentralen Behörde so entscheidend ist für die erfolgreiche Durchführung des Übereinkommens, ist es möglicherweise ratsam, dass ein Staat eine Beurteilung seines Kinderschutzsystems durchführt, bevor er eine Institution als Zentrale Behörde bestimmt. Während des Beurteilungsprozesses sollten die Staaten prüfen, wo die Zentrale Behörde am besten angesiedelt werden sollte, um ihre Rolle am effektivsten auszuüben.

161. Die Zentrale Behörde sollte enge Beziehungen zum Justizsystem und zum Schutz- und Fürsorgesystem des Vertragsstaates haben. Eine enge Zusammenarbeit zwischen der Zentralen Behörde, den Gerichten, dem Kinderschutznetzwerk, Institutionen zum Kinderschutz, relevanten Nichtregierungsorganisationen, Fachleuten des Sozialamtes und der Anwaltschaft ist in der Tat entscheidend für eine gelungene Anwendung des Übereinkommens.

162. Da internationale Adoptionen eine internationale Angelegenheit sind, ist die Möglichkeit, direkten Zugang zu den diplomatischen Strukturen zu haben, für Zentrale Behörden ebenfalls sehr nützlich.

4.1.6 Das Personal

163. Das Personal der Zentralen Behörde sollte angemessen qualifiziert und ausgebildet sein, um die Anforderungen des Übereinkommens zu verstehen. Es sollte hinlängliche Kenntnisse darüber besitzen, wie das Übereinkommen innerhalb ihres juristischen und administrativen Systems funktioniert.⁹⁹

164. Es sollte berufliche Qualifikationen besitzen, die auf dem Gebiet der internationalen Adoption maßgeblich sind, wie z.B. Sozialarbeit, Psychologie, Kinderschutz und verwandte Disziplinen.

⁹⁸ Angaben zu den Zentralen Behörden finden sich auf der Webseite der Haager Konferenz „www.hcch.net“ unter „Intercountry Adoption“ dann „Authorities“.

⁹⁹ In Australien und Neuseeland erhält neues Personal eine Einführung und kontinuierliche Aus- und Weiterbildung; in Kanada erhält das Personal kontinuierliche Aus- und Weiterbildung und nimmt an Auslandsreisen, internationalen Treffen sowie nationalen und internationalen Konferenzen teil. Für eine umfassende Übersicht siehe die Antworten auf Frage Nr. 5(c) des Fragebogens aus dem Jahr 2005.

165. Die Beherrschung einschlägiger ausländischer Sprachen verbessert die Kommunikation mit anderen Zentralen Behörden und erlaubt den Aufbau kooperativer und produktiver Arbeitsbeziehungen. Ein Mindeststandard für gute Verfahrensweisen bei Zentralen Behörden ist das Vorhandensein von Personen, die Französisch und/oder Englisch als die Arbeitssprachen des Übereinkommens beherrschen.¹⁰⁰

166. Es ist wichtig, dass die Zentrale Behörde in personeller Hinsicht Stabilität und Kontinuität erreicht, damit sie effizient arbeiten, Fachkompetenz entwickeln, Standards erhalten, zusätzliche Erfahrungen gewinnen und gute Beziehungen zu nationalen und internationalen Agenturen und Behörden pflegen kann.

167. Es wurde zugestanden, dass Zentrale Behörden ausreichende Ressourcen und richtig ausgebildetes Personal brauchen. Dasselbe gilt für die Bedeutung der Sicherung eines angemessenen Niveaus an Kontinuität bei ihrer Tätigkeit.¹⁰¹

168. Es ist ein Ziel des Übereinkommens aus dem Jahr 1993, durch die Einführung von Schutzvorschriften in internationalen Adoptionsverfahren die Entführung, den Verkauf von Kindern sowie den Handel mit Kindern zum Zwecke der Adoption zu bekämpfen.¹⁰² Um dieses Ziel zu erreichen und um unstatthafte Vermögensvorteile zu unterbinden sowie das Kindeswohl zu fördern, ist es von entscheidender Bedeutung, dass das Personal der Zentralen Behörde die höchsten ethischen Standards verinnerlicht hat.

4.1.7 Materielle Ressourcen

169. Zu den Grundlagen einer notwendigen Ausstattung für alle Zentrale Behörden gehören:

- Telefon;
- Faxgerät¹⁰³;
- Büromaterial;
- Computer/Textverarbeitungsgerät oder Schreibmaschine;
- E-Mail-Konto;
- Internet-Zugang.

170. Der Mindeststandard an unentbehrlichen Ressourcen für alle Zentralen Behörden umfasst:

- Exemplare des Haager Übereinkommens aus dem Jahr 1993 und jedes anderen bilateralen Übereinkommens aus dem Bereich der Adoptionen;
- eine Übersetzung des Übereinkommens in die nationale(n) Sprache(n);
- ein Exemplar der anwendbaren Umsetzungsgesetze oder -verfahren;

¹⁰⁰ In Litauen muss z.B. das gesamte Personal Fremdsprachenkurse besuchen. Siehe die Antwort Litauens auf Frage Nr. 5(c) des Fragebogens aus dem Jahr 2005.

¹⁰¹ Siehe Bericht der Spezialkommission aus dem Jahr 2000, a.a.O., Fußnote 14, Empfehlung Nr. 3.

¹⁰² Siehe Art. 1 Buchst. a und b.

¹⁰³ Eine gute Verfahrensweise besteht darin, zu vermeiden, dass dieselbe Telefonnummer oder dieselbe Telefonlinie auch für das Faxgerät benutzt wird. Faxgeräte sollten 24 Stunden am Tag angeschaltet sein, um Dokumente von Ländern unterschiedlicher Zeitzonen empfangen zu können.

- ein Exemplar des Erläuternden Berichts zum Übereinkommen von G. Parra-Aranguren;
- schriftlich ausgearbeitete Verfahrensweisen für die Bearbeitung von Akten im Zusammenhang mit dem Übereinkommen;
- schriftlich ausgearbeitete Verfahrensweisen für den Empfang und den Versand von Schriftverkehr und um den Verlust oder die Fehlleitung von Akten zu verhindern;
- eine Liste qualifizierter Übersetzer zur Übersetzung von Akten;
- vollständige Kontaktinformationen aller nationalen Behörden und Agenturen und der anderen Zentralen Behörden;
- ein System zur Sammlung von und die Berichterstattung über Statistiken;
- ein Exemplar des Praxisleitfadens.

171. Zusätzlich zu den aufgelisteten grundlegenden Gegenständen besitzt eine gut ausgestattete Zentrale Behörde:

- eine Bibliothek oder eine Sammlung von Literatur zum Übereinkommen;
- Unterrichts- und Ausbildungsmaterial;
- ein Handbuch über die bürointernen Verfahren im Umgang mit Vorgängen nach dem Übereinkommen;
- ein elektronisches Fallbearbeitungssystem;
- ihre eigene Webseite mit allen grundlegenden und wichtigen Informationen über ihre Adoptionsgesetzgebung und -verfahren.

172. Soweit möglich erhält das Ständige Büro Kopien des Haager Übereinkommens und verwandter Dokumente in verschiedenen Sprachen und stellt sie auf die Webseite der Haager Konferenz. Auch wenn es sich dabei möglicherweise um inoffizielle Übersetzungen handelt, stellen diese eine wertvolle Quelle für Vertragsstaaten und Zentrale Behörden dar.

4.2. Die Rolle einer Zentralen Behörde

173. Zentrale Behörden nehmen häufig eine zentrale Rolle bei der Entwicklung oder Beratung im Rahmen des Entwicklungsprozesses von Politiken, Verfahren, Standards und Leitlinien für das Adoptionsverfahren ein.¹⁰⁴

¹⁰⁴ In Peru ist es zum Beispiel eine Aufgabe der Zentralen Behörde, als Kontrollinstanz für nationale und internationale Adoptionen, Vorschläge für Politiken und Regelungen zu internationalen Adoptionen zu machen (2005 Regulations to the Law on the Adoption Administrative Procedure of Minors declared judicially abandoned, Art. 3).

174. Häufig erhalten die Zentralen Behörden auch eine wichtige Rolle bei der Zulassung, Kontrolle und Bewertung von Agenturen oder Organisationen, die in ihrem Land tätig sind oder ermächtigt wurden, in einem Heimatstaat zu arbeiten.¹⁰⁵

175. Wie in Artikel 13 vorgesehen, sollte der Umfang der Aufgaben der Zentralen Behörde und jeder anderen öffentlichen Stelle erläutert werden.¹⁰⁶ Zugunsten anderer Vertragsstaaten kann auch im Musterformular für Länderprofile eine Erklärung abgegeben und diese über die Webseite der Haager Konferenz zugänglich gemacht werden.

4.2.1 Beseitigung unstatthafter Vermögensvorteile

176. Die Zentralen Behörden sind verantwortlich dafür, unmittelbar oder mit Hilfe staatlicher Stellen alle geeigneten Maßnahmen zu treffen, um unstatthafte Vermögens- oder sonstige Vorteile im Zusammenhang mit einer Adoption auszuschließen und alle den Zielen des Übereinkommens zuwiderlaufenden Praktiken zu verhindern.¹⁰⁷

177. Insbesondere kann die Zentrale Behörde bei einem oder allen der folgenden Schritte im Kampf gegen unstatthafte Vermögensvorteile eine Rolle spielen. Sie sollte:

- den gemeinnützigen Charakter zugelassener Organisationen regeln;
- die Einhaltung des allgemeinen Verbots unstatthafter Vermögensvorteile sicherstellen;¹⁰⁸
- überprüfen, dass nur die Kosten und Auslagen der Adoption, einschließlich angemessener Honorare für an der Adoption beteiligte Personen, in Rechnung gestellt und gezahlt werden;¹⁰⁹
- Schutzvorschriften einführen, um zu verhindern, dass die Leiter, Verwaltungsmitglieder und Angestellte von Organisationen, die an einer Adoption beteiligt sind, im Verhältnis zu den geleisteten Diensten eine unangemessen hohe Vergütung erhalten;¹¹⁰
- Schutzvorschriften einführen, um zu verhindern, dass die Zustimmungen von Personen, Einrichtungen oder Organisationen durch Zahlungen oder andere Gegenleistungen herbeigeführt werden;¹¹¹

¹⁰⁵ Siehe zum Beispiel Kolumbien. Dort genehmigt die Zentrale Behörde die für Adoptionen zugelassenen Organisationen aus dem Ausland (2006 Childhood and Adolescence Code, Art. 72); Spanien (2007 Law on Intercountry Adoption, Art. 7). Siehe auch die Antworten auf Frage Nr. 6(1)(f) des Fragebogens aus dem Jahr 2005, darunter: Chile, dort ist die Zentrale Behörde verantwortlich für die allgemeine Aufsicht über zugelassene Organisationen, die für eine Tätigkeit in Chile zugelassen wurden; Dänemark, dort ist die Zentrale Behörde verantwortlich für die allgemeine Aufsicht über zugelassene Organisationen hinsichtlich ihrer wirtschaftlichen und organisatorischen Verhältnisse. Das dänische National Board of Adoption – eine zentrale unabhängige Beschwerdekammer, die dem dänischen Justizministerium untersteht – beaufsichtigt zugelassene Organisationen im Hinblick auf ihre Aktivitäten im Ausland; in Norwegen hat die Zentrale Behörde das Management zugelassener Organisationen unter ständiger Beobachtung.

¹⁰⁶ Siehe Bericht der Spezialkommission aus dem Jahr 2000, a.a.O., Fußnote 14, Empfehlung Nr. 2c.

¹⁰⁷ Art. 8. Siehe die Antworten Kanadas (Saskatchewan) und Norwegens auf Frage Nr. 10(1) des Fragebogens aus dem Jahr 2005, wonach Informationen über Kosten, Ausgaben und Gebühren frei verfügbar sind und den künftigen Adoptiveltern und zuständigen Behörden zugänglich gemacht werden. Hinsichtlich der Verantwortlichkeiten der Vertragsstaaten siehe Kapitel 10.1.1.3.

¹⁰⁸ Art. 32 Abs. 1: „Niemand darf aus einer Tätigkeit im Zusammenhang mit einer internationalen Adoption unstatthafte Vermögens- [...] Vorteile erlangen.“

¹⁰⁹ Art. 32 Abs. 2.

¹¹⁰ Art. 32 Abs. 3.

¹¹¹ Art. 4 Buchst. c.

- Schutzvorschriften einführen, um zu verhindern, dass die Zustimmung des Kindes durch irgendeine Zahlung oder andere Gegenleistung herbeigeführt wird;¹¹²
- von einer zugelassenen Organisation oder einer anerkannten (nicht zugelassenen) Person verlangen, eine Liste ihrer Gebühren oder Kosten zum Zwecke der Veröffentlichung auf der Webseite oder in einer Broschüre vorzulegen.¹¹³

178. In Anerkennung ihrer gemeinsamen Verantwortung und auch in Anerkennung der Tatsache, dass manche Heimatstaaten allein nicht in der Lage sind, sachgerechte Kontrollen auszuüben, ist es für Aufnahmestaaten ratsam, Heimatstaaten bei einer effizienten Umsetzung dieser Empfehlungen für gute Verfahrensweisen aktive Unterstützung anzubieten. Die Verhinderung unstatthafter Vermögens- oder sonstiger Vorteile als Prinzip des Übereinkommens wird auch in Kapitel 2.2.4 weiter ausgeführt. Die praktischen Aspekte der Verhinderung unstatthafter Vermögensvorteile werden in Kapitel 5, Regelung der Kosten internationaler Adoptionen, behandelt.

4.2.2 Erteilung von Auskünften über das Adoptionsverfahren

179. Nach Artikel 7 Abs. 2 sollen Zentrale Behörden unmittelbar alle geeigneten Maßnahmen ergreifen, um Auskünfte über das Recht ihres Staates auf dem Gebiet der Adoption zu erteilen und andere allgemeine Informationen, wie statistische Daten und Musterformblätter, zu übermitteln. Sie sollen einander außerdem über die Wirkungsweise des Übereinkommens unterrichten und Hindernisse, die seiner Anwendung entgegenstehen, so weit wie möglich ausräumen.

180. Es ist offensichtlich, dass ein besserer Zugang zu oder der Austausch von Informationen über die Praxis und das Verfahren internationaler Adoptionen eines jeden Staates die Anforderungen an das Personal der Zentralen Behörde verringert und das Verständnis sowie die Zusammenarbeit zwischen Staaten verbessert.

181. Informationen über internationale Adoptionen können über eine Webseite oder auf andere Weise, wie in einer Broschüre oder einem Faltblatt, bereitgestellt werden.¹¹⁴ Es wäre wünschenswert, Informationen, die zur Weitergabe an ausländische Staatsangehörige bestimmt sind, sowohl in Englisch und/oder Französisch als auch in der Landessprache zu präsentieren.¹¹⁵ Die bereit gestellten Informationen könnten Themen abdecken wie:

- die Bestimmung und Kontaktinformationen der Zentralen Behörde;
- eine Internetadresse, um detailliertere Informationen zu erhalten;
- für Aufnahmestaaten – ihre Grundsätze bei internationalen Adoptionen, die Auswahl- und Beurteilungskriterien für künftige Adoptiveltern und die Beratungsdienste sowie die Unterstützung, die nach der Adoption geleistet werden.

¹¹² Art. 4 Buchst. d.

¹¹³ Siehe Bericht der Spezialkommission aus dem Jahr 2000, a.a.O., Fußnote 14, Empfehlung Nr. 8.

¹¹⁴ Siehe die Liste der Webseiten der Zentralen Behörden oder anderer offizieller Organisationen auf der Webseite der Haager Konferenz.

¹¹⁵ Dies ist z.B. in Schweden „www.mia.eu“ und Italien „www.commissioneadozioni.it“ der Fall.

- für Heimatstaaten – ihre Grundsätze bei internationalen Adoptionen, ihr wirkliches Bedürfnis nach internationalen Adoptionen und gegebenenfalls Profile der Kinder, die adoptiert werden können und die eine internationale Adoption benötigen, darunter auch solche mit besonderen Bedürfnissen, das Bewerbungsverfahren für künftige Adoptiveltern, die erforderlichen Dokumente, Musterformulare und Sprachanforderungen;
- für Heimatstaaten – die administrativen und rechtlichen Verfahren, die auf Adoptionsbewerbungsverfahren Anwendung finden und die Fristen.

182. Ein Vertragsstaat kann auch Informationen bereitstellen, indem er das Musterformular für Länderprofile benutzt. Das Musterformular war in Antwort auf die Empfehlung Nr. 8 der Spezialkommission aus dem Jahr 2005 entwickelt worden als ein Mittel zur Sammlung und Präsentation von Informationen in einheitlicher Form. Empfehlung Nr. 8 lautet wie folgt:

„Um die Arbeit, die mit der Entwicklung des Organigramms (Anhang 6 des Vorläufigen Dokuments Nr. 2) angefangen hat, voranzubringen, fordert die Spezialkommission das Ständige Büro auf, von den Vertragsstaaten spezifische Informationen zu sammeln, unter anderem Verfahren, Adressen von Webseiten und die Art und Weise, wie die verschiedenen im Übereinkommen vorgesehenen Verantwortlichkeiten und Aufgaben zwischen Zentralen Behörden, staatlichen Stellen, zugelassenen Organisationen und jeder Organisation oder Person nach Art. 22 Abs. 2 aufgeteilt sind. Diese Informationen sollten auf der Webseite der Haager Konferenz verfügbar gemacht werden.“

4.2.3 Internationale Zusammenarbeit und Koordinierung

183. Artikel 7 Abs. 1 sieht vor, dass Zentrale Behörden zusammenarbeiten und die Zusammenarbeit der zuständigen Behörden ihrer Staaten fördern sollen, um Kinder zu schützen und die anderen Ziele des Übereinkommens zu verwirklichen.

184. Zusammenarbeit zwischen Behörden wird verbessert durch:

- die klare Bezeichnung der zuständigen Behörden und des Personals in Adoptionssachen und die Veröffentlichung der Kontaktinformationen;
- Verständnis und Vertrauen zwischen den Ländern und dem Personal ihrer Zentralen Behörden;
- Förderung einer guten Kommunikationskultur, vor allem der Fähigkeit, mit dem Personal der Zentralen Behörden in den Heimatländern in deren eigener Sprache zu kommunizieren;
- Teilnahme an Sitzungen und Informationsaustausch auf Konferenzen, Sitzungen der Haager Spezialkommission und bilateralen oder regionalen Treffen.

4.2.4 Sammlung und Pflege von Statistiken

185. Zentrale Behörden sollten genaue Statistiken im Zusammenhang mit dem Übereinkommen sammeln und pflegen. Das Ständige Büro hat zu diesem Zweck ein Formblatt für Statistiken entwickelt, das den Ländern zur Nutzung empfohlen wird.¹¹⁶ Statistische Informationen können einerseits Zentralen Behörden dabei helfen, Bedürfnisse der Kinder in ihrem Staat zu verstehen, und andererseits nationale und internationale Daten über internationale Adoptionen liefern.

186. Als Mindeststandard sollten über folgende Daten Statistiken gesammelt werden:

- die Gesamtzahl der Kinder, die in Anstalten, Kinderbetreuungseinrichtungen oder Pflegefamilien aufgenommen werden;
- die Zahl nationaler Adoptionen;
- die Zahl internationaler Adoptionen und die betroffenen Länder und
- Alter und Geschlecht.

187. Sofern es die Ressourcen erlauben, ist es auch wünschenswert, Statistiken über die Zahl der Kinder zu sammeln, die dauerhaft in Pflegefamilien, Einrichtungen oder in einer anderen Art von Betreuungseinrichtung untergebracht sind. Zusätzliche Statistiken über die Zahl der Kinder in Betreuung, die wieder in ihre Familie eingegliedert wurden, und die Zahl der Kinder und Familien, die zur Wahrung der Einheit der Familie Leistungen vom Staat erhalten, werden ein umfassendes Bild vom Zustand des nationalen Systems der Kinderbetreuung und des Kinderschutzes geben. Diese könnten auch den Entscheidungsträgern für allgemeine und haushaltspolitische Fragen helfen, den Bedarf an Kinderbetreuung und Kinderschutz zu beziffern.¹¹⁷

188. Das Übereinkommen verpflichtet die Mitgliedstaaten, alle geeigneten Maßnahmen zu treffen, um Berichte über allgemeine Erfahrungen auf dem Gebiet der internationalen Adoption auszutauschen¹¹⁸ und Statistiken zu führen.¹¹⁹ Die Spezialkommission aus dem Jahr 2005 regte an, Statistiken mit dem Ständigen Büro zu teilen und „begrüßt die Entwicklung von Entwürfen für Formblätter für die Sammlung von allgemeinen statistischen Angaben (Anhang 5 des Vorläufigen Dokuments Nr. 2). Sie unterstreicht, wie wichtig es für die Vertragsstaaten ist, dem Ständigen Büro jährlich allgemeine Statistiken vorzulegen und dabei diese Formblätter zu nutzen.“¹²⁰

¹¹⁶ Siehe Bericht der Spezialkommission aus dem Jahr 2005, a.a.O., Fußnote 15, Empfehlung Nr. 9. Die Formblätter für Statistiken sind auf der Webseite der Haager Konferenz „www.hcch.net“ unter „Intercountry Adoption Section“ und „Statistics“ abrufbar.

¹¹⁷ Diese Formulierungen sind gegebenenfalls für Heimatstaaten relevanter als für Aufnahmestaaten wie zum Beispiel Norwegen, wo aus unterschiedlichen Gründen viele Kinder in Pflegefamilien untergebracht werden, größtenteils aufgrund von mangelhafter Betreuung, Missbrauch, Gewalt oder Verhaltensstörungen. Sehr wenige dieser Kinder werden adoptiert, da es als wichtig angesehen wird, dass das Kind – wenn möglich - eine Beziehung zu seiner natürlichen Familie aufrechterhalten kann (solange der Kontakt nicht als schädlich für das Kind angesehen wird). Wenn solche Statistiken auf internationaler Ebene präsentiert werden, ist es wichtig, den Zusammenhang und die Quelle zu berücksichtigen, sonst ist es für andere Länder schwierig zu verstehen, warum so viele Kinder in Pflegefamilien untergebracht sind, es aber gleichzeitig so wenige nationale Adoptionen gibt.

¹¹⁸ Art. 9 Buchst. d.

¹¹⁹ Art. 7 Abs. 2 Buchst. a.

¹²⁰ Siehe Bericht der Spezialkommission aus dem Jahr 2005, a.a.O., Fußnote 15, Empfehlung Nr. 9 [Übersetzung durch das Bundesamt für Justiz, Bonn].

189. Durch die Lieferung jährlicher statistischer Berichte an das Ständige Büro kann das Büro die Bemühungen der Vertragsstaaten, die Ziele des Übereinkommens voranzubringen, besser koordinieren. Die Sammlung und Sendung verlässlicher Statistiken stellt eine zusätzliche Anforderung an die Zentralen Behörden dar. Aus diesem Grund können Zentrale Behörden Hilfe bei anderen Zentralen Behörden suchen wollen, um genaue statistische Erfassungsmethoden und Verfahren zu entwickeln.¹²¹ Die Sammlung und Analyse von Statistiken kann eine wichtige Rolle spielen bei der Bewertung der effektiven Umsetzung des Übereinkommens.

4.2.5 Die Rolle der Zentralen Behörde bei einzelnen Adoptionen

190. Die Rolle und Aufgaben Zentraler Behörden bei einzelnen Adoptionen werden in Kapitel 7 behandelt. Wenn ein Heimatstaat es bevorzugt, Adoptionen nur über die Zentrale Behörde eines Aufnahmestaates abzuwickeln, muss der Heimatstaat sich davon überzeugen, dass die Zentrale Behörde ausreichende Befugnisse und Ressourcen besitzt, um alle für das Adoptionsverfahren notwendigen Aufgaben auszuüben.

4.2.6 Die Rolle der Zentralen Behörde bei unabhängigen Adoptionen

191. Unabhängige Adoptionen untergraben das vom Übereinkommen errichtete System von Schutzvorschriften, vor allem Artikel 29. Eine unabhängige Adoption liegt vor, wenn künftige Adoptiveltern, nachdem sie von ihrer Zentralen Behörde oder zugelassenen Organisation genehmigt wurden, die Erlaubnis erhalten, in den Heimatstaat zu gehen und ein Kind zur Adoption zu suchen, ohne die Hilfe der Zentralen Behörde, einer zugelassenen Organisation oder einer anerkannten (nicht zugelassenen) Person im Heimatstaat. Wie die künftigen Adoptiveltern ein Kind finden, wer die Adoption arrangiert, wie hoch die Kosten sind - diese Informationen werden den Behörden in beiden Ländern nicht bekannt, weil es keine Aufsicht über das Verfahren gibt. Sie schaffen viele Probleme für die staatlichen Stellen sowohl im Heimat- als auch im Aufnahmestaat, üblicherweise, wenn die Verfahren nicht korrekt eingehalten wurden. Eine Praxis, die unabhängige Adoptionen erlaubt, ist unvereinbar mit dem vom Übereinkommen errichteten System von Schutzvorschriften. Zentrale Behörden sollten an dieser Art internationaler Adoptionen nicht teilhaben¹²² (siehe auch Kapitel 8.6.6 und 10.1.1.6).

4.2.7 Andere Aufgaben innerhalb des Verfahrens

192. Die Verantwortlichkeiten nach der Unterbringung des Kindes und Dienste nach der Adoption, einschließlich der Aufbewahrung von Informationen, werden in Kapitel 9 behandelt.

¹²¹ Siehe Bericht der Spezialkommission aus dem Jahr 2000, a.a.O., Fußnote 14, Empfehlung Nr. 21.

¹²² Siehe I. Lammerant, M. Hofstetter, *Adoption: at what cost? For an ethical responsibility of receiving countries in international adoptions*, Terre des hommes, Lausanne, Schweiz, 2007, S. 11, obwohl in dieser Studie unabhängige Adoptionen Privatadoptionen genannt werden.

B. Zugelassene Organisationen und anerkannte (nicht zugelassene) Personen

4.3 Zugelassene Organisationen

193. In vielen Ländern üben zugelassene Organisationen bei einzelnen Adoptionsvorgängen nach dem Übereinkommen Aufgaben der Zentralen Behörden aus. Das Zulassungsverfahren für Organisationen ist eine weitere Schutzvorkehrung des Übereinkommens, um Kinder während des Adoptionsverfahrens zu schützen. Das Übereinkommen fordert, dass jede private Organisation oder Agentur, die sich auf dem Gebiet der internationalen Adoption betätigen will, gegenüber einer Zulassungs- oder Aufsichtsbehörde Rechenschaft ablegen muss (Art. 6-13). Das Übereinkommen stellt grundlegende Standards auf, um das Zulassungsverfahren zu lenken. Es setzt stillschweigend voraus, dass Staaten auf der Grundlage der Standards des Übereinkommens ihre eigenen Zulassungskriterien entwickeln und diese nach Bedarf erweitern, um auch den nationalen Anforderungen zu genügen.

194. Die Entscheidung darüber, ob es zugelassenen Behörden oder anerkannten (nicht zugelassenen) Personen gewährt werden soll, Kinderschutz- oder Adoptionsaufgaben in ihrem Staat auszuüben, fällt in den Bereich der Politik eines jeden einzelnen Staates. Außerdem müssen in einem Staat zugelassene Organisationen, die in einem anderen Staat tätig werden wollen, von den zuständigen Behörden beider Staaten (Staat der Zulassung und Staat der Tätigkeit) die Genehmigung dazu erhalten.¹²³

195. Für den Erfolg des Übereinkommens ist es unerlässlich, Organisationen auszuwählen, die auf höchstem professionellem und ethischem Niveau arbeiten werden. Von ihnen wird erwartet, dass sie die Prinzipien des Übereinkommens wirksam durchsetzen und illegale sowie missbräuchliche Praktiken bei der Adoption unterbinden. Zugelassene Organisationen sind daran zu erinnern, dass sie bei der Ausübung von Aufgaben nach dem Übereinkommen anstelle der Zentralen Behörde verantwortlich sind für die Vertragsverpflichtungen ihres Staates.

196. Die Behörde oder die Behörden, die dafür zuständig ist bzw. sind, die Zulassung zu bewilligen, die zugelassenen Organisationen zu beaufsichtigen oder Genehmigungen zu erteilen, sollte bzw. sollten auf der Grundlage klarer rechtlicher Befugnisse bestimmt werden. Die Behörden sollten über die rechtlichen Befugnisse, das Personal und die materiellen Mittel verfügen, die notwendig sind, um ihre Verantwortlichkeiten effizient auszuüben.¹²⁴

197. Die rechtlichen Befugnisse sollten die Befugnis umfassen, notwendige Ermittlungen zu führen und, sofern es sich um eine Aufsichtsbehörde handelt, die Befugnis, die Zulassung oder Genehmigung in Übereinstimmung mit dem Gesetz zu widerrufen oder den Widerruf zu empfehlen.¹²⁵

¹²³ Art. 12.

¹²⁴ Siehe Bericht der Spezialkommission aus dem Jahr 2000, a.a.O., Fußnote 14, Empfehlung Nr. 4a.

¹²⁵ Ebenda, Empfehlung Nr. 4b.

198. Die Spezialkommission aus dem Jahr 2005 würdigte die Bedeutung dieser Themen und deren Wert, indem die Vorbereitung eines zweiten Teils des Praxisleitfadens angeregt und eine Empfehlung folgenden Wortlauts abgegeben wurde:

„Die Spezialkommission empfiehlt, dass das Ständige Büro weiterhin Informationen aus verschiedenen Vertragsstaaten über die Zulassung sammelt mit Blick auf die Entwicklung eines neuen Teils des Praxisleitfadens, der sich mit Zulassungsfragen beschäftigt. Die Erfahrungen von Nichtregierungsorganisationen auf diesem Gebiet sollten berücksichtigt werden. Diese Informationen sollten finanzielle Aspekte umfassen und bei der Entwicklung einer Reihe von Musterzulassungskriterien berücksichtigt werden.“¹²⁶

199. Ein Praxisleitfaden für Zulassungsfragen wird vom Ständigen Büro in Absprache mit den Mitgliedern der Haager Konferenz und den Vertragsstaaten entwickelt. Die folgende Besprechung ist daher relativ kurz gehalten.

4.3.1 Aufgaben zugelassener Organisationen

200. Das Übereinkommen ermöglicht die Bestellung zugelassener Organisationen und in manchen Fällen, anerkannter (nicht zugelassener) Personen zur Wahrnehmung einiger Aufgaben der Zentralen Behörde.¹²⁷ Es ist wichtig, den Unterschied zwischen diesen Gruppen wahrzunehmen: Nicht alle Aufgaben der Zentralen Behörde können von zugelassenen Organisationen ausgeübt werden. Die Aufgaben aus den Artikeln 7, 8 und 33 können zum Beispiel nicht auf zugelassene Organisationen delegiert werden, während die Aufgaben aus den Artikeln 14-21 von Zentralen Behörden, staatlichen Stellen oder zugelassenen Organisationen ausgeübt werden können. Die Organisationen oder Personen, auf die in Artikel 22 Abs. 2 Bezug genommen wird, sind nicht zugelassen im Sinne des Übereinkommens und können nur Aufgaben aus den Artikeln 15-21 wahrnehmen, welche nur unter Aufsicht der zuständigen Behörde des Vertragsstaats ausgeübt werden können.

201. Die nach Artikel 13 erforderliche Bestimmung der zugelassenen Organisationen sowie ihre Kontaktdaten sollten dem Ständigen Büro zum Zeitpunkt ihrer Zulassung mitgeteilt werden.¹²⁸

202. Auch der Umfang der Aufgaben zugelassener Organisationen sollte erläutert werden.¹²⁹ Die Verteilung der Verantwortlichkeiten oder Aufgaben zwischen der Zentralen Behörde und zugelassenen Organisationen sollte auch anderen Vertragsstaaten gegenüber klargestellt werden, zum Beispiel durch Nutzung des Musterformulars für Länderprofile von der Webseite der Haager Konferenz.

¹²⁶ Siehe Bericht der Spezialkommission aus dem Jahr 2005, a.a.O., Fußnote 15, Empfehlung Nr. 4.

¹²⁷ Siehe Kapitel III und IV des Übereinkommens.

¹²⁸ Siehe Bericht der Spezialkommission aus dem Jahr 2000, a.a.O., Fußnote 14, Empfehlung Nr. 2d. Empfehlung Nr. 2 aus 2000 wurde bestätigt durch die Spezialkommission aus dem Jahr 2005 in ihrer Empfehlung Nr. 3, a.a.O., Fußnote 15.

¹²⁹ Siehe Bericht der Spezialkommission aus dem Jahr 2000, a.a.O., Fußnote 14, Empfehlung Nr. 2f.

4.3.2 Standards

203. Organisationen, die den in den Artikel 6 bis 13 aufgestellten Standards entsprechen und auch die Zulassungskriterien erfüllen, die von den zuständigen Behörden ihres Landes aufgestellt wurden, können zugelassen werden, um bestimmte Aufgaben der Zentralen Behörde nach dem Übereinkommen wahrzunehmen.

204. Das Übereinkommen setzt Mindeststandards, die von den zugelassenen Organisationen eingehalten werden müssen. Diese sind:

- der Nachweis ihrer Fähigkeit, die ihnen übertragenen Aufgaben ordnungsgemäß auszuführen;¹³⁰
- die Verfolgung ausschließlich gemeinnütziger Zwecke;¹³¹
- Leitung und Verwaltung durch Personen, die nach ihren ethischen Grundsätzen und durch Ausbildung oder Erfahrung für die Arbeit auf dem Gebiet der internationalen Adoption qualifiziert sind;¹³²
- Gegenstand der Aufsicht durch die zuständigen Behörden hinsichtlich ihrer Zusammensetzung, Arbeitsweise und Finanzlage¹³³ und
- keine unangemessen hohe Vergütung im Verhältnis zu den geleisteten Diensten für ihre Leiter, Verwaltungsmitglieder und Angestellten.¹³⁴

4.3.3 Zulassungskriterien

205. In Fachartikeln über das Übereinkommen oder Literatur zum Übereinkommen wird häufig auf „Zulassungskriterien“ Bezug genommen. Dieser Ausdruck wird im Übereinkommen selbst nicht verwendet. Trotzdem setzt das Übereinkommen stillschweigend voraus, dass jeder Vertragsstaat Zulassungskriterien entwickeln muss, wenn Organisationen, wie in Artikel 9 gefordert, ordnungsgemäß zugelassen sein müssen, oder wie in Artikel 10 die Zulassung „erhalten“. Dies setzt voraus, dass es Voraussetzungen oder Kriterien gibt, auf deren Grundlage die Zulassung erteilt wird. Das Übereinkommen verbietet es den Vertragsstaaten nicht, bei der Entwicklung ihrer Zulassungskriterien zusätzliche Verpflichtungen oder Anforderungen an Organisationen zu stellen, die zugelassen werden wollen.

206. Die Zulassungskriterien sollten eindeutig und Ergebnis einer allgemein gültigen Politik im Bereich der internationalen Adoption sein.¹³⁵

¹³⁰ Artikel 10.

¹³¹ Artikel 11 Buchst. a.

¹³² Artikel 11 Buchst. b.

¹³³ Artikel 11 Buchst. c.

¹³⁴ Artikel 32 Abs. 3.

¹³⁵ Siehe Bericht der Spezialkommission aus dem Jahr 2000, a.a.O., Fußnote 14, Empfehlung Nr. 4c.

4.3.4 Aufsicht und Kontrolle der zugelassenen Organisationen¹³⁶

207. Staaten, die zugelassene Organisationen einsetzen, sollten sorgfältig darauf achten, wie sie

- Regelungen über die Zulassung, Genehmigung oder Aufsicht erlassen und durchsetzen, die präzise, transparent und durchsetzbar sind;¹³⁷
- diese Regelungen anderen Staaten und der Öffentlichkeit wirksam mitteilen, um Transparenz und Rechenschaftspflicht zu fördern;
- Kontrolle oder Aufsicht über die Teile des Verfahrens bewahren, die besonders anfällig für Missbrauch sind.

208. Von zugelassenen Organisationen sollte man verlangen, dass sie der zuständigen Behörde insbesondere über die Aktivitäten jährlich Bericht erstatten, für die sie zugelassen wurden.¹³⁸ Ein Heimatstaat, der einer ausländischen zugelassenen Organisation die Genehmigung erteilt hat, auf seinem Territorium tätig zu werden, könnte auch daran interessiert sein, den jährlichen Bericht der zugelassenen Organisation zu erhalten.

209. Die Beurteilung oder erneute Zulassung zugelassener Organisationen sollte in regelmäßigen Abständen durch die zuständige Behörde erfolgen.¹³⁹ Zugelassene Organisationen, die ihre Aufgaben nicht auf einem angemessenen Niveau ausüben, kann möglicherweise die Zulassung entzogen oder die Neuerteilung verweigert werden.

¹³⁶ Siehe auch „Ein Diskussionspapier über Zulassungsfragen“, August 2005, Vorbereitendes Dokument Nr. 3 für die Spezialkommission aus dem Jahr 2005, angefertigt von Jennifer Degeling, leitende juristische Mitarbeiterin, mit der Unterstützung von Carlotta Alloero, Praktikantin. Abrufbar auf der Webseite der Haager Konferenz „www.hcch.net“ unter „Intercountry Adoption Section“ und „Special Commissions“ (Im Folgenden: „Ein Diskussionspapier über Zulassungsfragen“).

¹³⁷ Die Vereinigten Staaten haben zum Beispiel Regelungen über die Zulassung von Agenturen und die Genehmigung von Personen erlassen, die in 22 Code of Federal Regulations (CFR) Teil 96 festgehalten wurden. Diese Regelungen legen eindeutig fest, welche Anforderungen für die Zulassung und Genehmigung in Fällen des Übereinkommens gelten, das Verfahren wonach die Zulassung/Genehmigung erfolgt, die Antragstellung und die Beurteilung des Antrags auf Zulassung/Genehmigung, die Zulassungs- und Genehmigungsstandards, den Entscheidungsfindungsprozess für die Zulassung/Genehmigung, die Neuerteilung der Zulassung/Genehmigung, die Aufsicht über zugelassene Agenturen und anerkannte Personen, die Rolle von Beschwerden innerhalb des Aufsichtsverfahrens, Maßnahmen, die gegen zugelassene Agenturen und anerkannte Personen bei schwerem Verstoß gegen die Zulassungsstandards ergriffen werden können, und Berichtspflichten.

¹³⁸ Siehe Bericht der Spezialkommission aus dem Jahr 2000, a.a.O., Fußnote 14, Empfehlung Nr. 4d.

¹³⁹ Ebenda, Empfehlung Nr. 4e.

4.3.5 Die Genehmigung zugelassener Organisationen, in Heimatstaaten tätig zu werden

210. Um in einem Heimatstaat Aufgaben zu erfüllen, die mit Adoptionen in Zusammenhang stehen, muss die zugelassene Organisation eines Aufnahmestaates eigens von den zuständigen Behörden sowohl des Aufnahmestaates als auch des Heimatstaates die Genehmigung erhalten, im Heimatstaat tätig zu werden (Art. 12). Der Heimatstaat kann seine eigenen Auflagen oder Kriterien für eine solche Genehmigung aufstellen. Er kann zum Beispiel vorschreiben, dass die Organisation auf seinem Territorium wirksam zugelassen sein muss.¹⁴⁰ Weitere Bedingungen könnten darin bestehen, dass die zugelassene Organisation im Heimatstaat mit der Zentralen Behörde oder zuständigen Behörden zusammenarbeitet, z.B. bei der Vorbereitung des Kindes auf die Adoption, bei der Eignungsprüfung der künftigen Adoptiveltern, in der Unterstützung beim „Matching“, bei der Vorbereitung der künftigen Adoptiveltern auf nationale Adoptionen oder bei der Schulung des sonstigen Personals in diesen Verfahren. In den Aufnahmestaaten kann von derselben zugelassenen Organisation verlangt werden, dass sie für die künftigen Adoptiveltern eine vertiefte Vorbereitung auf die Adoption und eine psychosoziale Nachbetreuung der Adoptivfamilie leistet. Diese Anforderungen können auch dabei helfen, die Rolle und das berufliche Profil des/der Vertreter(s) der zugelassenen Organisation im Heimatstaat zu verdeutlichen.

211. Die Erneuerung der Genehmigung kann versagt werden, wenn die Dienste der zugelassenen Organisation im Heimatstaat nicht länger benötigt werden. Jeder der beiden Staaten hat auch die Befugnis, die einer ausländischen zugelassenen Organisation erteilte Genehmigung zu widerrufen, wenn diese Organisation sich unethisch verhält oder anderweitig die Genehmigungsbedingungen nicht erfüllt. Ein Aufnahmestaat muss das ethische Verhalten seiner eigenen zugelassenen Organisationen und anerkannten (nicht zugelassenen) Personen regeln. Er kann gegebenenfalls ihre Genehmigung oder Ermächtigung zum Tätigwerden in einem bestimmten Land widerrufen.¹⁴¹

212. Wurde eine in einem Vertragsstaat zugelassene Organisation nach Artikel 12 ermächtigt, in einem anderen Vertragsstaat tätig zu werden, so sollte diese Genehmigung dem Ständigen Büro von den zuständigen Behörden beider Staaten unverzüglich mitgeteilt werden.¹⁴²

213. Das Zulassungsverfahren von Adoptionsagenturen stellt eine der wichtigsten Sicherungsmaßnahmen des Übereinkommens zum Schutz von Kindern dar. Das Erfordernis einer Genehmigung durch beide Staaten für ein Tätigwerden der zugelassenen Organisation im Heimatstaat ist eine zusätzliche Schutzvorkehrung. Der Aufnahme- und der Heimatstaat sollten die gemeinsame Verantwortung für die Aufsicht über die genehmigte zugelassene Organisation übernehmen.

¹⁴⁰ Art. 12. In Kanada (Quebec) reist die Zentrale Behörde in den Heimatstaat, um Zentrale Behörden zu treffen und die Arbeit der Organisation zu besprechen, die eine Genehmigung erhalten will oder bereits zugelassen ist. Siehe die Antwort Kanadas (Quebec) auf Frage Nr. 6(1)(k) des Fragebogens aus dem Jahr 2005. In Litauen müssen ausländische zugelassene Organisationen mehrere Auflagen erfüllen, um ermächtigt zu werden, internationale Adoptionen vorzunehmen. Ferner kann die Genehmigung der zugelassenen Organisation aufgehoben werden, wenn diese Organisation in den Pflichten und Aufgaben versagt, die im Genehmigungsbeschluss festgeschrieben sind. Zusätzlich wird die Genehmigung alle drei Jahre überprüft. Siehe die Antwort Litauens auf Frage Nr. 6(2)(a) und (b) des Fragebogens aus dem Jahr 2005.

¹⁴¹ In Dänemark hat die Zentrale Behörde die Befugnis, bei Vorliegen ernsthafter Probleme die Zulassung zu entziehen. Das dänische National Board of Adoption überwacht die zugelassenen Organisationen im Hinblick auf ihre Aktivitäten im Ausland. Siehe die Antwort Dänemarks auf Frage Nr. 6(1)(f) des Fragebogens aus dem Jahr 2005. Siehe auch Spanien (2007 Law on Intercountry Adoption, Art. 7).

¹⁴² Siehe Bericht der Spezialkommission aus dem Jahr 2000, a.a.O., Fußnote 14, Empfehlung Nr. 2e. Empfehlung Nr. 2 aus 2000 wurde bestätigt durch die Spezialkommission aus dem Jahr 2005 in ihrer Empfehlung Nr. 3, a.a.O., Fußnote 15.

214. Bevor irgendeine Entscheidung über die Genehmigung einer zugelassenen Organisation getroffen wird, sollten die verantwortlichen Behörden ermitteln, ob die zugelassene Organisation auf ein real vorhandenes Bedürfnis im Heimatstaat reagiert. Dialog und internationale Zusammenarbeit sind notwendig, um das Profil von und die Anzahl an zugelassenen Behörden aus einem Aufnahmestaat zu bestimmen, die gebraucht werden, um die im Heimatstaat bei internationalen Adoptionen anfallende Arbeit zu bewältigen. Diese Fragen können nur beantwortet werden, wenn die Behörden in den beiden Ländern festlegen, welche Kinder (durch ihr Profil und eine Schätzung ihrer Anzahl) im Heimatstaat Adoptivfamilien im Aufnahmestaat benötigen. Diese Informationen können den beiden Staaten wiederum helfen, das Profil und die Zahl der gesuchten Familien einschätzen.

4.4. Anerkannte (nicht zugelassene) Personen¹⁴³

215. Der Ausdruck „anerkannte (nicht zugelassene) Person“ wird benutzt, um eine Person (oder Organisation) zu beschreiben, die in Übereinstimmung mit Art. 22 Abs. 2 eingesetzt wurde, um bestimmte Aufgaben der Zentralen Behörde auszuüben.

216. Personen, die im Einklang mit den in Art. 22 Abs. 2 Übereinkommens niedergelegten Standards anerkannt oder bestimmt wurden, können nur die Aufgaben nach den Artikeln 15-21 wahrnehmen. Dabei handelt es sich um eine, im Vergleich zu den zugelassenen Organisationen, restriktivere Liste. Wenn das Recht des Vertragsstaats es solchen Personen erlaubt, auf dem Gebiet der Adoption tätig zu werden, muss die Person auch von den zuständigen Behörden dieses aner kennenden Staates beaufsichtigt werden. Geeignete Kriterien für das Anerkennungsverfahren sollten entwickelt werden und könnten ähnlich ausgestaltet werden wie die Zulassungskriterien für Adoptionsorganisationen oder Agenturen.

217. Wenn Vertragsstaaten sich dafür entschieden haben, anerkannte (nicht zugelassene) Personen Aufgaben nach Kapitel IV des Übereinkommens¹⁴⁴ mit Ausnahme von Artikel 14 wahrnehmen zu lassen, muss der Vertragsstaat gemäß Artikel 22 dem Verwahrer des Übereinkommens gegenüber eine Erklärung abgeben. Solche Personen müssen nicht alle Eignungskriterien einer zugelassenen Organisation erfüllen. Sie können zum Beispiel Adoptionen vornehmen, um Gewinn zu erzielen. Dennoch wird von ihnen verlangt, dass sie bestimmten Standards an Integrität, beruflicher Kompetenz, Erfahrung und Ethik genügen. Ferner können sie ihre Aufgaben in ihrem Staat nur ausüben „in dem nach seinem Recht zulässigen Umfang und unter Aufsicht seiner zuständigen Behörden“. Folglich können Vertragsstaaten die Aktivitäten anerkannter (nicht zugelassener) Personen reglementieren oder begrenzen in dem Maß, wie sie es für richtig halten.

¹⁴³ Der Begriff „nicht zugelassene Person“ wurde im Erläuternden Bericht von Professor Parra-Aranguren als Bezeichnung für die in Art. 22 Abs. 2 genannte Person benutzt. Manche Länder gebrauchen jetzt den Ausdruck „anerkannte Person“, wenn sie sich auf eine Person nach Art. 22 Abs. 2 beziehen. Der Fragebogen aus dem Jahr 2005 zeigte jedoch eine gewaltige Verwirrung, wenn der Ausdruck „anerkannte Person“ benutzt wurde. Mithin ist der Praxisleitfaden dem Sprachgebrauch des Erläuternden Berichts gefolgt, um zu versuchen, das Verständnis der Öffentlichkeit für die Aufgaben dieser Personen zu verbessern. Der Begriff „anerkannte (nicht zugelassene) Person“ ist ein Kompromiss, um die Präzision des Erläuternden Berichtes zu bewahren und trotzdem den Begriff „anerkannte Person“, wie ihn manche Staaten gebrauchen, anzuerkennen.

¹⁴⁴ Art. 22 Abs. 2.

218. Anerkannte (nicht zugelassene) Personen müssen unter der Aufsicht zuständiger Behörden stehen. Es obliegt den Vertragsstaaten, eine geeignete zuständige Behörde zu bestellen, um diese Aufgabe auszuüben. Wenn anerkannte (nicht zugelassene) Personen, die mit Gewinnerzielungsabsicht arbeiten, für zugelassene Organisationen zur Erfüllung bestimmter Aufgaben tätig werden, können die zugelassenen Organisationen für alle Aufgaben, die die anerkannten (nicht zugelassenen) Personen für sie wahrgenommen haben, rechtlich und finanziell zur Verantwortung gezogen werden.¹⁴⁵

219. Anders als bei zugelassenen Organisationen sieht das Übereinkommen nicht vor, dass anerkannte (nicht zugelassene) Personen ermächtigt werden können, sich in einem anderen Land zu betätigen.¹⁴⁶ Des Weiteren kann ein Aufnahmestaat durch Abgabe einer Erklärung nach Artikel 22 Abs. 4 kundtun, dass er keine Adoptionen seiner Kinder durch Staaten zulässt, die anerkannten (nicht zugelassenen) Personen erlauben, die Aufgaben von Zentralen Behörden nach Kapitel IV des Übereinkommens wahrzunehmen.¹⁴⁷

220. Es ist jedoch darauf hinzuweisen, dass es immer noch zu Adoptionen kommen kann zwischen einem Aufnahmestaat, der anerkannte (nicht zugelassene) Personen einsetzt, und einem Heimatstaat, der eine Erklärung nach Artikel 22 Abs. 4 abgegeben hat. Die Erklärung bewirkt, dass eine anerkannte (nicht zugelassene) Person nicht in Adoptionen mit diesem bestimmten Heimatstaat involviert sein darf. Nur zugelassene Organisationen oder Zentrale Behörden können Adoptionen mit diesem Heimatstaat durchführen.

¹⁴⁵ Siehe Erläuternder Bericht, a.a.O., Fußnote 1, Zif. 376, worin ausgeführt wird, dass die Zentrale Behörde die Verantwortung für die von beauftragten Organen abgewickelten Tätigkeiten trägt.

¹⁴⁶ Siehe Erläuternder Bericht, a.a.O., Fußnote 1, Zif. 397. Dort wird die Frage aufgeworfen, ob anerkannte (nicht zugelassene) Personen oder Organisationen ermächtigt werden können, in einem anderen Vertragsstaat tätig zu werden. Hier kommt man zu dem Schluss, dass dies möglich ist. Die anerkannte (nicht zugelassene) Person oder Organisation würde jedoch demselben Verfahren nach Artikel 12 unterliegen wie zugelassene Organisationen, nämlich der Genehmigung durch beide Vertragsstaaten.

¹⁴⁷ Armenien, Aserbaidshen, Brasilien, Bulgarien, China, El Salvador, Kolumbien, Panama, Polen, Portugal, Ungarn, Venezuela und Weißrussland sind die Heimatstaaten, die eine Erklärung nach Art. 22 Abs. 4 des Übereinkommens abgegeben haben. Manche Aufnahmestaaten haben ebenfalls eine Erklärung abgegeben: Andorra, Australien, Belgien, Dänemark, Deutschland, Frankreich, Kanada (British Columbia und Quebec), Luxemburg, Norwegen, Österreich, Schweden, Spanien und die Schweiz.

4.5 Vermittler

221. Die Gesetzgebung der Vertragsstaaten ist nicht einheitlich hinsichtlich der Frage, ob zugelassene Organisationen verantwortlich sind für die Tätigkeit ihrer Vertreter oder Vermittler.¹⁴⁸ Ein Staat hat ausdrücklich in einem Erlass geregelt, dass seine zugelassenen Organisationen verantwortlich dafür sind, dass ihre ausländischen Vermittler und Mitarbeiter den Prinzipien des Haager Übereinkommens folgen.¹⁴⁹

KAPITEL 5 – REGELUNG DER KOSTEN INTERNATIONALER ADOPTIONEN

222. Der Vertragsstaat und die Zentrale Behörde haben eine besondere Verantwortung für die Regelung der Kosten internationaler Adoptionen, indem sie Maßnahmen zur Verhinderung unstatthafter Vermögensvorteile ergreifen. Einige dieser Maßnahmen sind in Kapitel 4.2.1 genannt. Alle anderen in den internationalen Adoptionsprozess eingebundenen Stellen haben die Verantwortung, solche Maßnahmen zu unterstützen und einzuhalten.

223. In diesem Kapitel wird der Begriff „Beitrag“ gebraucht, um eine Geldsumme zu beschreiben, die von einem Heimatstaat bei Stellung des Adoptionsantrags verlangt wird. Der Beitrag kann ein Festbetrag sein, zahlbar unmittelbar an die Behörden des Heimatstaates. In diesem Zusammenhang handelt es sich gewöhnlich um einen zwingenden Beitrag, der für die Unterstützung von Diensten zum Kinderschutz oder von Adoptionsdiensten vorgesehen ist. Diese Zahlungspflicht ist daher auch recht transparent. Beiträge, die den Anforderungen an Transparenz und Rechenschaftspflicht genügen, sind von der Spezialkommission aus dem Jahr 2000 im Grundsatz genehmigt worden (siehe Kapitel 5.4).

224. Der Ausdruck „Spende“ wird verwendet, um eine Summe zu bezeichnen, die von Eltern angeboten oder von ihnen verlangt wird, bevor oder nachdem die Adoption stattgefunden hat. Sie kann unter vier Augen verlangt oder vorgeschlagen werden und die Summe ist anderen nicht bekannt. Sie wird möglicherweise beansprucht, um die Adoption zu „erleichtern“. In diesem Sinne sind Spenden, die nicht transparent und nicht verzeichnet sind, und die dazu dienen sollen, eine Adoption zu erleichtern, unstatthaft. Spenden, die den Ausgang des Adoptionsverfahrens nicht beeinflussen und die transparent, dokumentiert und ordnungsgemäß abgerechnet sind, sind ein akzeptabler Bestandteil internationaler Adoptionen (siehe Kapitel 5.5).

¹⁴⁸ Auf der Spezialkommission aus dem Jahr 2005 hieß es, es solle eine eingehende Untersuchung dieser Frage geben.

¹⁴⁹ Der Erlass der Französischen Gemeinschaft Belgiens vom 31. März 2004 bezüglich Adoptionen (Artikel 17 Abs. 2, 3° und Art. 19) sieht ausdrücklich vor, dass zugelassene Organisationen verantwortlich sind für die Sicherstellung, dass ihre ausländischen Vermittler oder Mitarbeiter die Prinzipien des Haager Übereinkommens befolgen.

5.1 Bezahlung für Adoptionsdienste

225. Es ist nur vernünftig, damit zu rechnen, dass sowohl für die staatlichen als auch für die nichtstaatlichen Dienstleistungen im Zusammenhang mit einer Adoption eine Bezahlung notwendig sein wird. Sowohl Aufnahmestaaten als auch Heimatstaaten ist es erlaubt, angemessene Gebühren für die geleisteten Dienste zu verlangen. Anliegen des Übereinkommens ist es, Transparenz bei den Kosten und Gebühren als Mittel zur Verhinderung unstatthafter Vermögensvorteile zu schaffen, zum Beispiel durch die Zulassung, Regulierung und Aufsicht über Organisationen oder Personen, die an internationalen Adoptionsverfahren beteiligt sind.

226. Insbesondere in einem frühen Stadium einer Reform des Adoptionswesens kann es sein, dass es manchen Staaten ohne die Zahlung von Gebühren für Dienstleistungen nicht möglich ist, Aufgaben einer Zentralen Behörde wahrzunehmen. Bedenken bestehen jedoch, wenn Gebühren und Zahlungen nicht geregelt sind, vor allem in Bezug auf Zahlungen an Herkunftsfamilien oder Zahlungen, die darauf abzielen, Kinder in Richtung bestimmter Länder, Waisenhäuser, Anbieter oder Amtsträger zu lenken. Beim Nachdenken darüber, wie ein Kind in das Betreuungssystem aufgenommen wird, sollten Staaten berücksichtigen, welche Formen von Missbrauch stattfinden könnten und wie ein System am besten strukturiert und finanziert werden kann, um solche Missbräuche möglichst gering zu halten. Einige praktische Beispiele für diese Verfahren sind in Anhang 3 (Schaffung wirksamer Verfahren – praktische Beispiele) enthalten.

5.2 Operative Mittel für internationale Adoptionen

227. Unterstützung für nationale Kinderschutzprogramme in Entwicklungsländern kommt häufig aus dem Ausland in Form von Entwicklungshilfe und Aktivitäten von Nichtregierungsorganisationen. Programme können auch durch individuelle Gebühren finanziert werden. Es versteht sich von selbst, dass Programme zum Erhalt der Familie und für nationale Adoptionen angemessen bezahlt werden müssen, damit sie wirksam sind. Allerdings haben manche Heimatländer nicht die Ressourcen, um ein nationales Kinderschutzsystem oder adäquate Adoptionsdienste zur Verfügung zu stellen. Aus diesem Grund kann Entwicklungshilfe, vorzugsweise gerichtet auf den Aufbau eines nationalen Kinderschutzsystems, aber mittelbar verbunden mit internationalen Adoptionsdiensten, zu Beginn des Reformprozesses sowohl erforderlich als auch akzeptabel sein. Die Herausforderung für Aufnahmestaaten und für Heimatstaaten besteht darin, ein vernünftiges Gleichgewicht zu finden zwischen der Bereitstellung von Entwicklungshilfe, Beiträgen, Gebühren oder Spenden, die helfen, ein effektives Kinderschutzsystem aufzubauen und zu erhalten, und der Vermeidung schwieriger ethischer und rechtlicher Probleme, die auftauchen können, wenn die Finanzierungsquelle eng mit dem internationalen Adoptionsverfahren verbunden ist.

228. Einige Heimatstaaten bitten Familien um Kostendeckungsbeiträge für die Bereitstellung von Kinderbetreuungs- und Kinderschutzdiensten. Dies ist eine akzeptable Vorgehensweise, wenn es sich bei der angestrebten Summe um einen Festbetrag handelt, den alle Adoptiveltern zahlen müssen, und der der Öffentlichkeit bekannt ist. Dann ist der Beitrag ausreichend transparent, um sicherzustellen, dass keine unstatthaften Vermögensvorteile vorliegen. Es ist anerkannt, dass die Verbindung von internationalen Adoptionsgebühren oder -beiträgen mit der Finanzierung von Kinderbetreuungsprogrammen eine Abhängigkeit von Finanzmitteln aus internationalen Adoptionen schaffen kann. Gleichzeitig muss anerkannt werden, dass es für manche Staaten in der Praxis sehr schwierig sein kann, sich nicht auf Gebühren und Beiträge zu verlassen. Dies gilt vor allem im Anfangsstadium des Aufbaus eines nationalen integrierten Kinderschutzsystems und der Umsetzung der Reformen und bei konkurrierenden Forderungen nach staatlichen Geldern. In solchen Fällen werden Staaten ermutigt, die finanziellen Aspekte von Adoptionen als integralen Bestandteil ihres Umsetzungsplanes zu betrachten. Sie sollten überlegen, welche Schutzvorschriften und andere Sicherungen sie gegen unstatthafte Vermögensvorteile und weitere Missbräuche von Finanzmitteln einsetzen können. Kurzfristig oder für einen Übergangszeitraum könnten Staaten es für sinnvoll halten, Pläne aufzustellen, die einen schrittweisen Rückzug aus ihrer Abhängigkeit von Finanzmitteln aus internationalen Adoptionen vorsehen.

229. Es gibt zahlreiche Beispiele für Situationen, in denen Entwicklungshilfe auf eine ethisch vertretbare Art und Weise angeboten wird, die das internationale Adoptionsverfahren nicht gefährdet. Eine zugelassene Organisation aus Schweden, *Adoptionscentrum*, hat Strategien entwickelt für internationale Entwicklungszusammenarbeit, darunter Strategien, um die Aussetzung von Kindern zu verhindern; um Kindern aus Einrichtungen das Leben in einer Familie zu ermöglichen, voranging ihrer eigenen oder einer anderen Familie innerhalb des Landes; um Entscheidungsträger für die Anliegen von Kindern und der Personen, die für sie Sorge tragen, zu sensibilisieren; um es Kindern, die in einer Einrichtung aufgewachsen sind, zu ermöglichen, als Erwachsene ein unabhängiges Leben zu führen und um Nichtregierungsorganisationen zu stärken, die werben für das Recht von Kindern, in einer Familie aufzuwachsen. Das *Adoptionscentrum* arbeitet vornehmlich mit Nichtregierungsorganisationen und Stiftungen zusammen, die ihre Werte teilen und auf dieselben Ziele hinarbeiten. Sie unterstützen aktuell Projekte wie

- die Ausbildung von Personal in Einrichtungen und anderer Fachleute in Ecuador, um die Qualität der Betreuung zu verbessern und alternative Unterbringungsmöglichkeiten für Kinder zu finden;
- den Aufbau von Kapazitäten bei Sozialarbeitern auf den Philippinen, um effektiver mit Kinderbetreuungsdiensten zu arbeiten;
- Leitlinien für Betreuungseinrichtungen in Indien. Andere Projekte umfassen die Ausbildung des Personals von Einrichtungen in einem Staat und das Eintreten für Kinderrechte in einem anderen; und die Anwendung einer neuen Methode, um die Ausbreitung von HIV in Indien zu verringern;
- die Schaffung von Netzwerken in Kasachstan, um die Heimbetreuung durch Betreuung in Pflegefamilien zu ersetzen;
- die Unterstützung von Kindern, die in Russland in Einrichtungen aufwachsen, so dass sie ein normales Leben führen können, nachdem sie in einer Einrichtung gelebt haben. Andere Projekte in Russland zielen darauf ab, die Zusammenarbeit zwischen Behörden und Nichtregierungsorganisationen zu steigern, um das Bewusstsein für die Bedürfnisse der Kinder zu schärfen.
- die Unterstützung von Kindern, die in Serbien eine Einrichtung verlassen, um ihnen zu helfen, ein unabhängiges Leben zu führen;
- die Errichtung eines Informations- und Ausbildungszentrums, Pflegefamilien für Kinder, die von AIDS betroffen sind, und die Ausbildung von Kinderbetreuern in Südafrika,

- Nichtregierungsorganisationen in Weißrussland bilden zusammen mit den Behörden Personal aus und sensibilisieren die Öffentlichkeit, um die Zahl nationaler Adoptionen zu steigern, die Betreuung zu verbessern und den Übergang für Kinder zu erleichtern, die Einrichtungen verlassen. Alleinerziehende Mütter erhalten Unterstützung, damit sie ihre Kinder behalten.
- Ausbildung lokaler Leiter der Frauenvereinigung in fünf Provinzen in Vietnam, um ihnen das notwendige Wissen zu vermitteln, das es ihnen ermöglicht, andere unterprivilegierte Frauen zu unterstützen, damit diese sich um ihre eigenen Rechte und die ihrer Kinder kümmern. Ausbildung und Netzwerke werden einen Beitrag dazu leisten, dass sich die Situation von behinderten und verwaisten Kindern in den beiden Provinzen verbessert.¹⁵⁰

230. Weitere Beispiele liefert eine niederländische zugelassene Organisation, *Wereldkinderen*,¹⁵¹ die Projekte in mehreren Ländern unterstützt, darunter Kolumbien und Indien. In Kolumbien unterstützt *Wereldkinderen* eine Tagesstätte, *Creciendo Unidos* (Gemeinsam Aufwachsen), welche jungen arbeitenden Straßenkindern in Bogotá eine allgemeine und eine berufsbezogene Ausbildung anbietet. Sie betätigt sich in einer der ärmsten Viertel am Stadtrand von Bogotá. Eine große Zahl von Kindern lebt in Elendsunterkünften und geht nicht zur Schule. Als Straßenverkäufer oder Arbeiter tragen sie zum Familieneinkommen bei und sind Drogen, Gewalt und Kriminalität ausgesetzt oder werden von den Paramilitärs oder Guerillagruppen rekrutiert. Die Tagesstätte bietet:

- Aus- und Fortbildung von Kindern, die einen Berufseignungsnachweis bekommen oder an einem Alphabetisierungsprogramm teilnehmen können und die Möglichkeit erhalten, durch ergänzende Schulungen eine Grundschulausbildung zu erlangen;
- Ausbildung und Hilfe für die Familien der Kinder, in den häufigsten Fällen die Mütter;
- Hilfe für arbeitende Kinder, die Essen, medizinische Versorgung und allgemeine Schulbildung erhalten.

231. In Indien unterstützt *Wereldkinderen* das *NAZ Home Based Care Program*. Ein Teil der Arbeit der NAZ-Stiftung besteht darin, sich um Kinder und ihre Erzieher in HIV-Fällen zu kümmern. Die Arbeit soll auch das Tatsachenwissen über sexuelle Gesundheit und HIV steigern. Das Programm unterstützt mehr als 200 Familien, die von AIDS betroffen sind. NAZ bietet psychosoziale Unterstützung, zusätzliche Nahrung, Programme zur Sensibilisierung der Öffentlichkeit und den Aufbau von Kapazitäten. Das Programm war ursprünglich für vom AIDS-Virus betroffene Erwachsene gedacht, jetzt stehen jedoch Kinder im Vordergrund. Das *NAZ Home Based Care Program* wurde 2001 eingeführt und hilft 250 Kindern, die auf die ein oder andere Weise, Opfer des HIV/AIDS-Virus sind. Sie sind entweder selbst betroffen oder haben ihre Familie durch die Krankheit verloren. Das Programm bietet den Kindern emotionale und psychosoziale Hilfe. Das Programm stellt auch sicher, dass alle Kinder hochwertige Pflege erhalten können und dass unterernährte Kinder regelmäßig Milch, Eier oder Früchte bekommen. Das Programm bietet eine der wenigen Anlaufstellen im Umfeld von Delhi, wo solche Kinder Unterstützung erhalten können.

¹⁵⁰ Siehe „www.adoptionscentrum.se“ unter „International Aid“.

¹⁵¹ Siehe „www.wereldkinderen.nl“ unter „Project Aid“.

232. In Norwegen bietet die Entwicklungshilfeorganisation NORAD¹⁵² Kinderschutzhilfe, die keinen Bezug hat zur norwegischen Beteiligung an internationalen Adoptionen. NORAD hat einer philippinischen Organisation, Norfin, Unterstützung geleistet, um sie in die Lage zu versetzen, Hilfsprogramme für verarmte Familien in entlegenen Gebieten der Philippinen zu starten. Norfin ist auch die Kontaktorganisation der norwegischen zugelassenen Organisation *Adopsjonsforum*. Trotzdem hat Norfin keinen Einfluss auf die Anzahl der Kinder, die mit norwegischen Familien zusammengebracht werden. NORAD hat auch Mittel zur Unterstützung eines Waisenhauses in Bombay in Indien zur Verfügung gestellt. Dieses Waisenhaus wurde auch von der norwegischen zugelassenen Organisation, *Children of the World – Norway*, unterstützt. *Children of the World* hat einige Adoptionen von Kindern aus diesem Waisenhaus vermittelt, aber norwegischen Familien werden nicht bevorzugt und es sind mehr Kinder an andere Länder gegangen oder wurden national in Indien adoptiert.

5.3 Angemessene Honorare und Gebühren

233. Artikel 32 sieht für geleistete Dienste bei internationalen Adoptionen die Bezahlung von Honoraren vor. Die meisten Staaten (sowohl Aufnahmestaaten als auch Heimatstaaten) machen von solchen Honoraren Gebrauch,¹⁵³ wenngleich Kontrollen gerechtfertigt sind, um Transparenz und Rechenschaftspflicht ihrer Ausgaben sicherzustellen. Artikel 32 sieht Folgendes vor:

„(1) Niemand darf aus einer Tätigkeit im Zusammenhang mit einer internationalen Adoption unstatthafte Vermögens- oder sonstige Vorteile erlangen.

(2) Nur Kosten und Auslagen, einschließlich angemessener Honorare an der Adoption beteiligter Personen, dürfen in Rechnung gestellt und gezahlt werden.

(3) Die Leiter, Verwaltungsmitglieder und Angestellten von Organisationen, die an einer Adoption beteiligt sind, dürfen keine im Verhältnis zu den geleisteten Diensten unangemessen hohe Vergütung erhalten.“

234. Um die Wirkung dieser Prinzipien noch zu verstärken, hat die Spezialkommission aus dem Jahr 2005 die Empfehlungen der Spezialkommission aus dem Jahr 2000 bestätigt, welche folgende Empfehlung abgab:

„Die Zulassungserfordernisse für Agenturen, die internationale Adoptionsdienste leisten, sollten den Nachweis einer soliden finanziellen Grundlage und eines effektiven Systems der internen Finanzkontrolle sowie externe Rechnungsprüfung umfassen. Von zugelassenen Organisationen sollte man eine Rechnungsführung verlangen, die der Aufsichtsbehörde vorgelegt wird, einschließlich einer Einzelaufstellung der durchschnittlichen Kosten und Gebühren, die mit den verschiedenen Kategorien von Adoptionen verbunden sind.“¹⁵⁴

¹⁵² Siehe „www.norad.no“

¹⁵³ Siehe die Antworten auf Frage Nr. 10(1) des Fragebogens aus dem Jahr 2005.

¹⁵⁴ Siehe Bericht der Spezialkommission aus dem Jahr 2000, a.a.O., Fußnote 14, Empfehlung Nr. 6 [Übersetzung durch das Bundesamt für Justiz, Bonn]. Empfehlung Nr. 6 aus 2000 wurde bestätigt durch die Spezialkommission aus dem Jahr 2005 in ihrer Empfehlung Nr. 5, a.a.O., Fußnote 15.

Künftige Adoptiveltern sollten im Voraus mit einer detaillierten Liste der voraussichtlich im Adoptionsverfahren selbst entstehenden Kosten und Auslagen versorgt werden. Behörden und Agenturen im Aufnahmestaat und im Heimatstaat sollten zusammenarbeiten, um sicherzustellen, dass diese Information zugänglich gemacht wird.¹⁵⁵

Informationen über die Kosten, Auslagen und in Rechnung gestellten Gebühren für die Erbringung von internationalen Adoptionsdiensten durch verschiedene Agenturen sollten der Öffentlichkeit zur Verfügung gestellt werden.¹⁵⁶

235. Wenn die Staaten darüber befinden, wie ihre Gebührenpolitik strukturiert werden soll, sollten sie die tatsächlichen Gegebenheiten in der Praxis berücksichtigen. Die Bezahlung der offiziellen Gebühren ist selten das Problem. Die meisten Länder haben angemessene Gebühren für die Bearbeitung von Adoptionen.

236. Auf der anderen Seite werden in manchen Staaten „inoffizielle“ Adoptionshonorare in Rechnung gestellt – sie werden verlangt, um das Verfahren voranzubringen. Ohne die Bezahlung von „Beschleunigungshonoraren“ können zum Beispiel unerklärliche Verzögerungen beträchtlichen Ausmaßes bei der Bearbeitung der Dokumente auftreten. Manche zugelassene Organisationen oder anerkannte (nicht zugelassene) Personen werden feststellen, dass ihre Klienten ohne die Bezahlung von Anreizen an Amtspersonen oder Direktoren von Waisenhäusern, die die Entscheidung über die Unterbringung treffen, kein Kind zugeteilt bekommen.¹⁵⁷

237. Verschlimmert werden derartige Probleme durch die Tatsache, dass manche zugelassenen Organisationen oder anerkannte (nicht zugelassene) Personen derartige Anreize bereitwillig anbieten, um ihre eigene Unterbringungsrate zu erhöhen. Dies mag den Interessen ihrer Klienten dienen. Aber derartige Praktiken untergraben Versuche, die Interessen der zu adoptierenden Kinder zu schützen. Hat sich ein System, das derartige „Beschleunigungshonorare“ verwendet, erst einmal herausgebildet, dann ist es schwierig, Missbräuche zu stoppen. Bei der Bewertung ihrer Adoptionssysteme sollten Staaten versuchen, jeden Punkt ausfindig zu machen, an dem die Zahlung von Honoraren, offizielle und inoffizielle, vorkommen kann und Kontrollen über diese Honorare entwickeln.

238. Höhere Transparenz kann erreicht werden, wenn zum Beispiel der Adoptivfamilie (z.B. Geschenke) oder den Organisationen (z.B. Beträge, die für Dienste im Heimatstaat ausgegeben wurden) offizielle Quittungen ausgestellt werden könnten über alle Aktivitäten, die Zahlungen im Ausland erfordern.

¹⁵⁵ Siehe Bericht der Spezialkommission aus dem Jahr 2000, a.a.O., Fußnote 14, Empfehlung Nr. 7 [Übersetzung durch das Bundesamt für Justiz, Bonn]. Empfehlung Nr. 7 aus 2000 wurde bestätigt durch die Spezialkommission aus dem Jahr 2005 in ihrer Empfehlung Nr. 5, a.a.O., Fußnote 15.

¹⁵⁶ Siehe Bericht der Spezialkommission aus dem Jahr 2000, a.a.O., Fußnote 14, Empfehlung Nr. 8 [Übersetzung durch das Bundesamt für Justiz, Bonn]. Empfehlung Nr. 8 aus 2000 wurde bestätigt durch die Spezialkommission aus dem Jahr 2005 in ihrer Empfehlung Nr. 5, a.a.O., Fußnote 15.

¹⁵⁷ Siehe zum Beispiel die Antwort Norwegens auf Frage Nr. 10(4) des Fragebogens aus dem Jahr 2005: „Zum Beispiel werden Babys, jüngere Kinder oder die gesündesten Kinder den Bewerbern anvertraut, die höhere Honorare anbieten. Aus diesem Grund wurden internationale Adoptionen aus Rumänien vor einigen Jahren eingestellt. Wenn eine solche Praxis offenbar werden sollte, würde Norwegen seine Zulassungen für Adoptionen in dem betroffenen Land widerrufen oder die Erneuerung verweigern“ [Übersetzung durch das Bundesamt für Justiz, Bonn]. Siehe auch die Antwort der Schweiz auf dieselbe Frage, worin es heißt: „...es ist bekannt, dass die Staatsangehörigen bestimmter Staaten über mehr finanzielle Mittel verfügen und deshalb 'Erleichterungen' erhalten“ [Übersetzung durch das Bundesamt für Justiz, Bonn].

5.4 Beiträge zur Unterstützung der Kinderschutzdienste

239. Die Spezialkommission zur praktischen Durchführung des Übereinkommens vom November / Dezember 2000 diskutierte darüber, ob es schicklich sei, Beiträge für Dienste zum Schutz der Familie oder des Kindes im Heimatstaat zu fordern. Viele Staaten, die auf den Fragebogen über die praktische Durchführung des Haager Übereinkommens geantwortet haben,¹⁵⁸ waren bereit, Spenden- oder Beitragssysteme zu akzeptieren, vorbehaltlich einer Reihe von Schutzvorschriften hinsichtlich Transparenz und Rechenschaftspflicht.

240. Innerhalb der Spezialkommission selbst waren die Meinungen geteilt. Manche Experten waren der Auffassung, dass ein Beitrag, der mit der konkreten Adoption nichts zu tun hat, in Widerspruch stehe zu Art. 32 und in keinster Weise geduldet werden solle. Andere waren der Meinung, eine derartige Gebühr könne als legitimes Element der Kosten für die Leistung eines Adoptionsdienstes im Heimatstaat angesehen werden und es sei wichtig, dass die Spezialkommission eine klare Aussage zu den Rahmenbedingungen derartiger Beiträge treffe.

241. Diejenigen, die die erste Sichtweise favorisieren, argumentierten, es sei Teil des „Geistes“ des Übereinkommens, dass Gelder, die mit den tatsächlichen Kosten bestimmter Adoptionen nichts zu tun haben, aus dem internationalen Adoptionsverfahren herausgehalten werden sollten. Es sei unklug, durch eine Empfehlung eine Verletzung dieses Prinzips stillschweigend zu dulden, selbst wenn der Zweck einer solchen Empfehlung darin besteht, Schutzvorkehrungen für eine Praxis aufzubauen, die derartige Beiträge fordert. Diejenigen, die die zweite Sichtweise bevorzugten, argumentieren, es sei vernünftig von den Heimatstaaten einen derartigen Beitrag zu den Kosten für die Bereitstellung eines Familien- und Kinderschutzdienstes in diesem Land zu verlangen, dass dies bereits von einigen Vertrags- und Nichtvertragsstaaten so praktiziert werde und dass dies als Zahlung berechtigter Kosten im Sinne des Artikels 32 angesehen werden könne.

242. Es wurde eine Einigung darüber erzielt, wie wichtig es ist, dass Aufnahmestaaten eine Unterstützung für die Entwicklung von Familien- und Kinderschutzdiensten in den Heimatstaaten leisten, aber in einer Weise, die den Adoptionsprozess an sich nicht gefährdet.¹⁵⁹ Die Spezialkommission hat folgende Empfehlung abgegeben:

„Aufnahmestaaten werden ermutigt, in den Heimatstaaten Bestrebungen zur Verbesserung nationaler Kinderschutzdienste zu unterstützen, einschließlich der Programme, die verhindern, dass Kinder verlassen werden. Diese Unterstützung sollte jedoch nicht in einer Weise angeboten oder gesucht werden, die die Integrität des internationalen Adoptionsverfahrens gefährdet oder eine Abhängigkeit von den aus internationalen Adoptionen herrührenden Einnahmen schafft. Des Weiteren sollten Entscheidungen über die Unterbringung von Kindern zum Zwecke internationaler Adoptionen nicht von der Höhe der Bezahlung oder des Beitrag beeinflusst werden. Dies sollte weder einen Einfluss darauf haben, dass ein Kind überhaupt zu Adoptionszwecken zur Verfügung steht, noch auf das Alter, die Gesundheit oder irgendwelche Eigenschaften des zu adoptierenden Kindes.“¹⁶⁰

¹⁵⁸ Fragebogen über die praktische Durchführung des Haager Übereinkommens vom 29. Mai 1993 über den Schutz von Kindern und die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der internationalen Adoption, angefertigt vom Ständigen Büro, Vorbereitendes Dokument Nr. 1 vom Juli 2000 zu Händen der Spezialkommission vom November/Dezember 2000. Abrufbar auf der Webseite der Haager Konferenz „www.hcch.net“ unter „Intercountry Adoption Section“ und „Special Commissions“ (im Folgenden: Fragebogen aus dem Jahr 2000“).

¹⁵⁹ Siehe Bericht der Spezialkommission aus dem Jahr 2000, a.a.O., Fußnote 14, Abs. 47.

¹⁶⁰ Ebenda, Empfehlung Nr. 10 [Übersetzung durch das Bundesamt für Justiz, Bonn].

243. Beiträge sind folglich erlaubt. Es werden aber Schutzvorkehrungen benötigt, um die Integrität des Verfahrens zu wahren. Die Schutzvorkehrungen könnten wie folgt ausgestaltet sein:

- a. die Höhe des Beitrags sollte ein fester Betrag sein, der öffentlich bekannt ist und den künftigen Adoptiveltern im Voraus mitgeteilt wurde;
- b. der angestrebte Verwendungszweck des Beitrags sollte deutlich gemacht werden;
- c. Beiträge sollten stets im Wege einer Transaktion erfolgen, die registriert und nachgewiesen ist;
- d. detaillierte Abrechnungen sollten geführt werden über die aus Beiträgen dieser Art stammenden Einnahmen und über den Verwendungszweck, dem derartige Einnahmen zugeführt werden;
- e. Beiträge (eher als Spenden) könnten an die Zentrale Behörde oder an eine andere staatliche Einrichtung anstelle der einzelnen Waisenhäuser gezahlt werden;
- f. die Beiträge sollten für das nationale Kinderschutz- oder Adoptionssystem verwendet werden. Sie sollten nicht ausschließlich für Institutionen eingesetzt werden, die an internationalen Adoptionen beteiligt sind.¹⁶¹

5.5 Spenden

244. Auf der Spezialkommission im Jahr 2000 wurden Bedenken laut über die Praxis der Spendenvergabe an Adoptionsorganisationen oder -institutionen, insbesondere vor Abschluss des Adoptionsverfahrens. Diese Befürchtungen betrafen insbesondere das fehlende Wissen und das Fehlen von Überwachungs- oder Berichtssystemen über die Verwendung von Spenden und die unterschiedlich hohen Summen, die gefordert oder gegeben wurden. Die Spezialkommission aus dem Jahr 2000 empfahl mit den folgenden Worten ein Verbot von Spenden im Vorfeld von Adoptionen:

„Spenden künftiger Adoptierender an Organisationen, die in den Adoptionsprozess eingebunden sind, dürfen nicht gefordert, angeboten oder gemacht werden.“¹⁶²

245. Zentrale Behörden sollten über jeden Verstoß gegen diese Empfehlung informiert werden und mit anderen Zentralen Behörden zusammenarbeiten, um diese Praxis zu auszumerzen.

246. Um etwas Transparenz in die Praxis der Spendenvergabe nach Abschluss der Adoption zu bringen, sollten Vertragsstaaten bestimmte Schutzvorkehrungen einführen, zum Beispiel:

- Spenden sollten nicht in bar, sondern per Banküberweisung erfolgen und direkt auf ein Bankkonto eingezahlt werden;
- die Zentralen Behörden im Heimatstaat und im Aufnahmestaat sollten benachrichtigt werden, wenn gespendet wurde;

¹⁶¹ In manchen Heimatstaaten hat sich bei Waisenhäusern ein zweistufiges System entwickelt: Diejenigen, die an internationalen Adoptionen beteiligt sind, haben mehr Geld, um ihren Kindern Dienstleistungen und materielle Güter zur Verfügung zu stellen, während die Waisenhäuser, bei denen das nicht der Fall ist, weniger Geld haben und deswegen ihren Kindern nicht dieselbe Qualität an Pflege zukommen lassen können. In einem anderen Land verlangen manche Waisenhäuser mehr Geld als andere und die Nachfrage an „Spenden“ erhöht sich sprunghaft.

¹⁶² Siehe Bericht der Spezialkommission aus dem Jahr 2000. a.a.O., Fußnote 14, Empfehlung Nr. 9 [Übersetzung durch das Bundesamt für Justiz, Bonn].

- Organisationen, die Spenden erhalten, sollten geeignete Buchhaltungsmechanismen haben; als Teil der Aufsicht über zugelassene Organisationen gemäß Artikel 11 sollte eine Rechnungsprüfung stattfinden.

5.6 Korruption

247. Korruption im Amt liegt vor, wenn eine Person „unmittelbar oder über Mittelspersonen einem ausländischen Amtsträger vorsätzlich [...] einen ungerechtfertigten geldwerten oder sonstigen Vorteil für diesen Amtsträger oder einen Dritten anbietet, verspricht oder gewährt, damit der Amtsträger in Zusammenhang mit der Ausübung von Dienstpflichten eine Handlung vornimmt oder unterlässt.“¹⁶³

248. Um unstatthafte Vermögens- oder sonstige Vorteile bei internationalen Adoptionen zu unterbinden, verhängt die Umsetzungsgesetzgebung einiger Länder bestimmte Sanktionen für Handlungen, die der Korruption gleichkommen.¹⁶⁴ Um denselben Zweck zu erreichen, ist es auch möglich, dass ein Land seine strafrechtlichen Bestimmungen auf Situationen im Zusammenhang mit internationalen Adoptionen ausdehnt.¹⁶⁵ In anderen Ländern werden Personen allgemein mit Sanktionen belegt und davon wären eindeutig auch Amtsträger erfasst.¹⁶⁶

¹⁶³ Siehe Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD), *Übereinkommen über die Bekämpfung der Bestechung ausländischer Amtsträger im internationalen Geschäftsverkehr*, 21. November 1997, in Art. 1. Abrufbar auf der Webseite „www.oecd.org“.

¹⁶⁴ Chile (Gesetz 19.620/1999 über die Adoption von Kindern, Art. 42); Schweiz (SR 211.221.31 - Bundesgesetz vom 22. Juni 2001 zum Haager Adoptionsübereinkommen, Art. 23 und 24).

¹⁶⁵ Siehe zum Beispiel Luxemburg (Strafgesetzbuch, Art. 367-2).

¹⁶⁶ Andorra (Strafgesetzbuch, Art. 105); Ecuador (2003 Children and Adolescents' Code, Art. 155 und 252); Kanada (British Columbia) (Adoption Act RSBC 1996, Kapitel 5, Section 84); Rumänien (Gesetz Nr. 273/2004, Art. 70).

TEIL II: DER RAHMEN FÜR DEN SCHUTZ VON KINDERN (NATIONALER UND INTERNATIONALER RAHMEN)

249. Teil II dieses Leitfadens beschäftigt sich mit den praktischen Fragen der Umsetzung allgemeiner Grundsätze. Diese Fragen betreffen hauptsächlich die Kapitel IV und V des Übereinkommens, die sich mit Aspekten des internationalen Adoptionsverfahrens befassen und die die Schritte im Anschluss an die Entscheidung über die Adoptierbarkeit des Kindes unter Anwendung des Subsidiaritätsprinzips durch den Heimatstaat behandeln.

250. Teil II gliedert sich ein in einen integrierten Ansatz für internationale Adoptionen, angefangen vom Eintritt des Kindes in das Betreuungs- und Schutzsystem, dem Erhalt der Familie oder der Familienzusammenführung, dem Angebot vorübergehender Betreuung, der Prüfung der Möglichkeiten nationaler Adoption oder dauerhafter Betreuung durch eine Familie und bis hin zum Verfahren für eine internationale Adoption, sobald festgestellt wurde, dass dies die beste Lösung für ein bestimmtes Kind darstellt.

251. Das Kindeswohl muss der tragende Grundsatz sein, der die Entwicklung eines internen Kinderbetreuungs- und Kinderschutzsystems unterstützt sowie eines Systems für die internationale Adoption. Die Umsetzung des Subsidiaritätsprinzips setzt voraus, dass im Land ein funktionierendes Betreuungs- und Schutzsystem vorhanden ist und dass ausreichende menschliche und finanzielle Ressourcen bereit gestellt zu werden, um nationale Lösungen für ein Kind in Betracht zu ziehen, bevor man entscheidet, dass eine internationale Adoption dem Kindeswohl entspricht.

KAPITEL 6 – DAS NATIONALE UMFELD DER KINDERBETREUUNG UND NATIONALE ADOPTIONEN

252. Dieses Kapitel geht kurz auf die folgenden Phasen des Kinderbetreuungs-, Kinderschutz- und Adoptionssystems ein:

1. Eintritt des Kindes in das Betreuungssystem
2. Erhalt der Familie oder Familienzusammenführung
3. Vorübergehende Betreuung oder Heimunterbringung
4. Nationale Adoption

253. Die vier Phasen beziehen sich auf das interne Kinderbetreuung- und Kinderschutzsystem und umfassen die Dienste, die Staaten unabhängig von internationalen Adoptionen anbieten können. Wenn ein Staat die Entscheidung trifft, dass internationale Adoptionen in seinem Land zugelassen werden, dann werden die genannten Elemente gleichzeitig Teil des übergreifenden Adoptionssystems dieses Staates als Heimatstaat. Ein Heimatstaat sollte einen Aufnahmestaat um Rat und Hilfe bitten können, um sein nationales Kinderbetreuungs- und Kinderschutzsystem zu verbessern. Bei der Suche nach Alternativen zu internationalen Adoptionen ist zwischenstaatliche Zusammenarbeit notwendig. Allerdings sollte ein Hilfsprogramm nicht so angelegt sein, dass es die Integrität des internationalen Adoptionsprogramms gefährdet.¹⁶⁷

254. Der Mechanismus, durch den das Kind in das Kinderbetreuungs- und Kinderschutzsystem eintritt, und die Verfahren und Regelwerke, die den Gang des Kindes durch dieses System und in Richtung einer dauerhaften familiären Unterbringung leiten, können die Grundlage für gute Verfahrensweisen bilden. Gute Verfahrensweisen frühzeitig angewendet, helfen sicherzustellen, dass die Grundsätze und Anforderungen des Übereinkommens umgesetzt werden. Aus diesem Grund muss der Leitfaden gute Verfahrensweisen bei nationalen Adoptionen als Grundlage für gute Verfahrensweisen bei internationalen Adoptionen untersuchen.

255. Unter den international anerkannten Standards findet sich die Entscheidung des UN-Ausschusses für die Rechte des Kindes aus dem Jahr 2004 über „Kinder ohne elterliche Betreuung“.¹⁶⁸ In dieser Entscheidung wird empfohlen, die UN-Menschenrechtskommission solle darüber nachdenken, eine Arbeitsgruppe einzurichten mit dem Ziel, einen Entwurf von UN-Leitlinien für den Schutz und alternative Formen der Betreuung von Kindern ohne elterliche Betreuung vorzubereiten. In einer vom International Social Service einberufenen Arbeitsgruppe über Kinder ohne elterliche Betreuung haben Nichtregierungsorganisationen einen Entwurf der Leitlinien erstellt. Auch UNICEF war eng in den Entwicklungsprozess einbezogen. Nach einer Konsultationsphase soll der Leitlinienentwurf der UN-Generalversammlung zur Annahme vorgelegt werden.

6.1 Erste Phase: Der Eintritt des Kindes in das Betreuungssystem

6.1.1 Der Eintritt des Kindes in das Betreuungssystem: Ermittlung von bedürftigen Kindern und Familien

256. Der erste Absatz der Präambel des Übereinkommens enthält den Grundsatz, wonach

„das Kind zur vollen und harmonischen Entfaltung seiner Persönlichkeit in einer Familie und umgeben von Glück, Liebe und Verständnis aufwachsen sollte“¹⁶⁹

257. Dieser Grundsatz unterstreicht die Bedeutung der Familie bei der Pflege und Entwicklung des Kindes. Damit wird das Recht des Kindes auf eine Familie anerkannt, in der seine Persönlichkeit geformt und entwickelt wird.¹⁷⁰

¹⁶⁷ Siehe Bericht der Spezialkommission aus dem Jahr 2000, a.a.O., Fußnote 14, Empfehlung Nr. 10 und Kapitel 5 dieses Leitfadens.

¹⁶⁸ Abrufbar auf der Webseite "www.ohchr.org" unter „Human Right Bodies" dann „Committee on the Rights of the Child" und „Decisions".

¹⁶⁹ Siehe Erläuternder Bericht, a.a.O., Fußnote 1, Zif. 37.

¹⁷⁰ Ebenda. Siehe zum Beispiel Brasilien (1990 Child and Adolescent Law, Art. 19); Costa Rica (1998 Childhood and Adolescence Code, Art. 30 und 31) und Indien (2003 National Charter for Children, Art. 17).

258. Um Kindern und Familien angemessene Möglichkeiten zu eröffnen, damit sie zusammen bleiben, sollten Staaten zunächst in der Lage sein, hilfsbedürftige Kinder und Familien zu identifizieren. In den meisten Fällen findet diese Prüfung beim Eintritt des Kindes in das Kinderbetreuungs- und Kinderschutzsystem statt, sei es auf formellem oder informellem Wege.

259. Die Gesetze oder Durchführungsbestimmungen der meisten Staaten sehen förmliche Mechanismen vor, die genauer spezifizieren, wie ein Kind in das staatliche Betreuungs- oder Schutzsystem eintritt oder für eine Adoption in Frage kommt. Derartige Mechanismen können Gerichtsbeschlüsse¹⁷¹, eine offizielle Freigabeerklärung oder die Anerkennung der Aussetzung in einem Krankenhaus oder Waisenhaus beinhalten. In China zum Beispiel werden Kinder in das staatliche Betreuungs- oder Schutzsystem aufgenommen oder für adoptierbar erklärt, wenn sie „Waisen, ihrer Eltern beraubt; verlassene Säuglinge oder Kinder [sind], deren Eltern nicht ermittelt oder gefunden werden können; oder Kinder, deren Eltern aufgrund ungewöhnlicher Schwierigkeiten nicht in der Lage sind, sie aufzuziehen“.¹⁷² Förmliche Kriterien für den Eintritt in das Betreuungssystem sind notwendig, um unsachgemäße Vorgehensweisen zu verhindern, insbesondere die Entführung, den Verkauf von oder den Handel mit Kindern.

6.1.2 Verlassen und Entführung

260. Ein Verlassen liegt vor, wenn man ein Kind mit dem Vorsatz zurücklässt, seine elterlichen Rechte aufzugeben, und man nicht die Absicht hat zurückzukehren.¹⁷³ Verlassen ist besonders in den Ländern üblich, die keine förmlichen Freigabemechanismen besitzen, Länder, denen es an Dienstleistungen für Familien in Krisen fehlt, und Länder, die keine Maßnahmen gegen Kinderhandel besitzen oder diese nicht durchsetzen.

261. Bei verlassenen Kindern ist es wahrscheinlicher, dass sie zusätzliche Zeit in Einrichtungen verbringen, während sie darauf warten, dass Ermittlungen durchgeführt werden. Es ist gleichzeitig unwahrscheinlicher, dass sie wieder in ihre Familien integriert werden. Außerdem sind diese Kinder üblicherweise des Rechts auf Information über ihre Identität und Familie sowie des Rechts auf soziale und medizinische Informationen beraubt.¹⁷⁴ Dies ist in den Ländern ein besonderes Problem, in denen es strafbar ist, wenn die leiblichen Eltern ihr Kind verlassen oder ein Adoptionsverfahren für ihr Kind einleiten, sobald sie erkennen, dass sie, aus welchem Grund auch immer, das Kind nicht selbst aufziehen können (siehe auch Kapitel 9.1 hinsichtlich der Aufbewahrung von Angaben über das Kind).

262. Wenn eine Vielzahl von Kindern, die als „verlassen“ eingestuft sind, ohne erkennbaren Grund in das System aufgenommen wird, könnte dies ein Hinweis auf möglichen Missbrauch und sollte Anlass zu Untersuchungen sein. In Gebieten mit gefährdeten Bevölkerungsgruppen ist es besonders wichtig, sich dieser Tatsache bewusst zu sein, so z.B. wenn diese von internen Kämpfen, Naturkatastrophen oder extremer Armut betroffen sind.

¹⁷¹ Siehe zum Beispiel den *Child and Family Services Act* Kanadas (Manitoba), Art. 38(1).

¹⁷² Adoptionsgesetz von 1999 der Volksrepublik China (Art. 4) [Übersetzung durch das Bundesamt für Justiz, Bonn].

¹⁷³ Siehe Marokko (Law 15-01 relating to the care of abandoned children (kafala), Official Bulletin, 15. September 2002, Art. 1). Das Verlassen muss durch ein Gericht bestätigt werden, insbesondere in Bolivien (1999 Children and Adolescents' Code, Art. 35, 289 und 293), der Dominikanischen Republik (2003 Child and Adolescence Protection System and Fundamental Rights Code, Art. 132) und Frankreich (Code civil, Art. 350).

¹⁷⁴ Siehe UNKRÜ, a.a.O., Fußnote 8, Art. 7 und 8.

263. Die Identifikation von Kindern, die potentielle Entführungsoffer sein könnten, ist sehr viel schwieriger, wenn eine Mehrheit der Kinder, die für internationale Adoptionen vorgesehen sind, angeblich „verlassen“ wurde. Wenn ein Elternteil den Behörden meldet, dass sein Kind entführt wurde, dann müssen die Polizei oder andere Behörden Anstrengungen unternehmen und versuchen, das Kind zu ermitteln. Manche Staaten stellen in Fällen der Kindesaussetzung, wo ein größeres Risiko besteht, dass eine Entführung vorliegt, strengere Anforderungen auf. So müssen Kinder zum Beispiel für eine bestimmte Zeit in einem Register aufgeführt sein, um den Eltern Zeit zu geben, sich zu melden und Anspruch auf das Kind zu erheben oder um Angehörige ausfindig zu machen.¹⁷⁵ Ein Register allein mag nicht ausreichend sein, um diesen Sorgen zu begegnen. Insbesondere arme Familien werden Schwierigkeiten haben, Kinder ausfindig zu machen, die an einen entfernten Ort gebracht wurden. Manche Staaten verlangen deshalb, dass neben den Registern noch weitere Schutzvorkehrungen getroffen werden.¹⁷⁶

264. Wenn Staaten von Fällen Kenntnis erlangen, bei denen Entführungsverdacht besteht, können DNA-Tests des Kindes und der vermeintlichen natürlichen Eltern eingesetzt werden, um die Mutter- oder Vaterschaft festzustellen. Manche Staaten verlangen, dass solche Tests vorgenommen werden, wenn Zweifel an der Elternschaft auftauchen, und die Kosten werden häufig – über Agenturen oder Dienstleister - von den künftigen Adoptiveltern getragen.¹⁷⁷ Mit Ausnahme der Länder, in denen es überzeugende Beweise für weit verbreitete und unkontrollierte Entführungen oder für den Verkauf von Babys gibt, sollte es nicht notwendig sein, in jedem Fall die Durchführung von DNA-Tests zu verlangen.¹⁷⁸

265. Eine gute Verfahrensweise besteht darin, in den nationalen Gesetzen und Verfahrensregeln klar zu regeln,

- wer die förmliche Verlassenheitserklärung abgeben darf und nach welchen Kriterien;
- welche Maßnahmen ergriffen werden sollten, um die Herkunftsfamilie ausfindig zu machen;
- welche Verfahren vorgesehen sind, um verlassene Kinder schnell und dauerhaft in einer Familie unterzubringen.

266. Auch die Erstellung von Statistiken soll bei der Einschätzung helfen, ob bestimmte Gebiete des Landes oder bestimmte Einrichtungen besonders hohe Kindesaussetzungsraten haben. Dies kann Auslöser für eine Untersuchung der Gründe sein.

¹⁷⁵ Siehe zum Beispiel in Madagaskar (2005 Law on Adoption, Art. 39) wird ein Kind auf Entscheidung eines Jugendrichters hin für verlassen erklärt. Die Entscheidung kann nur erlassen werden bei Vorlage eines Untersuchungsberichts und eines Nachweises der erfolglosen Suche, ausgestellt nach Ablauf einer Frist von mindestens sechs Monaten seit Befassung eines Beamten der Kriminalpolizei. In der Russischen Föderation (Family Code, Art. 122 und 124) unterhält die Regierung in einer Datenbank eine Liste von Kindern ohne elterliche Sorge; darüber hinaus verlangt das Gesetz, dass das Kind zunächst für einen Monat in einer lokalen Datenbank gespeichert ist, dann in einer regionalen Datenbank für einen weiteren Monat und dann für mehrere Monate in einer föderalen Datenbank.

¹⁷⁶ Guatemala (2007 Law on Child Adoptions, Art. 36); Bulgarien (Ordinance No 3 on the Conditions and Procedure for giving Consent for the Adoption of a Person of Bulgarian Nationality by a Foreigner, 16. September 2003).

¹⁷⁷ Der ecuadorianische Children and Adolescents' Code aus dem Jahr 2003 (Art. 286) verlangt zum Beispiel DNA-Tests, wenn Zweifel an der Identität des Kindes bestehen; Guatemala verlangt DNA-Tests für alle Kinder, die von ihren Eltern freigegeben wurden (2007 Law on Child Adoptions, Art. 36). Siehe auch die Antworten auf Frage Nr. 7(6) des Fragebogens aus dem Jahr 2005: Kanada verlangt einen DNA-Test für internationale Adoptionen in Guatemala; Norwegen gab an, man sei sich bewusst, dass manche Aufnahmestaaten derartige Tests für Adoptionen aus Guatemala einsetzen. Rumänien benutzt DNA-Tests, um die Vaterschaft von Kindern zu beweisen; in den Vereinigten Staaten von Amerika werden in allen Adoptionsfällen aus Guatemala DNA-Tests durchgeführt.

¹⁷⁸ Den Antworten auf Frage Nr. 7(6) des Fragebogens aus dem Jahr 2005 zufolge hat die Mehrheit der antwortenden Staaten diese Art von Test noch nicht benutzt.

6.1.3 Die bewusste Freigabe des Kindes

267. Eine Freigabe liegt vor, wenn sich ein Elternteil entscheidet, auf Rechte und Pflichten im Hinblick auf ein Kind zu verzichten oder diese aufzugeben oder die Zustimmung zur Adoption des Kindes anzubieten. Einige Staaten nehmen in ihre Gesetze oder Verordnungen Vorschriften für die Zustimmung oder die Freigabe auf¹⁷⁹, um die negativen Folgen des Verlassens zu vermeiden, wie zum Beispiel das Fehlen von Angaben über die Familie und das soziale Umfeld des Kindes.¹⁸⁰ Wenn keine Vorschriften über die Freigabe existieren, können Familien bei ihrer Entscheidungsfindung nicht beraten werden.¹⁸¹ Genauso wenig kann sichergestellt werden, dass ihre Entscheidung nicht erzwungen wurde.¹⁸²

268. Eine gute Verfahrensweise besteht darin, dass Gesetze und Verfahrensvorschriften Folgendes vorsehen und veröffentlichen:

- Dienste für Familien in der Krise, darunter Dienste zur Förderung des Erhalts der Familie;
- Maßnahmen für die vorübergehende Betreuung;
- Beratungsdienste für Herkunftsfamilien und, wenn die Familie nicht erhalten bleiben kann, Beratung über die Auswirkungen einer Einwilligungserklärung in eine Adoption.

269. Aus den Gesetzen und Verfahrensvorschriften muss auch deutlich hervorgehen, dass die Einwilligung freiwillig abgegeben und nicht durch eine Gegenleistung herbeigeführt wurde.

6.2 Zweite Phase: Der Erhalt der Familie

6.2.1 Der Erhalt der Familie und Familienzusammenführung

270. Die Präambel des Übereinkommens enthält das folgende Prinzip:

„[J]eder Staat [sollte] vorrangig angemessene Maßnahmen treffen [...], um es dem Kind zu ermöglichen, in seiner Herkunftsfamilie zu bleiben“¹⁸³

¹⁷⁹ Siehe die Antworten auf Frage Nr. 4(c) und (d) des Fragebogens aus dem Jahr 2005. Zum Beispiel Australien; Andorra (Adoption Law of 21 March 1996, Art. 8); Ecuador (2003 Children and Adolescents' Code, Art. 158); Litauen (Civil Code, Art. 3.212 – 3.215 und Civil Procedure Code, Art. 448); Rumänien (Gesetz 273/2004, Art. 11-17).

¹⁸⁰ Art. 16.

¹⁸¹ Art. 4 Buchst. c . Nr. 1.

¹⁸² Art. 4 Buchst. c Nr. 3.

¹⁸³ Siehe die Präambel des Übereinkommens, Absatz 2. Siehe auch Erläuternder Bericht, a.a.O., Fußnote 1, Zif. 38 und 39.

271. Programme zum Erhalt der Familie sind dazu bestimmt, Familien in Zeiten der Krise bei der Betreuung ihres Kindes zu helfen und dadurch die Trennung von Kind und Familie zu verhindern. Familienzusammenführungsprogramme helfen Eltern dabei, das Sorgerecht für Kinder wiederzuerlangen, von denen sie zuvor getrennt waren, oder führen Kinder mit Angehörigen der erweiterten Familie zusammen. Indem sie Familien helfen, das Sorgerecht für ihre Kinder zurück zu erlangen, verringern Staaten den Bedarf an kurzfristigen Heimunterbringungen, Unterbringungen in Pflegefamilien und Adoptionsprogrammen. Am wichtigsten aber ist, dass solche Programme es dem Kind ermöglichen, in seiner Herkunftsfamilie aufzuwachsen.¹⁸⁴

272. Eine Bewertung des aktuellen Adoptionssystems im Sinne von Kapitel 1 wird dem Staat ein Bild von den derzeit laufenden Programmen zum Erhalt der Familie verschaffen, soweit solche vorhanden sind. Sogar in Ländern, die kein funktionierendes Kinderbetreuungs- und Kinderschutzsystem haben, können Programme in anderen Tätigkeitsbereichen der öffentlichen Hand bestehen, wie zum Beispiel im Bereich Gesundheit, soziale Angelegenheiten, wirtschaftliche Entwicklung oder Kriegsveteranen. Wenn derartige Programme bereits an anderer Stelle bestehen, sollten Staaten sie in ihr Kinderbetreuungsprogramm integrieren, um Doppelungen zu vermeiden. Zudem können Nichtregierungsorganisationen sich die Aufgabe mit den Regierungen teilen und in einigen Ländern Kinderbetreuungs- und Kinderschutzsysteme zur Verfügung stellen.

273. Im Sinne guter Verfahrensweisen sollten Staaten die häufigsten Ursachen für die Freigabe oder das Verlassen von Kindern untersuchen. Soweit möglich sollten Staaten Programme zum Erhalt der Familie finanzieren und Programme entwickeln, die den Bedürfnissen von Familien begegnen, die Kinder freigeben.¹⁸⁵

6.2.2 Strategien, um den Erhalt der Familie und die Familienzusammenführung zu unterstützen

274. Dieser Leitfaden erkennt die Bedeutung des Erhalts der Familie und der Familienzusammenführung im Rahmen der Entwicklung eines nationalen Kinderbetreuungs- und Kinderschutzsystems an. Allerdings würde es den Rahmen dieses Leitfadens sprengen, wenn man alle notwendigen Informationen für die Entwicklung eines solchen Systems darlegen wollte. Einige Strategien werden hier kurz beschrieben; weitere Einzelheiten finden sich in Anhang 4.

6.2.3 Der Erhalt der Familie

275. Es hat sich gezeigt, dass Armut oder finanzielle Notlagen in vielen Staaten die Hauptgründe für das Auseinanderbrechen von Familien sind. Weitere Faktoren verkomplizieren häufig die Situation, wie zum Beispiel häusliche Gewalt, Drogenmissbrauch und gesellschaftliche oder kulturelle Normen.¹⁸⁶

¹⁸⁴ Siehe Bulgarien (Ordinance on the Conditions and Procedures for Implementation of Measures for Prevention of Abandonment of Children and their Placement in Institutions, Decree of the Council of Ministers 181/11 August 2003); Indien (2003 National Charter for Children, Art. 17, Strengthening Family); Madagaskar (2005 Law on Adoption, Art. 7).

¹⁸⁵ Sri Lanka hat zum Beispiel viele Vorhaben und Programme, um bedürftigen Eltern finanzielle Unterstützung zu leisten, damit Kinder bei ihren leiblichen Eltern bleiben können (Antwort Sri Lankas auf Frage Nr. 4(b) des Fragebogens aus dem Jahr 2005); andere Regierungen arbeiten mit Nichtregierungsorganisationen zusammen, wie zum Beispiel *Everychild*, um Programme zur Unterstützung von Familien anzubieten, zum Beispiel Bulgarien, Georgien, Kirgisistan, die Republik Moldau, Rumänien, die Russische Föderation und die Ukraine, siehe „www.everychild.org.uk“.

¹⁸⁶ Siehe H. van Loon, a.a.O., Fußnote 6, S. 235, Abs. 38.

276. Armut und Notlagen machen eine Familie anfällig für Ausbeutung. Wenn eine Familie mit mehreren Kindern in ernsthafte finanzielle Schwierigkeiten gerät, ist sie manchmal gezwungen, die Freigabe eines Kindes gegen Bezahlung in Betracht zu ziehen.

277. Armut an sich ist kein ausreichender Grund, um Eltern ihrer Kinder zu berauben. Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention zum Beispiel verbietet derartige Handlungen.¹⁸⁷

6.2.4 Familienzusammenführung

278. Soweit möglich sollten Staaten Anstrengungen unternehmen, um von ihrer Familie getrennte Kinder wieder mit dieser zusammen zu führen.

279. Wenn es nicht möglich ist, dass ein Kind in seiner natürlichen Familie bleibt, kann jedoch die Möglichkeit bestehen, dass ein Mitglied der weiteren Familie die Betreuung des Kindes übernimmt.¹⁸⁸ Die Suche nach Verwandten zur Betreuung des Kindes sollte den Aufenthalt in einer Einrichtung nicht unnötig verlängern.

6.2.5 Entwicklung von Programmen zum Erhalt der Familie

280. Um zu bestimmen, welche Art von Programmen dem Erhalt der Familie oder der Wiedereingliederung in die Familie dienen, können Staaten Beispiele von Systemen oder Programmen anderer Staaten mit in ihre Überlegungen einbeziehen. Eine Liste und kurze Beschreibung bestimmter Arten von Programmen zum Erhalt der Familie sind in Anhang 4 enthalten, so zum Beispiel Hilfe bei häuslicher Gewalt und bei Drogenmissbrauch, Kredite für Kleinunternehmen/Wirtschaftsförderung.

6.2.6 Erbringen von Dienstleistungen

281. Sobald ein Staat die Dienstleistungen identifiziert hat, die er Familien anbieten möchte, muss er bestimmen, wer derartige Dienstleistungen erbringen kann und sollte, welche Mechanismen dazu eingesetzt werden und wie die Dienstleistungen finanziert werden sollen.

¹⁸⁷ Siehe auch ATD Vierte Welt, *How poverty separates parents and children: a challenge to human rights*, 2005: „Im Angesicht der Armut können Eltern für ihre Kinder unermüdliche Ausdauer und Mut zeigen und gewaltige Anstrengungen unternehmen, um ihre Beziehung zu schützen und die Familie zusammen zu halten. Die Studie zeigt, was ATD Vierte Welt über den Kampf gegen Armut aus seiner Aktion mit Familien an der Basis und von den Aktionen anderer Nichtregierungsorganisationen auf den Philippinen, in Burkina Faso, Haiti, Guatemala, dem Vereinigten Königreich und den Vereinigten Staaten erfahren hat“ [Übersetzung aus dem Englischen durch das Bundesamt für Justiz, Bonn]. Siehe www.atd-uk.org/publications/Pub.htm“.

¹⁸⁸ Zum Beispiel Ecuador (2003 Children and Adolescents' Code, Art. 158); Litauen (Civil Code, Art. 3.223), regionale oder kommunale soziale Einrichtungen müssen zunächst versuchen, das Kind mit seiner natürlichen Familie oder anderen Verwandten zusammen zu führen.

6.2.7 Verwendung anderer Ressourcen

282. Wenn es kein zentrales Programm gibt, haben Staaten möglicherweise andere Unterstützungsprogramme für bestimmte Bevölkerungsgruppen, die von verschiedenen Dienststellen verwaltet werden.¹⁸⁹

283. Manche Staaten setzen private Adoptionsdienstleister und Waisenhäuser ein, um Dienstleistungen für den Erhalt der Familie und die Familienzusammenführung zu erbringen. Private Organisationen verfügen häufig über mehr Geld, um Programme umzusetzen, und über ein für soziale Dienste geeignetes und gut ausgebildetes Personal.

6.2.8 Kooperationsvereinbarungen

284. Staaten können Familien auch auf Programme verweisen, die sie in Zusammenarbeit mit internationalen Organisationen eingerichtet haben (die keine Tätigkeit im Bereich der Adoption oder Kinderbetreuung ausüben). Es gibt zum Beispiel Nichtregierungsorganisationen, die Kleinkredite vergeben, um Familien zu helfen, ein Geschäft zu gründen, das ihre wirtschaftliche Situation verbessern kann; Hilfsorganisationen, die kurzfristige Erleichterungen bei der Versorgung mit Nahrungsmitteln und Unterbringung verschaffen; und Programme, die medizinische und chirurgische Dienstleistungen für unterversorgte Bevölkerungsteile erbringen.¹⁹⁰

6.3 Dritte Phase: Vorübergehende Betreuung und Heimunterbringung

6.3.1 Die Gründe für vorübergehende Betreuung

285. Kinder können aus einer ganzen Reihe von Gründen und für unterschiedliche Zeiträume in vorübergehender Betreuung untergebracht werden. Zum Beispiel:

- während einer familiären Krise, wenn die Eltern nicht in der Lage sind, das Kind zu betreuen;
- um das Kind vor einer Situation des Missbrauchs oder der Gewalt innerhalb der Familie zu schützen;
- während die Familie in Erwartung der Familienzusammenführung Beratung erhält;

¹⁸⁹ Bulgarien (Ordinance on the Conditions and Procedures for Implementation of Measures for Prevention of Abandonment of Children and their Placement in Institutions, Dekret des Ministerrates 181/11. August 2003).

¹⁹⁰ Siehe zum Beispiel das *American Friends Service Committee* (AFSC), eine Organisation, die weltweit (Vietnam, Laos, Kambodscha, Afghanistan, Nordkorea) Dienstleistungs- und Entwicklungsprogramme sowie Programme für soziale Gerechtigkeit und Frieden betreibt. Weitere Informationen finden sich auf folgender Webseite: „www.afsc.org/about/default.htm“.

Ferner verfügt *Save the Children* über mehrere Programme, um Dienstleistungen für Familien zu erbringen: In Afghanistan etwa arbeitet *Save the Children* mit Familien, Gemeinden und Mitarbeitern im Bereich des Gesundheitswesens in Heimen, Gesundheitsstationen, Kliniken und Krankenhäusern, um die Basisgesundheit, das Wohlergehen und das Überleben von Kindern unter fünf Jahren und die Gesundheit von Frauen, die entweder schon Mütter sind oder es werden könnten, zu fördern. Des Weiteren erhöht *Save the Children* den Zugang zu Bildung durch die Sanierung von Schulen und die Mobilisierung von Gemeinden in armen, abgelegenen Gebieten in zwei nördlichen Provinzen Afghanistans, indem sie Vereinigungen von Lehrern und Eltern - Väter und Mütter gleichermaßen - unterstützt und sie Bildung für Mädchen und Jungen in ihren Gemeinden fördert etc. Für weitere Informationen siehe „www.savethechildren.org“.

- wenn ein Kind verlassen wurde und Versuche unternommen werden, die Familie ausfindig zu machen;
- als vorläufige Maßnahmen, während eine dauerhafte Lösung geplant wird;
- als vorläufige Maßnahme, bevor eine Erklärung abgegeben wird, dass das Kind zur Adoption zur Verfügung steht;
- wenn die Eltern gestorben sind oder für die Betreuung des Kindes als ungeeignet befunden wurden.

286. Die vorübergehende Betreuung kann in einer Einrichtung oder in einer Pflegefamilie erfolgen. Staaten sollten überwachen, wie lange Kinder in vorübergehender Betreuung verbleiben.¹⁹¹ In einigen Ländern werden Kinder von ihren Familien in Einrichtungen zurückgelassen, solange Letztere zur Betreuung nicht in der Lage sind. Zwar mag nur eine vorübergehende Unterbringung intendiert sein und es besteht die Erwartung, dass die Eltern zurückkehren, um ihr Kind zurückverlangen. Leider ist dies nicht immer der Fall. Das Kind wird in der Schwebe gehalten. Die Einrichtung, die erwartet, dass die Eltern zurückkehren, unternimmt nichts, um eine dauerhafte familiäre Betreuung für das Kind zu finden. Dieses verbleibt dann gegebenenfalls jahrelang in der Einrichtung. Wenn Kinder nicht wieder mit ihrer Familie vereint werden können, sollte so schnell wie möglich eine dauerhafte Planung vorgenommen werden. In der Mehrzahl der Fälle entspricht eine längerfristige Heimunterbringung nicht dem Kindeswohl.¹⁹²

6.3.2 Einrichtungen für vorübergehende Betreuung

287. Einige Staaten erlauben nur staatlichen Stellen, Einrichtungen für vorübergehende Betreuung zu betreiben. Diese werden üblicherweise vom Staat selbst finanziert, obwohl Beiträge von anderen Organisationen akzeptiert werden können, um den Betrieb dieser Einrichtungen zu unterstützen. Mangels staatlich finanzierter Alternativen wurden in vielen Staaten Vereinbarungen mit privaten Waisenhäusern und privat geführten Diensten für die Unterbringung in Pflegefamilien erarbeitet.¹⁹³ In anderen Staaten können Nichtregierungsorganisationen im Austausch für die Unterstützung bestimmter Waisenhäuser oder Programme eine Lizenz für Adoptionsprogramme erhalten.

288. Unabhängig davon, ob die Systeme und Dienste zur Kinderbetreuung und zum Schutz des Kindes von staatlichen Stellen oder durch den Einsatz privater Organisationen umgesetzt werden, sollten Staaten darauf bedacht sein, dass die Integrität des Kinderbetreuungs- und Kinderschutzsystems gewahrt wird. Bei der Bewertung der Finanzierung und des Betriebs von Kinderbetreuungseinrichtungen, sowohl öffentlich als auch privat, sowie der Unterbringung in Pflegefamilien ist es wichtig festzustellen, wem die Einrichtung gehört, wer die grundlegenden Betriebskosten zahlt und ob es bei den Einheiten, die diese Dienste finanzieren, zu Interessenkollisionen kommen könnte.

¹⁹¹ Brasilien hat für die Formulierung öffentlicher Politik hinsichtlich der Rechte von Kindern auf allen Regierungsebenen eine nationale Datenbank entwickelt, das *Sistema de Informação para a Infância e a Adolescência* (SIPIA).

¹⁹² Siehe auch Europarat: Empfehlung (2005) 5 des Ministerrates an die Mitgliedstaaten über die Rechte von Kindern in Institutionen (angenommen vom Ministerkomitee am 16. März 2005 anlässlich der 919. Sitzung der Ministerdelegierten). Abrufbar auf „www.coe.int“.

¹⁹³ In Georgien sind Kinder in Einrichtungen, weil es keine ausreichenden Unterstützungssysteme gibt, um Eltern zu helfen, wenn sie außerstande sind, ihre Kinder zu ernähren, zu bekleiden oder ausbilden zu lassen. *Worldvision*, zusammen mit *EveryChild*, *Unicef* und den Ministerien für Arbeit, Gesundheit, Soziale Angelegenheiten und Bildung haben das erste „Prevention of Infant Abandonment and Deinstitutionalisation“-Projekt (PIAD) in Georgien umgesetzt. Siehe die Webseite von *WorldVision*: „http://meero.worldvision.org/issue_details.php?issueID=10“.

289. Nationale Gesetze und Verfahrensvorschriften sollten eine ausreichende Finanzausstattung für Einrichtungen und Dienste der vorübergehenden Betreuung vorsehen und zugleich sicherstellen, dass ausreichende Schutzvorkehrungen vorhanden sind, um die Kinder vor Ausbeutung zu schützen.

6.4 Vierte Phase: Nationale Adoption oder dauerhafte Betreuung

6.4.1 Planung der dauerhaften Unterbringung

290. Folgende Vorschrift des Übereinkommens bringt das Subsidiaritätsprinzip zum Ausdruck:

*„Eine Adoption nach dem Übereinkommen kann nur durchgeführt werden, [...] nach gebührender Prüfung der Unterbringungsmöglichkeiten für das Kind im Heimatstaat“.*¹⁹⁴

291. Eine Entscheidung über die dauerhafte Unterbringung¹⁹⁵ sollte erst getroffen werden, wenn – nachdem alle zumutbaren Anstrengungen unternommen wurden – feststeht, dass ein Kind nicht in seiner Herkunftsfamilie bleiben oder nicht von Familienangehörigen betreut werden kann. Dann sollten Anstrengungen unternommen werden, um das Kind in seinem Herkunftsland, möglichst in einer Adoptivfamilie, unterzubringen.¹⁹⁶

292. Staaten sollten sicherstellen, dass Kinder so schnell wie bei angemessener Berücksichtigung des Kindeswohls möglich dauerhaft in einer Familie untergebracht werden. Im Erläuternden Bericht wird angemerkt, dass der dritte Absatz der Präambel andere Möglichkeiten der Kinderbetreuung nicht leugnet oder verkennt, indem er auf die dauerhafte oder angemessene Familienbetreuung Bezug nimmt. Er betone vielmehr besonders die Bedeutung dauerhafter Sorge im Rahmen einer Familie als bevorzugter Alternative mangels Betreuung durch die Herkunftsfamilie.¹⁹⁷

¹⁹⁴ Art. 4 Buchst. b.

¹⁹⁵ Siehe zum Beispiel das Dokument des ISS/IRC „A Global Policy for the Protection of Children Deprived of Parental Care“, abrufbar unter „www.iss-ssi.org“.

¹⁹⁶ Siehe zum Beispiel Bolivien (1999 Children and Adolescents' Code, Art. 74 und 85); Ecuador (2003 Children and Adolescents' Code, Art. 153); Indien (2003 National Charter for Children, Art. 17, „Strengthening Family“, und „2006 Guidelines for Adoption from India“, Kapitel IV, section 4.1, Step III). Auf den Philippinen (Inter-Country Adoption Act of 1995 (RA 8043), Art. III, Section 7) soll die Zentrale Behörde sicherstellen, dass alle Möglichkeiten für eine Adoption des Kindes nach dem Family Code ausgeschöpft wurden und dass eine internationale Adoption dem Wohl des Kindes entspricht. Zu diesem Zweck soll das Board Richtlinien aufstellen, um zu gewährleisten, dass Maßnahmen ergriffen werden, um das Kind auf den Philippinen unterzubringen, bevor man es für eine internationale Adoption vorsieht. Siehe auch die Antwort Sri Lankas auf Frage Nr. 4(b) und (c) des Fragebogens aus dem Jahr 2005, wonach ein adoptierbares Kind „zunächst an Adoptierende vor Ort verwiesen wird, die beim Provinzkommissar registriert sind. Kinder, die von lokalen Adoptierenden zurückgewiesen wurden, werden an die Zentrale Behörde verwiesen. Dann ergreift der Commissioner of Probation and Child Care Services der Zentralen Behörde die notwendigen Maßnahmen, um sie auf einer Dringlichkeitsliste für Auslandsadoptionen zu platzieren“ [Übersetzung aus dem Englischen durch das Bundesamt für Justiz, Bonn].

¹⁹⁷ Siehe Erläuternder Bericht, a.a.O., Fußnote 1, Zif. 43; siehe auch UNKRÜ, a.a.O., Fußnote 8, Art. 20 Abs. 3, der Bezug nimmt auf die „Kontinuität“, die erwünscht ist in der Erziehung des Kindes.

6.4.2 Die Verzögerung der dauerhaften Betreuung entspricht nicht dem Kindeswohl

293. Ein funktionsfähiges nationales Adoptionssystem stellt sicher, dass ein Staat seine Verantwortung für die Suche nach einer dauerhaften Familie für ein bedürftiges Kind wahrnehmen kann. Wenn es kein nationales Adoptionssystem gibt, sollten Staaten überlegen, wie sie am besten ein System entwickeln können, das den Bedürfnissen der Kinder und Familien in ihrem Staat wirksam begegnet. Ein nationales Adoptionssystem zu entwickeln, wo es derzeit noch keines gibt, erfordert Zeit und Ressourcen und muss als Teil des Umsetzungsplanes für das Übereinkommen angesehen werden.

294. Das Unvermögen, nationale Adoptionen durchzuführen, mag manche Staaten dazu bringen, eine Unterbrechung internationaler Adoptionen in Betracht zu ziehen, bis ein solches System entwickelt und umgesetzt werden kann. Trotzdem widerspricht eine Verzögerung der dauerhaften Unterbringung von Kindern in einer Familie während des Versuchs, eine langfristig angelegte Reform des Kinderbetreuungs- und Kinderschutzsystems zu erlassen, in den meisten Fällen dem Kindeswohlprinzip. Bei der Umsetzung von Änderungen sollten vorläufige Maßnahmen in Betracht gezogen werden, um es Kindern, die eine dauerhafte Unterbringung in einer Familie benötigen, zu ermöglichen, diese Unterbringung in einem kindgerechten Zeitrahmen zu finden. Dies gilt insbesondere, wenn schon Vorbereitungen für die Unterbringung getroffen wurden. Ansonsten kann es passieren, dass Kinder, die sich gegenwärtig in einer Einrichtung aufhalten und dringend eine Familie brauchen, unglücklicherweise jahrelang dort verbleiben, es sei denn, sie werden durch eine internationale Adoption dauerhaft in einer Familie untergebracht. Das Problem von Übergangs- oder „Pipeline“-Fällen (Fälle, die vor einem Moratorium für Adoptionen begannen, oder Fälle, die vor dem Inkrafttreten des Übereinkommens nicht abgeschlossen waren) wird ausführlicher in Kapitel 8.3.2 diskutiert.

295. Andererseits sollten Staaten vorläufige Maßnahmen nicht dazu verwenden, sich auf unbestimmte Zeit von der Verantwortung zu befreien, die notwendigen Änderungen umzusetzen. Dies ist einer der Hauptgründe, warum eine nationale Kinderschutzstrategie für eine Reform wichtig ist (siehe Anhang 2). Ein Land, das vorhat, dem Übereinkommen aus dem Jahr 1993 beizutreten, kann seine Absicht, eine langfristig angelegte Reform zu erlassen, unter Beweis stellen und dadurch vielleicht vermeiden, dass andere Staaten einen Einspruch gegen seinen Beitritt erheben. Allerdings kann das Scheitern eines neuen Vertragsstaats bei der Umsetzung seiner nationalen Reformstrategie, internationalen Druck im Hinblick auf die Befolgung der Grundsätze des Übereinkommens nach sich ziehen.

6.4.3 Die Gestaltung eines nationalen Adoptionssystems

296. Im Rahmen dieses Leitfadens können nur einige der Aspekte umrissen werden, die mit der Errichtung oder Entwicklung eines nationalen Adoptionssystems verknüpft sind. Von besonderer Bedeutung ist es, ein System aufzubauen, das den Bedürfnissen von Kindern schnell und effizient begegnet. Folgende Aspekte müssen berücksichtigt werden:

- Wie fördert man nationale Adoptionen;
- Wie bereitet man Adoptivfamilien vor und wie wird ihre Eignung festgestellt;
- Soll man Adoptivfamilien eine finanzielle Unterstützung geben;
- Wer wird die Adoptionsdienstleistungen erbringen;
- Wie verläuft das „Matching“ von Kindern und Familien.

297. So wichtig es auch sein mag, ein nationales Adoptionssystem zu entwickeln, es kann andere Formen der Betreuung geben, die in Heimatstaaten bereits praktiziert werden und die weiter ausgebaut werden könnten. In Kambodscha zum Beispiel kümmern sich Verwandte und Mitglieder der lokalen Gemeinde gerne um verwaiste und verlassene Kinder, wollen sie aber nicht förmlich adoptieren. Auch buddhistische Mönche und Nonnen bieten kleinen Gruppen von Kindern ein Zuhause. Dies funktioniert gut bei älteren Kindern, die nicht adoptiert werden können. Solange es eine dauerhafte Lösung für das Kind gibt, können diese Systeme gut funktionieren und sind bei Erwachsenen und Kindern gleichermaßen anerkannt und akzeptiert. Sie müssen gegebenenfalls weiterentwickelt und gefördert werden. Lokale Lösungen sind nationalen Adoptionen manchmal vorzuziehen.

6.4.4 Die Förderung nationaler Adoptionen

298. In Staaten, die historisch eine geringe Zahl an nationalen Adoptionen haben, kann es notwendig sein, das Bewusstsein für Adoptionen und die kulturelle Akzeptanz von Adoptionen zu fördern. In manchen Staaten ist die Adoption keine Lösung, die traditionell als Option für die Betreuung von Kindern ohne Familie angesehen wurde. Um die Öffentlichkeit dafür zu sensibilisieren, dass ein Bedarf an Adoptivfamilien besteht, kann eine Änderung der öffentlichen Einstellung notwendig sein. Manchen Staaten gelingt es erfolgreich, durch öffentliche Bekanntmachungen, Medienkampagnen und die aktive Beteiligung zahlreicher Angehöriger des öffentlichen Dienstes auf lokaler, regionaler und nationaler Ebene das Bewusstsein der Öffentlichkeit für Adoptionen zum Wohl von Kindern und Familien zu schärfen.¹⁹⁸

299. Bei der Entwicklung eines nationalen Adoptionssystems ist es wichtig, dass Staaten wissen, welche Faktoren gegebenenfalls nationalen Adoptionen in diesem Land entgegenstehen und dass sie überlegen, wie Familien ermutigt werden können, Kinder zu adoptieren.

¹⁹⁸ Siehe die Philippinen (Domestic Adoption Act of 1998 (RA 8552), Art. 1, Section 2(c) (iv, v and vi)) und die von der Zentralen Behörde in Chile geführten Kampagnen (SENAME), siehe „www.sename.cl“.

6.4.5 Schulung und Zulassung der Adoptivfamilien

300. Wenn Staaten potentielle Adoptivfamilien ermittelt haben, sollte man eine Beratungs- und Vorbereitungszeit vorsehen, bevor sie als Adoptiveltern zugelassen werden. Künftige Adoptierende sollten auf ihre Eignung für die Betreuung des Kindes hin überprüft werden.¹⁹⁹

301. Der Staat muss Verfahren oder Kriterien vorsehen, um die rechtliche Befähigung und soziale Eignung von nationalen Familien zur Adoption eines Kindes einschätzen zu können. Nationale Adoptivfamilien können nach Standards beurteilt und vorbereitet werden, die denen entsprechen, die bei internationalen Adoptionen Anwendung finden.²⁰⁰ In anderen Staaten angewandte Systeme können hier als wertvolle Vorbilder dienen.

302. Es ist auch wichtig zu entscheiden, welche Stelle im Staat qualifiziert und kompetent ist, die künftigen Adoptiveltern auf die Adoption vorzubereiten.

6.4.6 „Matching“ von Kindern und Familien

303. Eine der Herausforderungen bei der Entwicklung eines funktionierenden nationalen Adoptionssystems ist die Frage, nach welchen Kriterien sich das „Matching“ von adoptierbaren und adoptionsbedürftigen Kindern einerseits und zugelassenen Adoptivfamilien andererseits richten soll. Familien werden meist von lokalen Behörden für geeignet befunden und es wird versucht, diese Familien mit Kindern aus lokalen Einrichtungen zusammen zu bringen.²⁰¹ Wenn allerdings keine geeignete Familie gefunden wird, um das Kind vor Ort zu adoptieren, sollten Staaten bestimmen, wie man in anderen Teilen des Landes Adoptivfamilien suchen kann.

¹⁹⁹ In Kanada (British Columbia) ist zum Beispiel ein Elterneignungsbericht erforderlich (Adoption Regulation, Section 3); in Dänemark eine Untersuchung und Vorbereitung der künftigen Adoptierenden (Adoption Act, cf. Consolidated Act Nr. 928 vom 14. September 2004 und Executive Order on the approval of adopters); in Italien gibt es das Erfordernis der Stabilität der Partnerschaft der künftigen Adoptiveltern vor der Adoption (Gesetz Nr. 149, 28. März 2001, Art. 6).

²⁰⁰ Siehe UNKRÜ, a.a.O., Fußnote 8, Art. 21 Buchst. c. Siehe die Antworten auf Frage Nr. 4(g) des Fragebogens aus dem Jahr 2005; Kanada (British Columbia): Verfahren zur Beurteilung der Befähigung und Eignung künftiger Adoptiveltern finden sich in Absatz 3 der *Adoption Regulation of British Columbia*; Dänemark: „um das Wohlergehen des zu adoptierenden Kindes sicherzustellen und zu fördern, müssen alle künftigen Adoptiveltern untersucht werden und für fast alle künftigen Adoptiveltern ist ein Adoptionskurs vor der Adoption eines Kindes aus dem Ausland zwingend“ [Übersetzung durch das Bundesamt für Justiz, Bonn]. Ferner sieht die dänische Gesetzgebung vor, dass die künftigen Adoptiveltern sich einem dreistufigen Nachforschungsprozess stellen müssen.

²⁰¹ Das chilenische Gesetz 19.620/1999 über die Adoption von Kindern (Art. 20-22) verlangt, dass die Adoption eines chilenischen Kindes durch eine Person, die keinen Wohnsitz in Chile hat, nur erfolgen soll, wenn es keine chilenischen Ehepaare oder ausländische Ehepaare mit Wohnsitz in Chile gibt, die daran interessiert sind, das Kind zu adoptieren, und die die rechtlichen Voraussetzungen erfüllen. Die Adoptionsleitlinien Indiens - 2006 (Abschnitt 3.4) stellen die Notwendigkeit fest, „die Vermittlung solcher Kinder im Rahmen einer Adoption oder Vormundschaft in Familien innerhalb des Landes zu stärken und zu fördern“ [Übersetzung aus dem Englischen durch das Bundesamt für Justiz, Bonn].

304. Viele Staaten verwenden ein Registersystem, um diese Aufgabe zu erfüllen.²⁰² Eine zuständige Stelle verwaltet eine zentralisierte Liste aller adoptierbaren Kinder und aller künftigen Adoptivfamilien im Land. Wenn lokale Behörden dann keine für geeignet befundene Adoptivfamilie für ein Kind finden, kann es mit einer Familie aus einer anderen Gegend zusammengebracht werden. Derartige Register können auch anzeigen, welche Kinder für internationale Adoptionen in Betracht kommen, wenn sich keine nationalen Familien zur Adoption des Kindes finden.²⁰³

305. Als eine Vorstufe zur internationalen Adoption und um die aktive Berücksichtigung des Subsidiaritätsprinzips zu fördern, entwickeln viele Staaten Verfahren, um festzustellen, ob angemessene Anstrengungen unternommen wurden, die Kinder in nationalen Familien unterzubringen. Ein üblicherweise eingesetztes System sieht vor, dass Kinder während eines bestimmten Zeitraums oder bis bestimmte Verfahren durchlaufen wurden für nationale Adoptionen zur Verfügung stehen müssen.²⁰⁴

306. Es dient jedoch nicht immer dem Wohl eines bestimmten Kindes, wenn eine internationale Adoption nur aufgeschoben wird, um willkürlichen Verwaltungsverfahren Genüge zu tun. In einigen Heimatstaaten, in denen die Zahl der adoptierbaren Kindern die der nationalen Adoptivfamilien bei Weitem übersteigt, werden die Anforderungen des Subsidiaritätsprinzips erfüllt „nach gebührender Prüfung der Unterbringungsmöglichkeiten für das Kind im Heimatstaat“ und wenn es offensichtlich ist, dass für ein Kind keine geeignete Familie im Land zur Verfügung steht. Das Subsidiaritätsprinzip schreibt keine Fristen oder Verfahren vor.

6.4.7 Erbringen von Dienstleistungen

307. Wenn man ein nationales Adoptionssystem entwickelt, sollte berücksichtigt werden, welche Adoptionsdienste erforderlich sind, wer diese Dienste erbringt und wie sie ausgestaltet sein sollen. Das Erbringen von Adoptionsdienstleistungen erfordert erheblichen Einsatz von Fachwissen im Bereich des Sozialwesens, vor allem hinsichtlich der Untersuchung und Zulassung von Adoptiveltern und des „Matching“ mit Kindern.

²⁰² Siehe zum Beispiel Brasilien (1990 Child and Adolescent Law, Art. 50); Bulgarien (Ordinance No 3 on the Conditions and Procedure for giving Consent for the Adoption of a Person of Bulgarian Nationality by a Foreigner, 16. September 2003, Section III); Chile (Gesetz 19.620/1999 über die Adoption von Kindern, Art. 5); Lettland (Regulation No 111 of the Council of Ministers, 11. März 2003, Art. 3); Litauen (Resolution No 1422 of 10 September 2002, Procedure for Registry of Adoption in the Republic of Lithuania and Civil Code, Art. 3.219).

²⁰³ In Litauen soll das Kind vorrangig innerhalb der litauischen Gemeinschaft untergebracht werden. Die Verfahrensvorschriften legen fest, dass regionale oder städtische Wohlfahrtsorganisationen zuerst versuchen müssen, das Kind mit seiner natürlichen Familie oder anderen Angehörigen wieder zu vereinen. Wenn das nicht möglich ist, kann das Kind zum Zwecke der Adoption, Pflegschaft oder Vormundschaft in einer litauischen Familie untergebracht werden. Wenn keine litauische Familie gefunden werden kann, dann sucht die Adoptionsagentur nach einer geeigneten ausländischen Familie in seinem Register künftiger Adoptiveltern. In der Mongolei (Family Code, Art. 56) gibt es auch Bezirks- und nationale Register für Kinder, die adoptiert werden können.

²⁰⁴ Bulgarien (Ordinance No 3 on the Conditions and Procedure for giving Consent for the Adoption of a Person of Bulgarian Nationality by a Foreigner, 16. September 2003, Art. 3); Chile (Gesetz 19.620/1999 über die Adoption von Kindern, Art. 12); Philippinen (Domestic Adoption Act of 1998 (RA 8552)). In Weißrussland kommt die Adoption durch Ausländer oder Staatenlose, die keine Verwandten sind, nur in Betracht, wenn seit der Registrierung des Kindes ein Zeitraum von sechs Monaten verstrichen ist. Siehe die Antwort auf den Fragebogen aus dem Jahr 2000.

308. Manche Staaten gestatten privaten Dienstleistern, hier Unterstützung zu leisten.²⁰⁵ Derartige Dienstleister können über Fachwissen und Personal verfügen, das Familien beurteilen und vorbereiten kann und die Unterbringungen überwacht. Es ist wichtig, dass die Überwachung der Dienstleister bei den staatlichen Stellen bleibt, um sicherzustellen, dass ordnungsgemäße Standards aufrechterhalten bleiben und dass sachgerechte Leistungen angeboten werden.

KAPITEL 7 – DAS INTERNATIONALE ADOPTIONSVERFAHREN NACH DEM ÜBEREINKOMMEN

309. Die Präambel des Übereinkommens enthält folgenden Grundsatz:

„[D]ie internationale Adoption [kann] den Vorteil bieten [...], einem Kind, für das in seinem Heimatstaat keine geeignete Familie gefunden werden kann, eine dauerhafte Familie zu geben.“²⁰⁶

310. Um die Entwicklung guter Verfahrensweisen zu fördern, wird angenommen, dass das Subsidiaritätsprinzip, das in Kapitel 2 – Allgemeine Grundsätze des Übereinkommens - untersucht wurde, und die Verfahren oder Richtlinien, die auf die Prüfung nationaler Lösungen für ein Kind Anwendung finden und die im vorangegangenen Kapitel untersucht wurden, befolgt wurden, bevor ein internationales Verfahren in Betracht gezogen wird, das Thema dieses Kapitels des Leitfadens. Es ist wichtig, den Stufencharakter der Ereignisse zu betonen, die das Kind betreffen und die zu einer internationalen Adoption führen.

7.1 Das internationale Adoptionsverfahren

311. Wenn erst einmal festgestellt wurde, dass ein Kind adoptiert werden kann und die Unterbringungsmöglichkeiten für das Kind im Heimatstaat gebührend geprüft wurden, können die Zentrale Behörde oder andere zuständige Stellen entscheiden, dass eine internationale Adoption dem Wohl des Kindes dient.²⁰⁷

312. Die verfahrensrechtlichen Anforderungen für jede internationale Adoption nach dem Übereinkommen werden in den Artikeln 14 bis 22 des Übereinkommens (Kapitel IV) festgelegt. Diese Regeln sind zwingend und müssen bei jeder Adoption befolgt werden, auch bei Adoptionen innerhalb der Familie. Dort, wo der Leitfaden sich in diesem Abschnitt auf die Aufgaben der „Zentralen Behörde“ bezieht, soll dies, soweit nichts anderes bestimmt ist, so verstanden werden, dass dieser Begriff auch staatliche Stellen oder zugelassene Organisationen nach Art. 22 Abs. 1 oder anerkannte (nicht zugelassene) Organisationen oder Personen gemäß Art. 22 Abs. 2 umfasst. Bevor diese jedoch Aufgaben der Zentralen Behörde wahrnehmen können, muss die Bestimmung der Organisationen oder Personen entsprechend der Artikel 13 und 22 vorgenommen werden.

²⁰⁵ Siehe die Philippinen (Domestic Adoption Act of 1998 (RA 8552), Art. I section 3h): „Agenturen, die sich mit der Unterbringung von Kindern befassen, sind Agenturen, die vom Ministerium ordnungsgemäß amtlich anerkannt und zugelassen wurden, um umfassende Leistungen im Bereich der Kinderfürsorge zu erbringen, einschließlich u.a. der Annahme von Adoptionsanträgen, der Beurteilung künftiger Adoptiveltern und der Vorbereitung des Adoptionseignungsberichts“ [Übersetzung durch das Bundesamt für Justiz, Bonn].

²⁰⁶ Siehe Präambel des Übereinkommens, Abs. 3.

²⁰⁷ Art. 4 Buchst. b.

313. Im Erläuternden Bericht wird festgestellt, dass

„Kapitel IV [...] darauf ab[zielt], ein Verfahren einzuführen, das die grundlegenden Interessen aller an internationalen Adoptionen beteiligten Parteien schützt, vor allem die des Kindes, der biologischen Eltern und der künftigen Adoptiveltern. Aus diesem Grund stellt Kapitel IV wichtige Garantien zum Schutz dieser Interessen auf; man hat aber gleichzeitig versucht, die bestehenden Verfahren zu vereinfachen und die besten Aussichten zu eröffnen, verlassene Kinder in anderen Vertragsstaaten in ein angemessenes Zuhause zu integrieren [...] [die Spezialkommission] einigte sich [...] über die zwingende Natur der Vorschriften in Kapitel IV [...]. [Sie] müssen in allen Fällen angewandt werden.“²⁰⁸

314. Kapitel IV beginnt in den Artikeln 14 und 15 mit den Verfahrensvorschriften hinsichtlich der künftigen Adoptiveltern (und nicht des Kindes). Dies beinhaltet weder eine Wertung zugunsten der Adoptiveltern noch eine chronologische Reihenfolge für das Adoptionsverfahren, wonach die künftigen Adoptiveltern zuerst zu registrieren und dann die adoptierbaren Kinder zu suchen wären. Dem Kindeswohl wird im Gegenteil stets Vorrang eingeräumt, wie dieser Leitfaden versucht hervorzuheben, angefangen bei den ersten Grundsätzen in Kapitel 2 durch alle folgenden Kapitel hindurch.

315. Bedauerlicherweise wird dieser Vorrang in der Praxis nicht immer anerkannt und die Betonung liegt zu stark auf den Bedürfnissen der Adoptiveltern, die nach einem Kind suchen, stärker als auf dem Bedürfnis des Kindes nach einer geeigneten Familie. Von Heimatstaaten sollte nicht erwartet werden, dass sie eine große Zahl von Akten künftiger Adoptiveltern registrieren und sie dann von diesen Eltern unter Druck gesetzt werden, dass sie ihren Anfragen Vorrang einräumen.²⁰⁹

316. Im Idealfall – wenn dem Kindeswohl Vorrang gegeben wird - sollten die zuständigen Behörden im Heimatstaat eine dauerhafte Unterbringung planen, einschließlich einer Entscheidung darüber, ob ein Kind adoptiert werden kann und ob es eine internationale Adoption benötigt. Der Aufnahmestaat kann dann darüber informiert werden, welche Kinder Familien benötigen, bevor man sie um Akten geeigneter künftiger Adoptiveltern für diese Kinder bittet.²¹⁰ Ein Heimatstaat, dem es gelingt, den „Aktenfluss“ in diese Richtung „umzukehren“ kann ein kindzentriertes internationales Adoptionsverfahren erreichen²¹¹ (siehe auch Kapitel 10.4 dieses Leitfadens über die Verhinderung von Druckausübung durch Aufnahmestaaten oder zugelassene Organisationen auf Heimatstaaten).

²⁰⁸ Siehe Erläuternder Bericht, a.a.O., Fußnote 1, Zif. 282 und 283.

²⁰⁹ Siehe die Antworten des ISS/IRC auf die Fragen Nr. 4(g) bis (i), 6, 16, 17 und 19 des Fragebogens aus dem Jahr 2005.

²¹⁰ Porto Alegre in Brasilien hat dieses Ideal erreicht. Siehe ISS/IRC, „Editorial: In the child's best interest, which is the supply and which the demand?“, *Monthly Review* Nr. 65, März 2004.

²¹¹ Siehe ISS/IRC, „Brazil: Reversing the flow of files, a practice that respects the rights of the child and the ethics of intercountry adoption“, *Monthly Review* Nr. 6/2005, Juni 2005.

7.1.1 Zusammenfassung des in Kapitel IV des Übereinkommens vorgesehenen Verfahrens

317. Die künftigen Adoptiveltern müssen sich an die Zentrale Behörde im Staat ihres gewöhnlichen Aufenthalts wenden.²¹² Hat sich die Zentrale Behörde davon überzeugt, dass die Antragsteller für eine Adoption in Betracht kommen und dazu geeignet sind, so verfasst sie einen Bericht über die Familie und übermittelt ihn der Zentralen Behörde des Heimatstaates des Kindes.²¹³ Das Übereinkommen setzt stillschweigend voraus, dass das Land des gewöhnlichen Aufenthalts der Adoptiveltern in seinen Gesetzen und Verfahrensvorschriften Beurteilungskriterien besitzt für die Frage, ob die Adoptiveltern für die Adoption eines Kindes in Betracht kommen und geeignet sind. Diese Beurteilung sollte von Fachleuten mit einschlägigen Qualifikationen und Fachwissen vorgenommen werden.

318. Die Zentrale Behörde des Heimatstaates sollte ein Register der Kinder besitzen, die international adoptiert werden können. Die Zentrale Behörde führt das „Matching“ des adoptierbaren Kindes mit den Adoptiveltern durch, die die Eigenschaften und Fähigkeiten besitzen, die den Bedürfnissen dieses Kindes am besten entsprechen. Das Übereinkommen setzt stillschweigend voraus, dass der Heimatstaat in seinen Gesetzen und Verfahrensvorschriften Kriterien zur Bestimmung der „Adoptierbarkeit“ des Kindes besitzt.

319. Hat sich die Zentrale Behörde des Heimatstaats davon überzeugt, dass das Kind adoptiert werden kann, so verfasst sie einen Kinderbericht, vergewissert sie sich, dass wirksame Zustimmungen vorliegen, bringt das Kind mit den geeigneten Adoptiveltern zusammen und entscheidet, ob die in Aussicht genommene Unterbringung dem Wohl des Kindes dient.²¹⁴ Dann übermittelt die Zentrale Behörde den Bericht über das Kind der Zentralen Behörde des Aufnahmestaats.²¹⁵ Diese muss sich vergewissern, dass die künftigen Adoptiveltern mit der vorgeschlagenen Unterbringung oder dem vorgeschlagenen Anvertrauen des Kindes einverstanden sind²¹⁶, und ob diese Entscheidung, falls erforderlich, gebilligt werden kann.²¹⁷ Unter der Voraussetzung, dass beide Zentralen Behörden der Fortsetzung des Adoptionsverfahrens zugestimmt haben²¹⁸ und dem Kind die Einreise in den Aufnahmestaat und der ständige Aufenthalt dort bewilligt worden sind,²¹⁹ kann es nunmehr den Adoptiveltern anvertraut werden und die Adoption selbst kann jetzt vonstatten gehen, entsprechend der Rechtsvorschriften des Heimatstaates. Wenn die Adoption in Übereinstimmung mit Art. 28 im Heimatstaat zu Ende geführt werden muss, muss das rechtliche Verfahren für die Adoption samt Gerichtsverfahren abgeschlossen sein, bevor das Kind berechtigt ist, den Heimatstaat zu verlassen.

²¹² Art. 14.

²¹³ Art. 15.

²¹⁴ Art. 16 Abs. 1.

²¹⁵ Art. 16 Abs. 2.

²¹⁶ Art. 17 Buchst. a.

²¹⁷ Art. 17 Buchst. b.

²¹⁸ Art. 17 Buchst. c.

²¹⁹ Art. 17 Buchst. d.

7.1.2 Vermeidung unangemessener Verzögerungen

320. Anders als andere Haager Übereinkommen²²⁰ setzt das Übereinkommen aus dem Jahr 1993 keine Fristen für die Bearbeitung von Akten. Verzögerungen sind allerdings üblich und können unvermeidlich sein, zum Beispiel aufgrund praktischer Schwierigkeiten im Heimatstaat. Siehe zum Beispiel Kapitel 7.2.1: Feststellung der Adoptierbarkeit des Kindes (Art. 4 Buchst. a). Vermeidbare Verzögerungen können sich daraus ergeben, dass Zentrale Behörden / zugelassene Organisationen nicht auf Fragen oder Mitteilungen antworten. Die Spezialkommission aus dem Jahr 2005 war sich einig, dass es keine unnötigen Verzögerungen geben sollte. Eine gewisse Verzögerung sei jedoch notwendig, um Sorgfalt bei den Adoptionsvorbereitungen und bei der Entscheidung im Sinne des Kindeswohles zu gewährleisten.

321. Die Empfehlung der Spezialkommission lautet wie folgt:

„Die Spezialkommission erinnert die Vertragsstaaten des Übereinkommens an ihre Verpflichtung nach Artikel 35, wonach in Adoptionsverfahren mit der gebotenen Eile zu handeln ist, und stellt insbesondere die Notwendigkeit fest, unnötige Verzögerungen bei der Suche einer dauerhaften Familie für das Kind zu vermeiden.“²²¹

Die Spezialkommission empfiehlt die Nutzung flexibler und effizienter Kommunikationssysteme, unter Berücksichtigung - soweit möglich – des technologischen Fortschritts.²²²

7.2 Das Kind

322. Kapitel 7.2 beschreibt die internationalen Adoptionsverfahren im Heimatstaat in Bezug auf das Kind.

7.2.1 Feststellung der Adoptierbarkeit des Kindes (Art. 4 Buchst. a)

323. Bevor eine Adoption stattfinden kann, müssen die zuständigen Behörden des Heimatstaates einwandfrei festgestellt haben, dass das Kind adoptierbar ist, d.h. dass das Kind adoptiert werden kann. Artikel 16 sieht vor, dass das „Matching“ von Kind und Familie nur vorgenommen wird, wenn sich die Zentrale Behörde davon überzeugt hat, dass das Kind adoptiert werden kann.²²³ Dies verknüpft das internationale Adoptionsverfahren direkt mit der Abfolge von Verfahrensschritten, die in den vorangegangenen Kapiteln umrissen wurden und die den Eintritt des Kindes in das Kinderschutzsystem und die Prüfung oder die Bereitstellung von Diensten zum Erhalt der Familie und für nationale Adoptionen betreffen.

²²⁰ Haager Übereinkommen aus dem Jahr 1980 über die zivilrechtlichen Aspekte internationaler Kindesentführung, Art. 11; Haager Übereinkommen aus dem Jahr 2007 über die internationale Geltendmachung der Unterhaltsansprüche von Kindern und anderen Familienangehörigen, Art. 12.

²²¹ Empfehlung Nr. 14 [Übersetzung durch das Bundesamt für Justiz, Bonn].

²²² Empfehlung Nr. 16 [Übersetzung durch das Bundesamt für Justiz, Bonn].

²²³ Art. 16 Abs. 1.

324. Über die Adoptierbarkeit eines Kindes wird nach dem Recht und den Verfahren des Heimatstaates entschieden.²²⁴ Es ist wichtig, dass die rechtlichen Kriterien und die medizinischen, psychologischen sowie sozialen Aspekte der Adoptierbarkeit, die relevant sein könnten,²²⁵ in der Umsetzungsgesetzgebung und den -verfahren angesprochen werden. Um die Adoptierbarkeit eines Kindes festzustellen, sollte zum Beispiel deutlich gemacht werden, welche speziellen Verfahren, wie zum Beispiel die Feststellung des Verlassens oder der Nachweis der Planung einer dauerhaften Unterbringung, durchlaufen werden müssen, bevor ein Kind für adoptierbar erklärt werden kann.²²⁶

325. Eine gute Verfahrensweise besteht darin, dass der Heimatstaat in seinen Umsetzungsmaßnahmen angibt, welche Behörde nach Artikel 4 Buchst. a zuständig ist für die Feststellung, dass ein Kind adoptiert werden kann, sowie für die Kriterien, die dieser Feststellung zugrunde liegen. Die psychosoziale Adoptierbarkeit wird bestimmt durch die Feststellung, dass es der natürlichen Familie unmöglich ist, das Kind zu betreuen, und durch die Einschätzung, dass das Kind von einem familiären Umfeld profitieren wird. Dies wird ergänzt durch die rechtliche Adoptierbarkeit des Kindes, welche die Grundlage bildet für das Erlöschen des ursprünglichen Eltern-Kind-Verhältnisses entsprechend dem nationalem Recht.²²⁷

326. Wenn ein Kind verlassen wurde, sollten soweit wie möglich der Hintergrund und die Herkunft des Kindes untersucht werden. Dabei sollte jeder Versuch unternommen werden, die Familie und die Angehörigen des Kindes zu lokalisieren und eine Zusammenführung der Familie herbeizuführen.²²⁸ Bei verwaisten Kindern sollte ein ähnliches Verfahren gewählt werden. Jegliche Verzögerung bei der Untersuchung des Hintergrundes des Kindes und bei der Entscheidungsfindung hinsichtlich der dauerhaften Unterbringung für das Kind sollte so gering wie möglich gehalten werden. Es wird immer notwendig sein, ein Gleichgewicht zu finden zwischen dem Schutz des Kindes (durch die Wahrung der familiären Bindungen), der Entscheidung im Sinne des Kindeswohls (zum Beispiel, das Kind nicht auf unbestimmte Zeit in einer Einrichtung zu lassen) und der Verkürzung des verwaltungs- und verfahrensrechtlichen Ablaufs, um es dem Kind zu ermöglichen, sich so schnell wie möglich dauerhaft in eine Familie einzufügen. Siehe auch Kapitel 7.1.2: Vermeidung unangemessener Verzögerungen.

²²⁴ Diese Frage wird ausführlich in Kapitel 8.6.2 erörtert.

²²⁵ Siehe Erläuternder Bericht, a.a.O., Fußnote 1, Zif. 119. In Burkina Faso haben nationale Adoptionen Vorrang, in Wirklichkeit aber gibt es aufgrund sozio-kultureller Hindernisse wenige Adoptiveltern vor Ort. Kinder werden nur dann als adoptierbar angesehen, wenn sie verlassen oder verwaist sind oder wenn die Eltern schriftlich in ihre Adoption einwilligen. Siehe die Antwort auf den Fragebogen aus dem Jahr 2000.

²²⁶ Andorra (Gesetz vom 21. März 1996, Art. 8-10); Ecuador (2003 Children and Adolescents' Code, Art. 158); Litauen (Civil Code, Art. 3.209). Eine umfassendere Übersicht findet sich in den Antworten auf Frage Nr. 4(c) des Fragebogens aus dem Jahr 2005.

²²⁷ ISS/IRC Ethischer Leitfadens: „The rights of the Child in internal and intercountry adoption — Ethics and Principles — Guidelines for Practice“, abrufbar auf folgender Webseite: „www.iss-ssi.org“.

²²⁸ Siehe die Antworten auf Frage Nr. 4(c) des Fragebogens aus dem Jahr 2005: Peru (die Aufgabe, den Hintergrund des Kindes und die Umstände zu untersuchen, obliegt dem „Investigación Tutelar“, ein Verfahren zur Überprüfung der rechtlichen Situation des aufgegebenen Kindes, *Law on the Adoption Administrative Procedure of Minors declared judicially abandoned*, Art. 3); Rumänien (Gesetz 272/2004 und Gesetz 273/2004). Siehe auch Indien (2006 Guidelines for Adoption from India, Kapitel V, section 5.5, Step 2) und die Philippinen (Domestic Adoption Act of 1998 (RA 8552), Art. II, section 5).

327. Wenn ein Kind freiwillig zur Adoption freigegeben wird, ist es wichtig festzustellen, dass die Entscheidung ohne unzulässigen Druck oder finanzielle Anreize zustande kam.²²⁹ Gemäß Artikel 16 Abs. 1 Buchst. a müssen Informationen über die Herkunft und die Vergangenheit des Kindes systematisch im Kinderbericht erscheinen.

328. Allerdings ist nicht jedes Kind, das der elterlichen Betreuung beraubt ist, adoptierbar. Wenn untersucht wird, ob Faktoren oder Umstände (Gesundheit, Alter etc.) der Adoptierbarkeit des Kindes entgegenstehen, muss der zentrale Grundsatz der Nichtdiskriminierung aufgrund von Faktoren wie Herkunft, Rasse oder Behinderung von den Staaten berücksichtigt werden.²³⁰

329. Die Entscheidung, dass das Kind adoptiert werden kann, sollte vor dem „Matching“ getroffen werden. Obwohl dies scheinbar offensichtlich und häufig Teil der Adoptionsgesetze von Staaten ist, kann sich die umgekehrte Situation einstellen: Bestimmte Systeme ermöglichen es den künftigen Adoptiveltern, von Kindern zu erfahren, die für eine Adoption „verfügbar“ sind, bevor ein solches Kind für adoptierbar erklärt wurde und manchmal sogar bevor die Zustimmungen unterschrieben wurden. Auch wenn hinter solchen Handlungen gute Absichten stecken mögen oder sie aufgrund finanzieller oder betriebsbedingter Zwänge vorgenommen wurden, kann diese Praxis zu Missbrauch führen und steht im Widerspruch zu dem im Übereinkommen vorgesehen Verfahren. Etwas anderes und nach dem Übereinkommen eindeutig zulässig ist es, wenn man von Kindern erfährt, über deren Adoptierbarkeit bereits entschieden wurde.

330. Ein zentrales Register oder Büro sollte eine Liste der Kinder verwalten, die zur Adoption zur Verfügung stehen.²³¹ Es sollte sorgfältig beobachtet werden, wie lange ein Kind auf der Liste oder im Register verzeichnet ist. Kindern, die über einen langen Zeitraum hinweg auf der Liste registriert waren, sollte Vorrang bei der Suche nach einer dauerhaften Familie gegeben werden.

²²⁹ Dies ist in vielen Rechtsvorschriften festgelegt. Siehe zum Beispiel Bolivien (1999 Children and Adolescents' Code, Art. 60); Guatemala (2007 Law on Child Adoptions, Art. 35 d); Indien (2006 Guidelines for Adoption from India, Kapitel V, section 5.7).

²³⁰ Siehe UNKRÜ, a.a.O., Fußnote 8, Art. 2 Abs. 1.

²³¹ Siehe zum Beispiel Aserbaidzhan (Registration Procedures of Children Deprived of Parental Care and Adopted Children, Registration Procedure of Individuals Willing to Adopt Children and Registration Procedure of Foreigners and Stateless Persons Willing to Adopt Children Who Are Citizens of the Republic of Azerbaijan, Order of the Cabinet of Ministers No 172 of 20 September 2000); Bulgarien (Family Code, Art. 136 a) Abs. 2.7 and Ordinance No 3 on the Conditions and Procedure for giving Consent for the Adoption of a Person of Bulgarian Nationality by a Foreigner, 16. September 2003, Section III); Litauen (Civil Code, Art. 3.219 „Adoption Register“ and Resolution No 1422 of 10 September 2002, Procedure for Registry of Adoption in the Republic of Lithuania). Siehe auch die Antwort Sri Lankas auf Frage Nr. 4(c) des Fragebogens aus dem Jahr 2005.

331. Es können Fragen auftauchen hinsichtlich der Rolle der Gerichte im Aufnahmestaat, die eine endgültige Entscheidung über die Adoption treffen müssen. In der besagten Situation wendet das Gericht bevor die Adoption ausgesprochen wird, sein nationales Recht an, um zu entscheiden, ob das Kind adoptiert werden kann. Theoretisch könnte das Gericht zu dem Ergebnis kommen, dass das Kind nach nationalem Recht (einschließlich der Regelungen seines Internationalen Privatrechts) nicht adoptiert werden kann und dass der Adoptionsbeschluss nicht erlassen werden kann, obwohl das Kind im Heimatstaat für adoptierbar erklärt wurde. Es ist zu hoffen, dass ein Aufnahmestaat noch bevor eine Adoption stattfindet, alle Einschränkungen seines eigenen Rechts bekannt gegeben hat, so dass jeglicher Verfahrensfehler oder jegliches Hindernis für die Adoption im Aufnahmestaat identifiziert wird, bevor das Adoptionsverfahren dieses fortgeschrittene Stadium erreicht. Das Übereinkommen macht in Artikel 4 deutlich, dass es der Heimatstaat ist, der über die Adoptierbarkeit eines Kindes entscheidet, das in diesem Staat seinen Aufenthalt hat. Die Entscheidung fällt in Übereinstimmung mit dem nationalen Recht des Heimatstaates. Der Aufnahmestaat kann jedoch andere Kriterien für die Adoptierbarkeit eines Kindes aufstellen. Ein Kind, das die rechtlichen Adoptierbarkeitskriterien im Aufnahmestaat nicht erfüllt, sollte für eine Adoption in diesem Staat nicht vorgeschlagen oder in Erwägung gezogen werden. Eine Lösung könnte auch in Artikel 17 Buchst. c des Übereinkommens zu finden sein, demzufolge die Adoption nicht fortgesetzt werden darf, wenn die Voraussetzungen des Übereinkommens und des Rechts beider Staaten nicht erfüllt sind.

332. Die Existenz verschiedener Kriterien – im Aufnahme- und im Heimatstaat - für die Entscheidung über die Adoptierbarkeit eines Kindes steht nicht im Einklang mit dem Übereinkommen. Eine vergleichbare Situation gibt es bei den künftigen Adoptiveltern: Dort wird akzeptiert, dass in Bezug auf die rechtliche Befähigung und Eignung zur Adoption derselben künftigen Adoptiveltern von Aufnahme- und Heimatstaat unterschiedliche Kriterien angewandt werden können. Die Behörden im Aufnahmestaat sollten sicherstellen, dass ihre künftigen Adoptiveltern den Anforderungen eines Heimatstaates genügen, bevor sie ihre Akte in dieses Land schicken. Der Heimatstaat sollte sicherstellen, dass die antragstellenden Eltern den Anforderungen des Heimatstaates genügen, bevor sie es zulassen, dass eine Adoption fortgesetzt wird. Dieselbe Herangehensweise gilt für die Frage der Adoptierbarkeit. Ein Aufnahmestaat kann sich weigern, eine internationale Adoption hinsichtlich eines Kindes zuzulassen, das die Adoptierbarkeitskriterien des Aufnahmestaates nicht erfüllt.

333. Die Bedeutung der Adoptierbarkeitserklärung und die Schwierigkeiten, die auftauchen können, wenn die Anforderungen des Übereinkommens unsachgemäß oder widersprüchlich angewandt werden, unterstreichen die Bedeutung von Schulungen zu den Verfahrensstrukturen des Haager Übereinkommens für Richter und andere Personen, die in das rechtliche oder administrative System eingebunden sind. Wie bereits festgestellt, kennen lokale Richter im Heimatstaat häufig das Haager Übereinkommen nicht und es kann passieren, dass sie eine internationale Adoption wie eine nationale behandeln. Ebenso brauchen Richter in Aufnahmestaaten Schulungen über internationale Adoptionen und die Verfahren des Haager Übereinkommens, um vorsätzlichen oder sonstigen Missbrauch des Übereinkommens zu verhindern.

7.2.2 Sicherstellen, dass die notwendigen Zustimmungen erlangt wurden

334. Zentrale Behörden und zugelassene Organisationen müssen sich davon überzeugt haben, dass die notwendigen Zustimmungen eingeholt wurden. Artikel 16 Abs. 2 fordert, dass der Zentralen Behörde des Aufnahmestaates ein Nachweis über das Vorliegen der Zustimmungen vorgelegt wird. Artikel 17 Buchst. c fordert, dass beide Zentralen Behörden sich davon überzeugt haben, dass die Anforderungen des Übereinkommens erfüllt wurden, bevor sie zustimmen, dass die Adoption zum Abschluss gebracht wird. Kapitel 2.2.3 dieses Leitfadens beschreibt detailliert die Vorkehrungen, die Vertragsstaaten treffen sollten, um sicherzustellen, dass die notwendigen Zustimmungen unter angemessener Berücksichtigung der Rechte aller Beteiligten erlangt wurden.

335. Staaten werden ermutigt, das „Musterformular für die Zustimmungserklärung“ zu nutzen, welches von der Spezialkommission aus dem Jahr 1994 gebilligt und im März 1995 in Anhang B des Berichts der Spezialkommission veröffentlicht wurde.²³² Das Musterformular ist auch als Anhang 7 diesem Leitfaden beigefügt.

7.2.3 Vorbereitung des Kinderberichts

336. Heimatstaaten sollten bestimmen, welche Stelle den Kinderbericht gemäß Artikel 16 des Übereinkommens erstellt. Vertragsstaaten haben gewöhnlich detaillierte interne Richtlinien für dieses Verfahren.

337. Der Kinderbericht muss „Angaben zur Person des Kindes [...], über sein soziales Umfeld, seine persönliche und familiäre Entwicklung, seine Krankheitsgeschichte einschließlich derjenigen seiner Familie sowie besondere Bedürfnisse des Kindes“ enthalten.²³³ Dieses Erfordernis sollte in Verbindung mit Artikel 30 gelesen werden, welcher vorsieht, dass Angaben über die Herkunft des Kindes, insbesondere über die Identität seiner Eltern, sowie über die Krankheitsgeschichte des Kindes und seiner Familie aufbewahrt werden. Ferner sollte das Kind unter angemessener Anleitung Zugang zu diesen Angaben haben, soweit das Recht des Staates, in dem die Angaben aufbewahrt werden, dies zulässt.²³⁴ Hindernisse bei der Erlangung dieser Angaben, insbesondere bei verlassenen Kindern, können schwerwiegend sein. Aus diesem Grund sollten Recherchen über die Geschichte des Kindes durch die zuständigen Behörden in dem Augenblick beginnen, da das Kind in das Kinderschutz- und Betreuungssystem gelangt.

338. Wie bei dem in Artikel 15 vorgesehenen Elterneignungsbericht, ordnet Artikel 16 an, dass es die Zentrale Behörde ist, die einen Kinderbericht verfassen soll. Man kann erst nach Anfertigung des Berichts eine sachgerechte Entscheidung über das „Matching“ treffen. Dadurch werden die Interessen aller beteiligten Personen geschützt, insbesondere die des Kindes sowie die der künftigen Adoptiveltern.²³⁵

²³² Siehe Bericht der Spezialkommission aus dem Jahr 2000, a.a.O., Fußnote 14, Empfehlung Nr. 5. Siehe auch a.a.O., Abs. 81 dieses Berichts.

²³³ Art. 16 Abs. 1 Buchst. a.

²³⁴ Siehe Erläuternder Bericht, a.a.O., Fußnote 1, Zif. 309. Siehe Chile: Die Zentrale Behörde, SENAME, besitzt ein Programm für die Suche nach den Wurzeln, siehe „www.sename.cl“; Philippinen: Die Zentrale Behörde, ICAB, organisiert für adoptierte Kinder Reisen in den Heimatstaat (Motherland Tours). Diese Reise beinhaltet die Wiederbeschaffung der Akten des Kindes und Besuche, siehe „www.icab.gov.ph“ unter „Frequently asked questions“.

²³⁵ Siehe Erläuternder Bericht, a.a.O., Fußnote 1, Zif. 308.

339. Das Verfassen des Berichts hängt nicht vom Eingang des Antrags der künftigen Adoptiveltern ab. Der Erläuternde Bericht merkt an, dass es „eine Aufgabe [ist], die nicht deshalb durchzuführen ist, weil es einige Bewerber gibt, die ein Kind suchen, sondern sobald die Zentrale Behörde des Heimatstaats feststellt, dass es Kinder gibt, die durch eine internationale Adoption besser geschützt werden könnten. Eine Liste mit Kindern, die adoptiert werden können, ist für den zügigen Nachweis im Hinblick auf die Zusammenführung mit Adoptiveltern zu führen, um sicherzustellen, dass Kinder so bald wie möglich untergebracht und so dem Kindeswohl nachteilige Verzögerungen abgewandt werden.“²³⁶

340. Die potentielle Bedeutung des Berichts ist hervorzuheben. Adoption ist ein lebenslanger Prozess. Wenn ein Kind heranwächst und Informationen über seine Herkunft sucht, wird der Bericht eine wichtige Quelle sein. Wenn Gegenstände wie Photographien der natürlichen Familie und ihres Hauses oder der Gemeinde im Bericht enthalten sind, werden sie von einem Adoptierten, der nach seiner Herkunft forscht, geschätzt werden. Das Thema Angaben über die Herkunft erwachsener Adoptierter wird in Kapitel 9 dieses Leitfadens weiter behandelt.

341. Beim Verfassen des Kinderberichts und den nachfolgenden Verfahren sollte es keine unnötigen Verzögerungen geben. Allerdings ist eine gewisse Verzögerung notwendig, um sicherzustellen, dass die Sammlung wichtiger Informationen und die Adoptionsvorbereitungen selbst sorgfältig geschehen und dass die Entscheidung zum Wohle des Kindes getroffen wird.

7.2.4. Die Genauigkeit der Berichte

342. Hervorzuheben ist, dass genaue Berichte sowohl in der Phase vor als auch in der Phase nach der Adoption notwendig sind. Aufnahmestaaten haben ihre Unzufriedenheit über die Qualität und Genauigkeit des Kinderberichts nach Artikel 16 zum Ausdruck gebracht.²³⁷ Das Kind profitiert davon, wenn so viele Informationen wie möglich über seinen Hintergrund gesammelt werden: Es entspricht dem Kindeswohl und optimiert das „Matching“, wenn in dem sozialen und medizinischen Bericht alle relevanten Angaben enthalten sind. Nur so können die künftigen Adoptiveltern in ausreichender Kenntnis der Sachlage darüber entscheiden, ob sie das vorgeschlagene Kind annehmen. Der Bericht wird eine künftige Informationsquelle für das Kind.

343. Auch Heimatstaaten haben ihre Unzufriedenheit über die Qualität und Genauigkeit des Berichts nach Artikel 15 über die künftigen Adoptiveltern und über die Berichte im Anschluss an die Adoption zum Ausdruck gebracht.²³⁸

344. Infolgedessen hat die Spezialkommission eine Empfehlung abgegeben, dass

*„das Ständige Büro in Absprache mit den Vertragsstaaten und Nichtregierungsorganisationen ein Musterformular entwickelt für die Zustimmung des Kindes (Artikel 4 Buchst. d Nr. 3) sowie Musterformulare oder Protokolle hinsichtlich der Handhabung der Artikel 15 und 16 des Übereinkommens.“*²³⁹

²³⁶ Ebenda, Zif. 311. Siehe auch a.a.O., Fußnote 231.

²³⁷ Siehe die Antworten auf Frage Nr. 7(1)(a) des Fragebogens aus dem Jahr 2005: Einige antwortende Länder (Finnland, Kanada (Alberta and Manitoba), die Niederlande und die Schweiz) beklagten das Fehlen von Angaben über die Gesundheit und die soziale Situation des Kindes.

²³⁸ Bericht der Spezialkommission aus dem Jahr 2005, a.a.O., Fußnote 15, Abs. 80.

²³⁹ Empfehlung Nr. 7 [Übersetzung durch das Bundesamt für Justiz, Bonn].

345. Staaten sollten Maßnahmen ergreifen, um sicherzustellen, dass die Angaben über das Kind so genau wie möglich sind. Staaten mögen Bedenken haben aufgrund der Vertraulichkeit der das Kind betreffenden Angaben, vor allem, soweit es um die gesundheitliche und soziale Entwicklung geht. Trotzdem sollten relevante Informationen über das Kind und über die künftigen Adoptiveltern ausgetauscht werden, bevor die künftigen Adoptiveltern in der Lage sind, ihre endgültige Entscheidung zugunsten des vorgeschlagenen Kindes zu treffen.

346. Die Spezialkommission aus dem Jahr 2000 war sich einig über die Bedeutung eines vollständigen und genauen medizinischen Kinderberichts für das „Matching“-Verfahren und zur Information der Adoptiveltern und später des Kindes selbst.²⁴⁰

347. Festgestellt wurden Mängel einiger medizinischer Berichte. Gleichzeitig kam es vor, dass der Anwendungsbereich dieser Berichte zu weit gesteckt war:

„...notwendig war ein gewisses Verständnis für die beschränkten Ressourcen in den Heimatstaaten. Auch gab es Probleme bei der Durchführung bestimmter medizinischer Tests, wie zum Beispiel der Tests für HIV oder Hepatitis B, und es bestand ein Bedürfnis nach Zusammenarbeit zwischen den Behörden im Heimat- und im Aufnahmestaat in diesem Bereich. Betont wurde auch die Bedeutung der Aufrechterhaltung der Vertraulichkeit der im medizinischen Kinderbericht enthaltenen Angaben unter Berücksichtigung des Rechts auf Achtung des Privatlebens.“²⁴¹

348. Auf der Spezialkommission im Jahr 2000 wurde ein „Musterformular“ für den medizinischen Kinderbericht diskutiert.²⁴² Der medizinische Bericht sei das wichtigste Element der Angaben über das Kind. Er sollte von einem eingetragenen praktischen Arzt mit Fachwissen im Bereich Diagnose und Behandlung von Kindern verfasst werden. Er sollte nicht als Mittel für die Auswahl von für die Adoption geeigneter Kinder angesehen werden, sondern als Informationsquelle, um es den Adoptiveltern zu ermöglichen, die medizinischen Bedürfnisse des Kindes zu befriedigen.²⁴³

349. Obwohl ein allgemeines Einvernehmen bestand hinsichtlich der Notwendigkeit, ein einheitlicheres Vorgehen bei der Erstellung der medizinischen Berichte zu fördern und sich in Richtung Standardisierung zu bewegen, fand die Idee eines strikt zu befolgenden Musterformulars keine Zustimmung. Allerdings wurde akzeptiert, dass das Formular für den medizinischen Kinderbericht, das in Anhang 7 dieses Praxisleitfadens enthalten ist, einen nützlichen Beitrag zur Verbesserung der Qualität und zur Standardisierung von Kinderberichten gemäß Artikel 16 Absatz 1 darstellt.²⁴⁴

²⁴⁰ Siehe Bericht der Spezialkommission aus dem Jahr 2000, a.a.O., Fußnote 14, Empfehlung Nr. 12.

²⁴¹ Ebenda, Abs. 58 [Übersetzung durch das Bundesamt für Justiz, Bonn].

²⁴² Siehe Arbeitsdokument Nr. 3 der Spezialkommission aus dem Jahr 2000, unterbreitet vom Vereinigten Königreich im Auftrag der informellen Arbeitstagung der Europäischen Vertragsstaaten. Eine Kopie des Formulars ist dem Leitfaden in Anhang 7 beigefügt.

²⁴³ Siehe Bericht der Spezialkommission aus dem Jahr 2000, a.a.O., Fußnote 14, Abs. 59.

²⁴⁴ Ebenda, Empfehlung Nr. 13.

350. Ein Musterformblatt für einen ergänzenden medizinischen Bericht über Kleinkinder, der sich auf ihren psychologischen und sozialen Zustand konzentriert, erhielt die Unterstützung der Spezialkommission aus dem Jahr 2005. Das Formblatt für den ergänzenden medizinischen Bericht deckt den psychologischen und sozialen Zustand von Kleinkindern ab, insbesondere ihre sprachlichen und motorischen Fähigkeiten. Das Formblatt verlangt nur eine sehr kurze Beschreibung und seine Nutzung sollte für die Heimatstaaten keine große Belastung darstellen.²⁴⁵ Es wurde die folgende Empfehlung abgegeben:

„Die Spezialkommission bestätigt nochmals die Nützlichkeit des Musterformulars – Medizinischer Bericht über das Kind und erwähnt besonders die Nützlichkeit der Ergänzung zu diesem Formblatt, wie sie in Arbeitsdokument Nr. 6 vorgeschlagen wurde, Seiten 8-9, insbesondere im Fall von Kleinkindern.“²⁴⁶

351. Es wurde die Frage aufgeworfen, ob internes staatliches Recht, das die Freigabe von Informationen über ein Kind im Vorfeld einer Adoption verbietet, einen Rechtfertigungsgrund für die Nichterfüllung des Berichtserfordernisses darstellt.²⁴⁷ Derartiges Recht könnte allerdings in Widerspruch zum Übereinkommen stehen, da Vorbehalte zum Übereinkommen nicht zulässig sind.²⁴⁸ Des Weiteren hindern allgemein anerkannte Grundsätze des Völkerrechts einen Staat daran, sich auf sein innerstaatliches Recht zu berufen, um sich Verpflichtungen zu entziehen, die sich aus internationalen Verträgen ergeben.²⁴⁹

352. Andererseits ist es unmöglich sicherzustellen, dass eine Adoption dem Kindeswohl entspricht, wenn relevante Informationen über das Kind zurückgehalten werden und infolgedessen nicht bestimmt werden kann, ob die künftigen Adoptiveltern die notwendigen Fähigkeiten und den Wunsch besitzen, ein bestimmtes Kind zu erziehen. Das Vorenthalten relevanter Informationen kann zu einer gescheiterten Adoption oder zu tragischen Folgen für das Kind und die Familie führen. Im Interesse des Kindeswohls sollten Vertragsstaaten bei möglichen Restriktionen in ihren datenschutzrechtlichen Bestimmungen, welche die Angabe grundlegender persönlicher Informationen an einen Beteiligten der Adoption oder an ein anderes Land verhindern, nach Lösungen suchen.

353. Themen, die Kinder mit besonderen Bedürfnissen betreffen, werden in Kapitel 7.3 behandelt.

²⁴⁵ Eine Kopie des Formblatts für den Ergänzenden Medizinischen Bericht ist in Anhang 7 dieses Leitfadens enthalten und auf der Webseite der Haager Konferenz „www.hcch.net“ unter „Intercountry Adoption Section“ dann „The Convention“ und „Recommended Model Forms“ abrufbar. Es ist auch in Anhang 2 des Berichts der Spezialkommission aus dem Jahr 2000 enthalten, a.a.O., Fußnote 15.

²⁴⁶ Empfehlung Nr. 6 [Übersetzung durch das Bundesamt für Justiz, Bonn].

²⁴⁷ Siehe die Vorbehalte Boliviens, die zum Zeitpunkt der Unterzeichnung im Hinblick auf Art. 9 Buchst. a und 16 gemacht wurden. Diese Vorbehalte wurden vor der Ratifizierung zurückgezogen.

²⁴⁸ Art. 40.

²⁴⁹ *Wiener Übereinkommen über das Recht der Verträge*, Art. 27: „Innerstaatliches Recht und Einhaltung von Verträgen“.

7.2.5 Das „Matching“ von Kind und Familien

354. Obwohl der Begriff „Matching“ im Übereinkommen nicht erscheint (weil es keinen gleichwertigen französischen Begriff gibt),²⁵⁰ beschreibt Artikel 16 Abs. 1 die Faktoren, die der Heimatstaat bei seiner Entscheidung, ob ein bestimmtes Kind in einer bestimmten Adoptivfamilie untergebracht werden kann, berücksichtigen muss. Artikel 16 Abs. 1 Buchst. d verlangt, dass die Zentrale Behörde darüber entscheidet, ob „die in Aussicht genommene Unterbringung“ dem Wohl des Kindes dient. Die Entscheidung über die Unterbringung beinhaltet die Auswahl künftiger Adoptiveltern (aus dem Kreis derer, die zugelassen wurden als für eine Adoption in Betracht kommend und dafür geeignet), die den Bedürfnissen des Kindes am besten gerecht werden, auf der Grundlage von Berichten über das Kind und die künftigen Adoptiveltern.

355. Der Begriff „Unterbringung“ oder „Zuweisung“ muss in diesem Verfahrensabschnitt verwendet werden, weil man sich noch auf einer Vorstufe des „Matching“-Verfahrens bewegt. Im Erläuternden Bericht wird angemerkt, dass der Heimatstaat in diesem Stadium des Verfahrens nicht sicherstellen kann, ob die künftigen Adoptiveltern mit der Unterbringung einverstanden sind, weil der Bericht über das Kind noch nicht an den Aufnahmestaat versandt worden ist.²⁵¹

356. Das „Matching“-Verfahren umfasst mehrere Stufen. Das anfängliche „Matching“ der künftigen Adoptiveltern mit dem Kind muss im Heimatstaat vorgenommen werden, auf der Grundlage des Kinderberichts und des Berichts über die ausgewählten künftigen Adoptiveltern. Dies muss geschehen, bevor die „Zuweisung“ an die künftigen Adoptiveltern (im Sinne von Artikel 16 Abs. 1 Buchst. d) erfolgt und bevor der Bericht über das Kind, wie Artikel 16 Abs. 2 vorgesehen, übermittelt wird. Die Entscheidung über das „Matching“ sollte zuerst der Zentralen Behörde / zugelassenen Organisation des Aufnahmestaates mitgeteilt werden, bevor irgendeine Bekanntgabe an die künftigen Adoptiveltern erfolgt. In diesem Stadium des Verfahrens sollten die künftigen Adoptiveltern in den allermeisten Fällen noch im Aufnahmestaat sein und sie sollten von der Zentralen Behörde / zugelassenen Organisation ihres Staates (und nicht durch die Zentrale Behörde / zugelassene Organisation des Heimatstaates) über die „Matching“-Entscheidung informiert werden (siehe Kapitel 7.2.5). Die Annahme der vorgeschlagenen Zuweisung durch die künftigen Adoptiveltern zeigt das Ende des „Matching“-Verfahrens an.

357. Das „Matching“ sollte einem Team übertragen und nicht der Verantwortung einer Einzelperson anheim gestellt werden; das Team sollte aus Kinderschutzfachleuten bestehen, die im Bereich Adoptionspolitik und –praxis geschult wurden. Sie sollten vorzugsweise Spezialisten im psychosozialen Bereich sein. Bei internationalen Adoptionen ist es wünschenswert, einen Juristen zum Team hinzu zu bitten, um überprüfen zu können, ob die rechtlichen Voraussetzungen erfüllt sind und ob die rechtlichen Voraussetzungen in beiden Staaten miteinander vereinbar sind.²⁵² Wie in Kapitel 2.1.3.3 ausgeführt, sollte das „Matching“ nicht von den künftigen Adoptiveltern durchgeführt werden. Die Eltern sollten zum Beispiel nicht eine Einrichtung besuchen, um ein ansprechendes Kind herauszusuchen, oder ein Kind aus einer Photoliste aussuchen. Das „Matching“ sollte nicht allein von einem Computer durchgeführt werden, selbst bei einer Vorauswahl auf Grundlage von Kriterien wie Alter, Geschlecht oder besondere Bedürfnisse des Kindes. Das endgültige „Matching“ sollte immer von Fachleuten vorgenommen werden.

²⁵⁰ Siehe Erläuternder Bericht, a.a.O., Fußnote 1, Zif. 318.

²⁵¹ Ebenda.

²⁵² ISS/IRC Ethischer Leitfaden, abrufbar unter „www.iss-ssi.org“, a.a.O., Fußnote 227.

358. Gemäß Artikel 29 darf „[z]wischen den künftigen Adoptiveltern und den Eltern des Kindes oder jeder anderen Person, welche die Sorge für das Kind hat, [...] kein Kontakt stattfinden, solange die Erfordernisse des Artikels 4 Buchstaben a bis c und des Artikels 5 Buchstabe a nicht erfüllt sind, es sei denn, die Adoption finde innerhalb einer Familie statt oder der Kontakt entspreche den von der zuständigen Behörde des Heimatstaats aufgestellten Bedingungen.“

359. Um unangemessene oder illegale Praktiken vor dem „Matching“ zu verhindern, verbietet Artikel 29 eindeutig jeglichen Kontakt zwischen den künftigen Adoptiveltern und jeglicher Person, deren Zustimmung gewollt oder ungewollt durch die Adoptiveltern beeinflusst werden könnte. Die einzige Ausnahme wird in Fällen innerfamiliärer Adoptionen gemacht, bei denen die Beteiligten sich offensichtlich kennen, oder wenn die zuständige Behörde Bedingungen für den Kontakt aufstellt und diese Bedingungen eingehalten wurden. Mit der Befugnis, Bedingungen für den Kontakt aufzustellen, sollte sparsam umgegangen werden. Artikel 29 verbietet nicht den Austausch von Informationen über die künftigen Adoptiveltern und das zur Adoption zur Verfügung stehende Kind, der für alle Beteiligten notwendig ist, um zu einer endgültigen Entscheidung über die Unterbringung zu kommen, die dem Kindeswohl entspricht.

360. Eine Empfehlung, die sich speziell auf dieses Thema bezieht, wurde von der Spezialkommission wie folgt abgegeben:

„Die Spezialkommission empfiehlt, dass Staaten aktiv von direktem Kontakt zwischen den künftigen Adoptiveltern und den Behörden im Heimatstaat abraten, solange dies nicht genehmigt wurde. Ausnahmsweise kann ein derartiger Kontakt im geeigneten Moment wünschenswert sein, zum Beispiel im Fall eines Kindes mit besonderen Bedürfnissen.“²⁵³

361. Wenn Heimatstaaten zugelassenen Organisationen erlauben, Anträge von künftigen Adoptiveltern anzunehmen sowie über die Adoptierbarkeit und das „Matching“ zu entscheiden, sollte es angemessene Kontrollen geben, um sicherzustellen, dass die Entscheidungen entsprechend der rechtlichen Anforderungen und zum Wohl des betroffenen Kindes getroffen werden.

362. Man kann nicht oft genug unterstreichen, dass die „Matching“-Entscheidung vielleicht eine der wichtigsten Entscheidungen innerhalb des Adoptionsverfahrens ist und dass sie am effizientesten von kompetenten Personen mit einschlägigem Fachwissen und Erfahrung getroffen wird. Dies ist eine der wichtigsten Maßnahmen zur Unterstützung des Kindeswohlprinzips.

363. Es ist nahe liegend, dass mehr Informationen über die Risikofaktoren für eine gescheiterte oder abgebrochene Adoption Heimatstaaten helfen würden, eine „Matching“-Entscheidung zu treffen. Derartige Informationen würden auch Aufnahmestaaten helfen, eine genauere Beurteilung der Adoptiveltern vorzunehmen oder diesen eine effektivere Adoptionsvorbereitung zu bieten. Andererseits können auch die Sammlung und der Austausch von Informationen über die Faktoren für erfolgreiche Adoptionen zu besseren „Matching“-Entscheidungen beitragen.

²⁵³ Empfehlung Nr. 15 [Übersetzung durch das Bundesamt für Justiz, Bonn].

7.2.6 Die Übermittlung des Kinderberichts

364. Hat die Zentrale Behörde erst einmal entschieden, dass die ins Auge gefasste Unterbringung dem Kindeswohl entspricht,²⁵⁴ werden der Kinderbericht, der Nachweis der Zustimmungserklärungen und die Gründe für die Entscheidung über die Unterbringung an die Zentrale Behörde des Aufnahmestaats gesandt.²⁵⁵

365. Die praktischen Aspekte der Übermittlung von Berichten können am besten durch Vereinbarungen zwischen den beteiligten Zentralen Behörden organisiert werden: Benötigt die Zentrale Behörde zum Beispiel eine Kopie des Berichts, wenn die Adoption von zugelassenen Organisationen arrangiert wird? Werden lieber private Kurierdienste als die normalen Postdienstleister eingesetzt? Vertragsstaaten könnten derartige Fragen durch informelle bilaterale Abmachungen regeln oder die in Artikel 39 Abs. 2 vorgesehene Möglichkeit wahrnehmen und spezifische Vereinbarungen treffen, welche Verfahren für die Übermittlung von Vorgängen zwischen den beiden betroffenen Staaten umfassen können.

7.2.7 Die Annahme der Zuweisung (Artikel 17 Buchst. a und b)

366. Sobald die Zentrale Behörde oder die zugelassene Organisation im Aufnahmestaat den Kinderbericht und die vorgeschlagene Zuweisung erhalten hat, sollte die vorgeschlagene Zuweisung mit den künftigen Adoptiveltern diskutiert werden. Deren Zustimmung und jedes erforderliche Einverständnis der Zentralen Behörde, wie in Artikel 17 Buchst. a und b vorgesehen, sollte dann der Zentralen Behörde im Heimatstaat mitgeteilt werden.

367. In diesem Stadium können einleitende Verfahren in Gang gesetzt werden im Hinblick auf die Befugnis des Kindes, den Heimatstaat zu verlassen und in den Aufnahmestaat einzureisen sowie dort ständigen Aufenthalt zu nehmen.

368. Nachdem die Zuweisung angenommen worden ist, sollte die Adoption so schnell wie möglich fortgesetzt werden können, es sei denn, es wurde ein Verfahrensfehler ausgemacht und die Zustimmung nach Artikel 17 Buchst. c kann nicht gegeben werden. Aufnahmestaaten haben sich kritisch geäußert über Situationen, in denen ein Moratorium erklärt wurde und Adoptionen gestoppt wurden, sogar nachdem ein Kind vorübergehend bei den künftigen Adoptiveltern untergebracht und die Zuweisung akzeptiert worden war. Es widerspricht dem Kindeswohl, auf diese Weise eine dauerhafte Familie zu verlieren.

369. Artikel 17 Buchst. a und b des Übereinkommens beziehen sich auf Entscheidungen der Behörden beider Länder, welche getroffen werden müssen, bevor das Kind den Adoptiveltern „anvertraut“ wurde. In der Praxis werden diese Entscheidungen üblicherweise getroffen werden, nachdem die „Matching“-Entscheidung diskutiert und von den Adoptiveltern im Aufnahmestaat angenommen wurde.

370. Die Kapitel 7.4.6 und 7.4.7 enthalten eine Analyse dieses Verfahrensabschnitts soweit die künftigen Adoptiveltern betroffen sind.

²⁵⁴ Art. 16 Abs. 1 Buchst. d.

²⁵⁵ Art. 16 Abs. 2.

371. Artikel 17 Buchst a setzt voraus, dass die Zuweisung von den künftigen Adoptiveltern im Aufnahmestaat angenommen, gegebenenfalls von der Zentralen Behörde des Aufnahmestaates gebilligt (Artikel 17 Buchst. b) und der Zentralen Behörde im Heimatstaat bekannt gegeben wurde. Die Annahme, die Billigung und die Bekanntgabe der Zuweisung sowie die Bewilligung der Einreise des Kindes in den Aufnahmestaat und des ständigen Aufenthalts dort bedeutet, dass das Kind den künftigen Adoptiveltern zu gegebener Zeit anvertraut wird. Dies setzt voraus, dass die Zentralen Behörden, wie in Artikel 17 Buchst. c gefordert, ihre endgültige Zustimmung zur Fortsetzung des Adoptionsverfahrens gegeben haben.

7.2.8 Zustimmung zur Fortsetzung des Adoptionsverfahrens (Artikel 17 Buchst. c)

372. Artikel 17 zufolge soll kein Kind den künftigen Adoptiveltern anvertraut werden, bevor nicht die Zentrale Behörde des Heimatstaates sichergestellt hat, dass die Adoptiveltern mit der Unterbringung einverstanden sind und die Zentralen Behörden beider Staaten der Adoption zustimmen. In manchen Aufnahmestaaten kann von der Zentralen Behörde auch verlangt werden, dass sie der Unterbringung und mithin dem Anvertrauen zustimmt.²⁵⁶ Artikel 17 wiederholt das Erfordernis des Artikels 5, wonach die künftigen Adoptiveltern für eine Adoption in Betracht kommen und dazu geeignet sein müssen und dass dem Kind Einreise und ständiger Aufenthalt im Aufnahmestaat bewilligt worden sind oder werden.

373. Artikel 17 Buchst. c ist eine der wichtigsten verfahrensrechtlichen Schutzvorschriften des Übereinkommens. Stellt sich heraus, dass die vorgeschlagene Adoption nicht dem Kindeswohl entspricht oder dass es einen wesentlichen Verfahrensfehler gegeben hat, dürfen die Zentralen Behörden ihre Zustimmung nach Artikel 17 Buchst. c zur Fortsetzung des Adoptionsverfahrens nicht erteilen.

374. In den Staaten, in denen die Zustimmung nach Artikel 17 Buchst. c von anderen Organisationen als der Zentralen Behörde erteilt werden kann, sollten die Organisationen, die diese Aufgabe wahrnehmen, genau benannt werden.²⁵⁷

7.2.9 Bewilligung der Einreise und des ständigen Aufenthalts

375. Das Übereinkommen verlangt, dass die zuständigen Behörden beider Staaten entschieden haben, dass dem Kind die Einreise in den Aufnahmestaat und der ständige Aufenthalt dort bewilligt worden sind oder werden, bevor das Kind den künftigen Adoptiveltern anvertraut wird.²⁵⁸ Diese Entscheidung wird üblicherweise von den Einwanderungsbehörden in beiden Staaten getroffen.

²⁵⁶ Siehe zum Beispiel Deutschland (Adoptionsübereinkommens-Ausführungsgesetz, § 5 Abs. 1).

²⁵⁷ Siehe Bericht der Spezialkommission aus dem Jahr 2000, a.a.O., Fußnote 14, Empfehlung Nr. 16.

²⁵⁸ Art. 5 Buchst. c und 18.

376. Das Erfordernis in Artikel 5 Buchst. c sollte in Verbindung mit Artikel 18 gelesen werden, welcher bestimmt, dass die Zentralen Behörden beider Staaten alle erforderlichen Maßnahmen treffen müssen, um die Bewilligung der Ausreise des Kindes aus dem Heimatstaat sowie der Einreise in den Aufnahmestaat und des ständigen Aufenthalts dort zu erwirken.²⁵⁹ Die Zentralen Behörden selbst sind demzufolge nicht verpflichtet, die Erlaubnis zu erwirken. Sie müssen aber sicherstellen, dass die Erlaubnis durch entsprechende Maßnahmen erlangt wird. Zum Beispiel können die künftigen Adoptiveltern angewiesen werden, bei den Einwanderungsbehörden einen Antrag zu stellen.

377. Artikel 5 Buchst. c stellt eine sachliche Voraussetzung für die Adoption auf. Die Zustimmung zum Abschluss der Adoption gäbe keinen Sinn, wenn dem Kind die Einreise in den Aufnahmestaat und der ständige Aufenthalt dort nicht erlaubt würden.²⁶⁰ Die Formulierung „dem Kind bewilligt worden sind oder werden“ ist weit genug, um auch die Fälle zu erfassen, in denen die Visumpflicht nicht erfüllt werden kann, bevor das Kind tatsächlich anvertraut wurde. Erfasst sind auch Fälle, in denen – wie es zwischen zwei Staaten der Fall sein kann - für die Einreise in den Aufnahmestaat oder den ständigen Aufenthalt dort weder eine förmliche Einreiseerlaubnis noch ein Visum vorgeschrieben sind.²⁶¹ Manche Aufnahmestaaten gewähren adoptierten Kindern automatisch die Staatsangehörigkeit von dem Zeitpunkt an, in dem der Adoptionsbeschluss erlassen wurde, selbst wenn die Adoption im Heimatstaat stattfindet.²⁶² In manchen Fällen wird die Bestätigung der Bewilligungen in den von Artikel 15 geforderten Bericht aufgenommen. In anderen Fällen kann diese Entscheidung nicht getroffen werden bis der Aufnahmestaat die Möglichkeit hat, den nach Artikel 16 erstellten Bericht zu prüfen. In ihren Umsetzungsmaßnahmen sollten Staaten genau angeben, welche Behörden für diese Entscheidung nach Artikel 5 Buchst. c zuständig sind.

7.2.10 Das Anvertrauen des Kindes (Artikel 17)

378. Das physische Akt des Anvertrauens des Kindes an die Eltern darf nicht stattfinden, bevor nicht alle Einwilligungen erklärt und alle Anforderungen gemäß Artikel 17 erfüllt wurden. Dies ist eine wichtige Schutzvorschrift des Übereinkommens. Die Entscheidung über das Anvertrauen wird von den Behörden im Heimatstaat getroffen.

379. Es kann sein, dass manche diesen Schritt auslassen in der irrigen Annahme, er sei mit Artikel 23 identisch. Es ist wichtig, den Unterschied zu verstehen. In Artikel 17 müssen beide Zentralen Behörden der Fortsetzung des Adoptionsverfahrens zustimmen, wenn die vorgegebenen Voraussetzungen vorliegen. Artikel 23 verlangt, dass der Staat, der den endgültigen Adoptionsbeschluss erlässt, bescheinigt, dass die Verfahrensvorschriften des Übereinkommens (und nicht nur die in Artikel 17) eingehalten wurden und dass die Adoption in Übereinstimmung mit dem Übereinkommen zustande gekommen ist.

²⁵⁹ Siehe Erläuternder Bericht, a.a.O., Fußnote 1, Zif. 185.

²⁶⁰ Ebenda, Zif. 186.

²⁶¹ Ebenda, Zif. 188.

²⁶² In Norwegen zum Beispiel wird die automatische Verleihung der Staatsangehörigkeit in den relevanten norwegischen Dokumenten bekannt gegeben, wie zum Beispiel im „Advance Approval“, worin festgestellt / bestätigt wird, dass die Antragsteller für eine Adoption in Betracht kommen und dazu geeignet sind. Da dies von Anfang an klar war, ist es nicht notwendig, ein gesondertes Dokument herauszugeben, aus dem hervorgeht, dass dem Kind die Einreise nach Norwegen erlaubt werden wird, sobald die Adoption vonstatten gegangen ist. Das Kind braucht nur dann ein Einreisevisum, wenn es aus einem Land kommt, in dem das Adoptionsverfahren erst in Norwegen abgeschlossen wird, zum Beispiel Indien und Südkorea.

7.2.11 Der Transfer des Kindes in den Aufnahmestaat

380. Der Transfer des Kindes in den Aufnahmestaat wird geregelt durch die Artikel 19, 20, 21 und 28 des Übereinkommens.²⁶³

381. Die Behörden müssen zusammenarbeiten, um sicherzustellen, dass der Transfer des Kindes in den Aufnahmestaat gemäß Artikel 19 unter angemessenen Umständen stattfindet. In diesem Zusammenhang versteht man unter guten Verfahrensweisen üblicherweise, dass die Adoptiveltern in den Heimatstaat reisen, um das Kind abzuholen, es sei denn, außergewöhnliche Umstände verhindern dies.²⁶⁴ Es heißt, Adoptiveltern sollten das Kind aus dem Heimatstaat begleiten, da sie auf diese Weise vor der Adoption das Leben des Kindes und seine Lebensumstände kennen lernen und verstehen könnten und einen Eindruck von dem Hintergrund des Kindes bekämen. Andere Fragen, die zu diesem Zeitpunkt berücksichtigt werden müssen, sind der erste Kontakt zwischen dem Kind und den künftigen Adoptiveltern, insbesondere im Zusammenhang mit dem Anvertrauen des Kindes, sowie die Nachbereitung einer möglichen Probezeit.

382. Alle diese Schritte müssen in kinderfreundlicher Weise und mit professioneller psychosozialer Unterstützung organisiert werden. Die künftigen Adoptiveltern und das Kind sollten auf das Anvertrauen und den Transfer vorbereitet werden und diesbezügliche Beratung erhalten, um möglichen Stress oder Traumata während dieses Zeitraums zu minimieren.

7.2.12 Ausstellung der Konformitätsbescheinigung nach Artikel 23

383. Die „Konformitätsbescheinigung“ nach Artikel 23 muss von einer zuständigen Behörde ausgestellt werden, nachdem die Adoption abgeschlossen ist. Sie sollte umgehend ausgestellt werden. Die Adoptiveltern sollten die Originalbescheinigung erhalten. Eine Kopie sollte den Zentralen Behörden beider Länder übersandt werden. Die für die Ausstellung der Bescheinigung zuständige Behörde muss gemäß Artikel 23 Abs. 2 dem Verwahrer des Übereinkommens bekannt gegeben werden (siehe auch Kapitel 7.4.11 und 8.8.3).

384. Aufgrund unterschiedlicher Praktiken gab es Verunsicherungen hinsichtlich der zwingenden Natur der Bescheinigung nach Artikel 23: In manchen Staaten wird die Bescheinigung automatisch oder sehr leicht ausgestellt, während Adoptiveltern in anderen Staaten dies beantragen müssen. Das Fehlen einer Bescheinigung verursacht Schwierigkeiten bei der Anerkennung der Adoption und bei der Erlangung der Staatsangehörigkeit des Aufnahmestaates des Kindes.

²⁶³ Siehe H. van Loon, a.a.O., Fußnote 6, S. 362, Abs. 239.

²⁶⁴ Siehe See ISS/IRC, Kurzinformation „Transfer of the Child from the country of origin to receiving country“, Juni 2003, abrufbar auf folgender Webseite: „www.iss-ssi.org“.

385. Bei dem Musterformular für die Konformitätsbescheinigung²⁶⁵ handelt es sich nicht um ein verbindlich vorgeschriebenes, sondern um ein empfohlenes Formular. Staaten können sich folglich aussuchen, auf welche Art und Weise sie die Konformität mit dem Übereinkommen bescheinigen, vorausgesetzt, in der Bescheinigung sind alle relevanten Angaben enthalten. Die Vorteile der Nutzung dieses Formulars bestehen allerdings darin, dass alle relevanten Einzelheiten abgedeckt sind, es einfach zu verstehen ist und es immer breitere Verwendung findet.

7.3 Kinder mit besonderen Bedürfnissen²⁶⁶

7.3.1 Das Kind mit besonderen Bedürfnissen

386. Kinder mit besonderen Bedürfnissen sind solche, die

- unter einer Verhaltensstörung oder einem Trauma leiden,
- körperlich oder geistig behindert,
- älter (gewöhnlich über 7 Jahre) oder
- Teil einer Geschwistergruppe sind.

387. Ältere Kinder können auch „aufgrund von Missbrauch, Kindesaussetzung und Vernachlässigung und vielleicht langen Aufenthalten in Einrichtungen verhaltensgestört oder traumatisiert sein“.²⁶⁷ Auf der Grundlage des Nichtdiskriminierungsgrundsatzes sollten Kinder mit besonderen Bedürfnissen dieselben Chancen für eine Adoption haben wie andere Kinder, auch wenn ihre Adoption detaillierte Berichte, gründliche Vorbereitung (der Adoptiveltern und des Kindes), regelmäßige Beratung und aktive Unterstützung von Adoptiveltern und Kind erfordern mag.

388. Gleichzeitig ist bekannt, dass Kinder mit besonderen Bedürfnissen schwierig unterzubringen sind und jahrelang auf eine geeignete Familie warten können. Manche finden nie eine Familie und deshalb verdienen Kinder mit besonderen Bedürfnissen besondere Aufmerksamkeit. Auf der Webseite der Haager Konferenz wurde vorgeschlagen, dass Länder ihre Einrichtungen für die dauerhafte Unterbringung dieser Kinder auflisten könnten. Es ist wichtig, das Problembewusstsein zu stärken, eine bessere Teilhabe von Fachleuten zu sichern, die Unterbringung von Kindern mit besonderen Bedürfnissen auf nationaler und internationaler Ebene zu fördern und so weit wie möglich die Adoption durch eigene Staatsangehörige voran zu treiben.

²⁶⁵ Das Formular ist dem Praxisleitfaden in Anhang 7 beigelegt und auch auf der Webseite der Haager Konferenz abrufbar: „www.hcch.net“ unter „Intercountry Adoption Section“ dann „The Convention“ und „Recommended Model Forms“.

²⁶⁶ Empfehlung Nr. 1 der Spezialkommission aus dem Jahr 2005, a.a.O., Fußnote 15, empfiehlt die Aufnahme „einer angemessenen Bezugnahme auf Kinder mit besonderen Bedürfnissen“ in den Praxisleitfaden [Übersetzung durch das Bundesamt für Justiz, Bonn].

²⁶⁷ Siehe Leitfaden für Kinder mit besonderen Bedürfnissen, Central Adoption Resource Agency of India, abrufbar auf der Webseite „www.adoptionindia.nic.in/definition_sp_needs.htm“ [Übersetzung durch das Bundesamt für Justiz, Bonn].

389. Kinder mit besonderen Bedürfnissen könnten bei der Adoption auch Vorrang vor anderen erhalten. Ältere Kinder könnten im Wege schwacher oder offener Adoptionen adoptiert werden, wodurch älteren Kindern eine Familie gegeben würde unter Aufrechterhaltung einer gewissen Verbindung zu ihrer natürlichen Familie. Allerdings fallen nur Adoptionen, die ein dauerhaftes Eltern-Kind-Verhältnis begründen, in den Anwendungsbereich des Übereinkommens (Artikel 2 Abs. 2).

390. Da immer mehr Länder hauptsächlich Kinder mit besonderen Bedürfnissen für internationale Adoptionen vorschlagen, sollten Aufnahmestaaten die notwendigen Anstrengungen unternehmen, um ihre Bewerber über diese Situation zu informieren. Die Sensibilisierung, Information und Vorbereitung von Bewerbern auf die Adoption dieser Kinder könnte verhindern, dass an die Heimatstaaten unnötige oder unrealistische Forderungen nach jungen und gesunden Kindern gestellt werden.

7.3.2 Die künftigen Adoptiveltern eines Kindes mit besonderen Bedürfnissen

391. Kinder mit besonderen Bedürfnissen sollten Adoptiveltern haben, die über zahlreiche Fähigkeiten verfügen. Nicht alle künftigen Adoptiveltern besitzen die notwendigen Fertigkeiten und das Wesen, solche Kinder zu betreuen.²⁶⁸ Die vollständige Offenlegung des Zustandes des Kindes ist bei der Suche nach einer Familie für ein Kind mit besonderen Bedürfnissen besonders wichtig. Spezialisiertere, maßgeschneiderte Dienstleistungen sind notwendig, einschließlich Methoden für die aktive Suche nach geeigneten Adoptiveltern. Innerhalb des Adoptionsverfahrens sollte es spezifische „Matching“-Verfahren geben. Außerdem sollte es spezifische Beratungsdienste nach der Adoption und Unterstützungsmöglichkeiten für die Adoptiveltern geben.

392. Die künftigen Adoptiveltern sollten eine umfassende Beratung erhalten, um sicherzustellen, dass sie sich der Probleme bewusst sind, die entstehen könnten. Zusätzlich sollten sie Schulungen besuchen und Unterstützung erhalten, um mit diesen Problemen umzugehen. Gleichzeitig können die Leistungsfähigkeit der künftigen Adoptiveltern im Umgang mit Problemen eingeschätzt werden sowie mögliche besondere Eigenschaften oder Fähigkeiten, die dem Kind zugute kommen könnten.

7.3.3 Zusammenarbeit zur Unterstützung der Adoption

393. Im Interesse der Kinder mit besonderen Bedürfnissen ist Zusammenarbeit erforderlich. Zusammenarbeit ist nicht nur zwischen dem Heimat- und dem Aufnahmestaat notwendig, sondern auch zwischen Fachleuten und anderen Personen, die in jedem Land an der Betreuung und Unterstützung des Adoptivkindes beteiligt waren oder sein werden.

²⁶⁸ Hinsichtlich der spezifischen psychosozialen Arbeit, die notwendig ist, und der Anpassung der Verfahren an diese Kinder, siehe auch ISS/IRC, Editorial: „To promote the adoption of children with special needs“, *News Bulletin Nr. 67*, Mai 2004.

394. Eine mögliche Herangehensweise, um die Adoptionschancen für Kinder mit besonderen Bedürfnissen zu erhöhen, lässt sich in vier Phasen gliedern:²⁶⁹ In einer ersten Phase könnten die Heimatstaaten die Anzahl und das Profil von Kindern mit besonderen Bedürfnissen, die international adoptiert werden können, schätzen und diese Angaben (aber keine identitätsbezogenen Angaben, um die Privatsphäre der Kinder zu schützen) an die Aufnahmestaaten weitergeben. In einer zweiten Phase sollte die Fähigkeit, auf die tatsächlichen Bedürfnisse international adoptierbarer Kindern mit besonderen Bedürfnissen einzugehen, zu einer Voraussetzung für die Zulassung zugelassener Organisationen im Aufnahmestaat und für ihre Genehmigung durch den Heimatstaat gemacht werden. In einer dritten Phase sollten die Heimatstaaten gegebenenfalls die Zahl der Aufnahmestaaten und der ausländischen zugelassenen Organisationen, mit denen sie zusammenarbeiten, begrenzen, um Kindern mit besonderen Bedürfnissen bessere Leistungen bieten zu können. Als praktische Maßnahme könnte in der vierten Phase der Aktenfluss umgekehrt werden, um sich den besonderen Bedürfnissen des Kindes anzupassen. Zum Beispiel könnte der Heimatstaat den Aufnahmestaat bitten, nach künftigen Adoptiveltern Ausschau zu halten, die imstande sind, für konkrete Kinder mit besonderen Bedürfnissen zu sorgen.

7.3.4 Einige Faktoren, die in der Phase vor und nach der Adoption berücksichtigt werden müssen

395. Es ist wichtig, die folgenden Faktoren bei der Vorbereitung einer Adoption eines Kindes mit besonderen Bedürfnissen zu berücksichtigen:

- a. genaueste und umfassendste gesundheitliche und medizinische Angaben über das Kind (einschließlich der Erfahrungen mit anderen Pflegefamilien);
- b. eine umfassende Einschätzung des Entwicklungsbedarfs des Kindes;
- c. die „Matching“-Entscheidung wird von erfahrenen Fachleuten getroffen;
- d. eine umfassende Beurteilung der Adoptiveltern hinsichtlich ihrer Kompetenz als Eltern;
- e. die Auswirkungen des Kindes auf die Struktur und das Beziehungsgeflecht der Adoptivfamilie;
- f. andere familiäre und umgebungsbezogene Faktoren (z.B. die Nähe des Wohnorts der Adoptiveltern zu spezialisierten Einrichtungen);
- g. Verfügbarkeit angemessener Nachbegleitung im Aufnahmestaat;
- h. Zulassung von Organisationen, die bei der Vermittlung und Unterstützung von Adoptionen von Kindern mit besonderen Bedürfnissen besondere Fachkompetenz zeigen.

396. Die Spezialkommission aus dem Jahr 2005 hat folgende Empfehlungen abgegeben:

„Die Spezialkommission erkennt an, wie wichtig es ist, dass Heimatstaaten Informationen über die Bedürfnisse von Kindern an Aufnahmestaaten übersenden, um künftige Adoptiveltern besser ermitteln zu können.“²⁷⁰

Die Spezialkommission erkennt an, dass Behörden in Aufnahmestaaten im Sinne guter Verfahrensweisen mit Behörden in Heimatstaaten zusammenarbeiten sollten, um die Bedürfnisse der Kinder im Heimatstaat besser zu verstehen.“²⁷¹

²⁶⁹ Ein Vorschlag des Vertreters des ISS/IRC auf der Spezialkommission im Jahr 2005.

²⁷⁰ Empfehlung Nr. 12 [Übersetzung durch das Bundesamt für Justiz, Bonn].

²⁷¹ Empfehlung Nr. 13 [Übersetzung durch das Bundesamt für Justiz, Bonn].

7.4 Die künftigen Adoptiveltern

397. Kapitel 7.4 beschreibt das internationale Adoptionsverfahren im Aufnahmestaat in Bezug auf die künftigen Adoptiveltern.

7.4.1 Antragstellung durch die und Beurteilung der Adoptivfamilie

398. Das Übereinkommen stellt die folgende Regel auf:

„Eine Adoption nach dem Übereinkommen kann nur durchgeführt werden, wenn die zuständigen Behörden des Aufnahmestaats entschieden haben, dass die künftigen Adoptiveltern für eine Adoption in Betracht kommen und dazu geeignet sind.“²⁷²

399. Ein Aufnahmestaat muss entscheiden, welche Behörde oder Organisation Anträge der künftigen Adoptiveltern annehmen und deren Beurteilung durchführen soll, um zu entscheiden, ob diese „für eine Adoption in Betracht kommen und dazu geeignet sind“. Manche Länder verlangen von den potentiellen Adoptierenden eine erste Interessenbekundung sowie deren Teilnahme an einer oder mehreren Informationssitzungen, bevor sie eine umfassende Beurteilung vornehmen. Bevor die Eignung beurteilt wird, sollte zunächst entschieden werden, ob sie für eine Adoption in Betracht kommen.

400. Das Übereinkommen verwendet sowohl den Ausdruck „in Betracht kommen“ als auch „geeignet sein“, um zwei unterschiedliche Beurteilungskategorien zu verdeutlichen: „In Betracht kommen“ bezieht sich auf die Erfüllung aller gesetzlichen Anforderungen und „geeignet sein“ auf die Erfüllung der erforderlichen sozio-psychologischen Kriterien.²⁷³

401. Das Übereinkommen fordert, dass die zuständigen Behörden diese Aufgaben wahrnehmen. In den meisten Staaten werden diese Leistungen von qualifizierten Fachleuten aus dem Sozialbereich erbracht und die Ergebnisse der Beurteilungen werden von den zuständigen Behörden überprüft und genehmigt, um sicherzustellen, dass sie sich davon „überzeugt“ haben, dass die Antragsteller in Betracht kommen und geeignet sind, wie in Artikel 15 gefordert. Staaten verwenden verschiedenste Mechanismen, um Beurteilungen künftiger Adoptiveltern anzufordern, zu überprüfen und zu genehmigen.²⁷⁴

402. Heimatstaaten, die ihre Kinder zum Zwecke der Adoption in die Betreuung eines Aufnahmestaates geben wollen, müssen sich sicher sein, dass die vom Aufnahmestaat als künftige Adoptiveltern ausgewählten Einzelpersonen oder Paare im Hinblick auf ihre Adoptionseignung ordnungsgemäß und gründlich beurteilt wurden.²⁷⁵

²⁷² Art. 5 Buchst. a.

²⁷³ Siehe Erläuternder Bericht, a.a.O., Fußnote 1, Zif. 180.

²⁷⁴ Siehe zum Beispiel Australien (Westaustralien), Adoption Act 1994, Section 40, Assessment of applicants for adoptive parenthood.

²⁷⁵ Siehe zum Beispiel Guatemala (2007 Law on Adoptions, Art. 23 j); Dominikanische Republik (Code for the Child and Adolescence Protection System and Fundamental Rights, Art. 165 und 166); und die Antwort von Sri Lanka auf die Frage Nr. 4(g) des Fragebogens aus dem Jahr 2005 „...sobald die Antragsteller nach Sri Lanka kommen, werden sie weiter untersucht“ [Übersetzung durch das Bundesamt für Justiz, Bonn].

403. Die Beurteilung der künftigen Adoptivfamilien umfasst üblicherweise einen Vorgang, der als „home study“ (Elterneignungsprüfung) bekannt ist. Durch Besuche der Wohnung der Familie, eine medizinische und psychologische Beurteilung sowie Schulung und Vorbereitung im Vorfeld der Adoption wird es dem Personal der Sozialdienste ermöglicht zu entscheiden, ob die künftigen Eltern die notwendigen Fähigkeiten, die Veranlagung und die Ausbildung besitzen, um als Adoptiveltern zugelassen zu werden.²⁷⁶ Dies muss vor dem „Matching“ geschehen.²⁷⁷

404. Die Frage, ob die Beurteilung künftiger Adoptiveltern in Bezug auf jedes Kind aus jedem Land oder in Bezug auf eine spezifische Kategorie von Kindern durchgeführt wird, zum Beispiel ein Kind aus einer bestimmten Altersgruppe, mit oder ohne besondere Bedürfnisse, aus einem bestimmten Land, ist eine Schlüsselfrage. Manche künftige Adoptiveltern, die für geeignet befunden wurden, könnten unrealistische Ansprüche haben, zum Beispiel ein gesundes Kleinkind aus einem Land zu adoptieren, in dem solche Kinder nicht zur Adoption ins Ausland gegeben werden müssen. Diese Situation schafft für die Eltern Frustrationen und erhöht den Druck auf die Heimatstaaten. Aufnahmestaaten haben die wichtige Verpflichtung, die Adoptiveltern gründlich zu beurteilen und mit ihren Erwartungen umzugehen, und dies unter Berücksichtigung der Bedürfnisse international adoptierbarer Kinder in den verschiedenen Heimatstaaten.

7.4.2 Die Vorbereitung künftiger Adoptiveltern

405. Das Übereinkommen verlangt auch, dass die zuständigen Behörden sich vergewissern, dass künftige Adoptiveltern soweit erforderlich beraten werden.²⁷⁸ „Beratung“ bezieht sich in diesem Zusammenhang auf die Adoptionsvorbereitung und kann Ausbildung und Schulung umfassen.

406. Die Vertragsstaaten haben die Notwendigkeit einer sachgerechten Vorbereitung der künftigen Adoptiveltern im Aufnahmestaat unterstrichen.²⁷⁹ Dies sei äußerst wichtig für den Umgang mit den Erwartungen der künftigen Adoptiveltern und für die Verringerung des Drucks auf die Heimatstaaten. In einigen Fällen sind Adoptiveltern fälschlicherweise der Auffassung, ein Recht oder einen Anspruch auf ein Kind zu haben. In anderen Fällen entspricht die Anzahl oder das Profil der adoptierbaren Kinder nicht ihren Erwartungen an eine Adoption.

407. Manche Experten sind der Meinung, dass die Beurteilung der künftigen Adoptiveltern eine Entscheidung darüber beinhalten sollte, ob sie die Fähigkeit besitzen, auf potentielle Schwierigkeiten im Zusammenhang mit der Adoption zu reagieren und sich veränderten Umständen anzupassen. Künftige Adoptiveltern, die bei ihrer Zentralen Behörde oder zugelassenen Organisation „einen Antrag stellen“ (Art. 14 und 15) auf Adoption eines Kindes, müssen verstehen, dass es keine Garantie für eine positive Bescheidung ihres Antrags gibt. Die künftigen Adoptiveltern machen tatsächlich nur „ein Angebot eines Zuhauses“ für ein Kind.

²⁷⁶ Siehe zum Beispiel Belgien (Code civil, Art. 346.2); Dänemark (Adoption Act, cf. Consolidated Act No 928 of 14 September 2004 and the Executive Order on the approval of adopters); Spanien (2007 Law on Intercountry Adoption, Art. 10).

²⁷⁷ Ein allgemeiner Überblick über die Durchführung der Elterneignungsprüfung findet sich in den Antworten auf Frage Nr. 4(g) des Fragebogens aus dem Jahr 2005.

²⁷⁸ Art. 5 Buchst. b.

²⁷⁹ Auf der Spezialkommission im Jahr 2005.

408. Um künftige Adoptiveltern auf den Nutzen und die Herausforderungen der Adoption eines Kindes vorzubereiten, sollte ihnen eine Ausbildung und Schulung im Hinblick auf ihre Adoptivelternschaft angeboten werden. Es wird viele Themen geben, bei denen die künftigen Adoptiveltern besondere Unterstützung und Vorbereitung benötigen könnten. Ein klassisches Problem stellt zum Beispiel das Erlernen der Kommunikation mit dem Kind dar. Schwerwiegendere Probleme können auftauchen, wenn das Kind über einen längeren Zeitraum hinweg in einer Einrichtung gelebt hat; wenn das Kind ein ernsthaftes psychologisches Trauma erlitten hat, wie den Verlust seiner Familie durch eine Naturkatastrophe; wenn die Adoption bedeutet, dass das Kind von seinen Freunden (oder schlimmer: seinen Geschwistern) im Waisenhaus getrennt wird; wenn das Kind geistig oder körperlich behindert ist; wenn körperliche, geistige oder medizinische Probleme auftauchen, die zum Zeitpunkt der Adoption nicht ersichtlich waren; wenn das Kind keine ausreichende Perinatalversorgung erhalten hat; wenn das Kind keine ausreichende Förderung erhalten hat, vernachlässigt oder nicht stetig betreut wurde (zum Beispiel viele verschiedene Betreuer, häufige Wechsel von Kinderheimen oder Pflegefamilien).

409. Künftige Adoptiveltern müssen die Realität der Situationen oder der Umstände, aus denen manche adoptierbaren Kinder kommen, vollkommen verstanden haben. Auch wenn sie sich in einer liebevollen Umgebung aufhalten, werden sich manche Kinder mit einem schwierigen Hintergrund oder einer traumatischen Vergangenheit nicht leicht in ihre neue Adoptivfamilie einfügen, weil sie aus früheren Erfahrungen gelernt haben, Erwachsenen nicht zu vertrauen. Adoptiveltern können möglicherweise nicht verstehen, warum das Kind nicht auf ihre Wärme und Zuneigung reagiert und können Unterstützung brauchen, wenn dies geschieht. Um Eltern während der Entwicklung des Kindes in schwierigen Phasen zu helfen, sollte eine nachbegleitende Unterstützung zur Verfügung stehen.

410. Der Inhalt und die Methoden der Ausbildung und Schulung sowie die Wahl einer Vermittlungsstelle sind Themen, über die jeder Staat selbst entscheidet. In manchen Staaten sind Vorbereitungssitzungen obligatorisch, je nach Fall entweder einzeln oder in Gruppen.²⁸⁰ Während der Beurteilung der Elterneignung kann zum Beispiel zutage treten, dass eine zusätzliche Vorbereitung zu bestimmten Aspekten des Adoptionsverfahrens notwendig ist. Manche Staaten stellen eine Adoptionsvorbereitung erst zur Verfügung, wenn die Überprüfung der Frage, ob die Adoptiveltern für eine Adoption in Betracht kommen und geeignet sind, positiv ausgefallen ist.

411. Die fehlende Einheitlichkeit der Berichte und die fehlende sowie unzureichende Vorbereitung künftiger Adoptiveltern wurden bereits kommentiert. Zum Beispiel sind in einem Land die für eine Adoption zur Verfügung stehenden Kinder meist älter als fünf Jahre und haben eine Vielzahl von Problemen. Nicht alle Eltern sind geeignet, solche Kinder zu adoptieren, und es ist wichtig, künftige Adoptiveltern durch Beratung und Schulung angemessen vorzubereiten.

412. Für die Heimatstaaten wird es eine Hilfe sein, wenn sie im Elternbericht einen Hinweis darauf finden, dass die Eltern eine Adoptionsvorbereitung erhalten haben.

²⁸⁰ Siehe zum Beispiel die Antworten von Dänemark, Estland, Neuseeland, Österreich und Polen auf Frage Nr. 4(h) des Fragebogens aus dem Jahr 2005.

7.4.3 Die Vorbereitung des Berichts über die künftigen Adoptiveltern

413. Das Übereinkommen verlangt, dass die Zentralen Behörden einen Bericht über die Adoptivfamilie verfassen, der Angaben über die „Person der Antragsteller und über ihre rechtliche Befähigung und ihre Eignung zur Adoption, ihre persönlichen und familiären Umstände, ihre Krankheitsgeschichte, ihr soziales Umfeld, die Beweggründe für die Adoption, ihre Fähigkeit zur Übernahme der mit einer internationalen Adoption verbundene Aufgaben sowie die Eigenschaften der Kinder enthält, für die zu sorgen sie geeignet wären.“²⁸¹ In den meisten Fällen wird auch dieser Bericht von den Mitarbeitern der Sozialdienste verfasst, die entscheiden, ob die Eltern für eine Adoption in Betracht kommen und dazu geeignet sind.

414. Artikel 22 Abs. 1 erlaubt es den Aufnahmestaaten, diese Verantwortlichkeit entweder auf staatliche Stellen oder zugelassene Organisationen zu delegieren. In Fällen, in denen der Bericht von anerkannten (nicht zugelassenen) Organisationen oder Personen i.S.v. Artikel 22 Abs. 2 verfasst wird, sieht das Übereinkommen einige Schutzmaßnahmen vor. In solchen Fällen erklärt Artikel 22 Abs. 5, dass der in Artikel 15 vorgesehene Bericht „in jedem Fall unter der Verantwortung der Zentralen Behörde oder anderer Behörden oder Organisationen in Übereinstimmung mit Absatz 1 verfasst“ wird. Diese Vorschrift bedeutet, dass anerkannte (nicht zugelassene) Organisationen oder Personen i.S.v. Artikel 22 Abs. 2 den Bericht verfassen können. Sie dürfen dies gemäß Artikel 22 Abs. 1 allerdings nur unter der Verantwortung anderer Behörden oder Organisationen tun.

415. Heimatstaaten haben betont, wie wichtig es für sie ist, genaue Berichte über die künftigen Adoptiveltern zu erhalten. Sie haben ihre Besorgnis geäußert über die mangelnde Gründlichkeit und Genauigkeit sowie über die fehlende Einheitlichkeit derartiger Berichte.

416. Um diesen Bedenken zu begegnen, wurde auf der Spezialkommission im Jahr 2005 vorgeschlagen, ein Musterformblatt für die Beurteilung der Antragsteller von internationalen Adoptionen zu schaffen. Es wurde eine diesbezügliche Empfehlung abgegeben:

„Die Spezialkommission empfiehlt, dass das Ständige Büro in Absprache mit den Vertragsstaaten und Nichtregierungsorganisationen ein Musterformular entwickelt für die Zustimmung des Kindes (Artikel 4 Buchst. d Nr. 3) sowie Musterformulare oder Protokolle betreffend die Handhabung der Artikel 15 und 16 des Übereinkommens.“²⁸²

417. Betont wird die notwendige Gründlichkeit und Objektivität der Behörden im Aufnahmestaat bei der Beurteilung und Vorbereitung der künftigen Adoptiveltern und bei der Ausarbeitung des Berichts über die Antragsteller gemäß Artikel 15.²⁸³ In ihren Umsetzungsmaßnahmen müssen Staaten die verantwortliche zuständige Behörde, Organisation oder Person bezeichnen und die Kriterien, die auf die folgenden Schritte Anwendung finden:

- Beurteilung, ob die Eltern für eine Adoption (rechtlich) in Betracht kommen;
- Beurteilung, ob die Eltern für eine Adoption (psychosozial) geeignet sind;
- Beratung der künftigen Adoptiveltern;
- Verfassen des Berichts über die künftigen Adoptiveltern;

²⁸¹ Art. 15 Abs. 1.

²⁸² Empfehlung Nr. 7 [Übersetzung durch das Bundesamt für Justiz, Bonn].

²⁸³ Siehe Bericht der Spezialkommission aus dem Jahr 2000, a.a.O., Fußnote 14, Empfehlung Nr. 14.

- Aufsicht über das Verfassen des Berichts und die Gewährleistung von dessen Genauigkeit;
- Treffen der Entscheidung nach Artikel 5 Buchst. a) und b);
- Übermittlung des Berichts an den Heimatstaat.

7.4.4 Die Übermittlung des Berichts über die Adoptiveltern

418. Die Zentrale Behörde des Aufnahmestaats soll den Bericht über die Adoptiveltern der Zentralen Behörde des Heimatstaats übermitteln.²⁸⁴ Aufnahmestaaten könnten darüber nachdenken, wie sie das Verfassen des Berichts am besten beaufsichtigen, um sicherzustellen, dass dem Heimatstaat genaue Berichte übermittelt werden.²⁸⁵ Wie bereits oben in Kapitel 7.2.6 ausgeführt, kann dies Gegenstand spezifischer informeller Abmachungen zwischen Staaten sein.

7.4.5 Der Eingang des Antrags im Heimatstaat

419. Heimatstaaten sollten entscheiden, welche Informationen und Dokumente sie von den künftigen Adoptiveltern brauchen und welche Behörde oder Organisation die Anträge entgegen nimmt. Diese Information sollte den Aufnahmestaaten auf jede erdenkliche Weise bekannt gegeben werden.²⁸⁶

420. Künftige Adoptiveltern müssen den Antrag bei ihrer eigenen Zentralen Behörde stellen. Eine direkte Antragstellung bei der Zentralen Behörde oder bei zugelassenen Organisationen im Heimatstaat ist nicht möglich.²⁸⁷

421. Im Sinne guter Verfahrensweisen sollten die zuständigen Behörden im Heimatstaat den Bericht über die Eltern prüfen und sicherstellen, dass die Familie in rechtlicher Hinsicht und bezüglich ihrer Adoptionseignung den Anforderungen des Heimatstaates genügt.²⁸⁸

422. Manche Eltern reisen in den Heimatstaat, um ein Kind auszuwählen und manchmal verhandeln sie sogar unmittelbar mit der biologischen Mutter.²⁸⁹ Diese Praxis birgt Risiken für die Rechte des Kindes und verletzt Artikel 29 des Haager Übereinkommens. Vertragsstaaten sollten über Gesetze oder Verfahren verfügen, die einen solchen Kontakt vor dem „Matching“ verhindern und Artikel 29 Wirkung verleihen.

²⁸⁴ Art. 15 Abs. 2.

²⁸⁵ Siehe Italien (Law 184 of 4 May 1983 as amended by Law 476 of 31 December 1998, Titel III, Art. 30), dort wird verlangt, dass der Bericht zunächst dem Jugendgericht und dann der Kommission für internationale Adoptionen übermittelt wird.

²⁸⁶ Siehe die Antwort der Schweiz auf Frage Nr. 7(1)(b) des Fragebogens aus dem Jahr 2005, worin die Schweiz „ein Missverhältnis zwischen den Anforderungen des Heimatstaats an das Dossier der Eltern [...] und den für das Kind gelieferten Dokumenten“ [Übersetzung aus dem Französischen durch das Bundesamt für Justiz, Bonn] betonte.

²⁸⁷ Art. 14.

²⁸⁸ Chile, Litauen und Peru zufolge waren die Elternberichte mangelhaft. Siehe die Antworten dieser Länder auf Frage Nr. 7(1)(b) des Fragebogens aus dem Jahr 2005. Ein detailliertes Beispiel dafür findet sich in der Antwort Litauens auf Frage Nr. 4(g) des Fragebogens aus dem Jahr 2005. Siehe auch die Antwort Sri Lankas auf dieselbe Frage.

²⁸⁹ Siehe ISS/IRC, „Rights of children deprived of their family: Georgia“, *Monthly Review Nr. 71*, Oktober 2004.

7.4.6 Die Bekanntgabe des „Matching“

423. Die Bekanntgabe des „Matching“ mit den oder die Zuweisung des Kindes an die ausgewählten künftigen Adoptiveltern muss – wie in Artikel 16 Abs. 2 gefordert und in Kapitel 7.2.5 dieses Leitfadens ausgeführt - durch die geeigneten Behörden vorgenommen werden. Auf der Spezialemission aus dem Jahr 2005 stieß die Praxis, wonach künftige Adoptiveltern von einer Organisation oder von Behörden im Heimatstaat über die vorgeschlagene Zuweisung in Kenntnis gesetzt werden, bevor die Zentrale Behörde im Aufnahmestaat informiert ist, auf starke Ablehnung der Vertragsstaaten. Die Vertragsstaaten missbilligten auch die Praxis mancher Adoptiveltern, die noch vor der „Matching“-Entscheidung in den Heimatstaat reisen und mit den für die Adoption zuständigen Behörden oder Organisationen Kontakt aufnehmen. Wie auch in Kapitel 7.2.5 ausgeführt, hat die Spezialemission aus dem Jahr 2005 eine Empfehlung abgegeben, die eine derartige Praxis zu verhindern sucht.

7.4.7 Die Annahme der Zuweisung und die Billigung durch die Zentrale Behörde (Artikel 17 Buchst. a und b)

424. Wenn der Kinderbericht und die vorgeschlagene Zuweisung an die künftigen Adoptiveltern durch den Heimatstaat verschickt wird, entweder durch die Zentrale Behörde oder durch zugelassene Organisationen oder anerkannte (nicht zugelassene) Personen, müssen die Eltern entscheiden, ob sie diese Zuweisung annehmen oder nicht. Der Heimatstaat muss über die Entscheidung der künftigen Adoptiveltern informiert werden (Artikel 17 Buchst. a).

425. Viele Staaten benennen genau den Zeitraum, innerhalb dessen die künftigen Adoptiveltern die Zuweisung prüfen können, und besitzen auch Richtlinien, die die Wirkung der Ablehnung einer Zuweisung regeln. Es ist wichtig und manchmal schwierig, ein Gleichgewicht zu finden zwischen der Zeit, die notwendig ist, um den künftigen Adoptiveltern die Möglichkeit zu geben, die Zuweisung zu prüfen, und dem Bedürfnis des Kindes, eine dauerhafte Unterbringung zu finden. Es ist wichtig, den Prozess mit klaren Fristen und Verfahren auszugestalten.

426. In manchen Ländern werden künftige Adoptiveltern, die eine Zuweisung nicht annehmen, kurz danach mit einem anderen Kind zusammengeführt, das eine Unterbringung braucht. In anderen Ländern müssen die künftigen Adoptiveltern das Antragsverfahren von Beginn an neu durchlaufen, wenn sie eine Zuweisung ablehnen. Klare Regeln über die Auswirkungen der Ablehnung von Zuweisungen auf die Adoptiveltern gewährleisten, dass alle Beteiligten die Anforderungen des Systems und ihre Rolle darin verstehen.

427. Es kann sein, dass die Zentrale Behörde des Aufnahmestaats ebenfalls die Zuweisung billigen muss, bevor das Kind den künftigen Adoptiveltern anvertraut werden kann (Artikel 17 Buchst. b).

7.4.8 Das Verfahren für den Ortswechsel des Kindes (Artikel 5, 17 Buchst. d, 18)

428. Das Kind sollte den Adoptiveltern nicht anvertraut werden, bevor das Aus- und Einreiseverfahren des Kindes nicht abgeschlossen ist (Artikel 17 Buchst d). Die Zentrale Behörde des Heimatstaats muss alle erforderlichen Maßnahmen treffen, um zu gewährleisten, dass das Kind die Erlaubnis erhält, dieses Land zu verlassen (Artikel 18). Die Behörden im Aufnahmestaat müssen sicherstellen, dass dem Kind die Einreise sowie der ständige Aufenthalt in ihrem Land bewilligt worden sind oder werden (Artikel 5 Buchst. c).

429. Hinsichtlich der Bewilligung der Einreise und des ständigen Aufenthalts siehe auch Kapitel 7.2.9.

7.4.9 Zustimmung der Zentralen Behörden zur Fortsetzung des Adoptionsverfahrens (Artikel 17 Buchst c.)

430. Nachdem die künftigen Adoptiveltern das „Matching“ oder die Zuweisung akzeptiert haben und nachdem den jeweiligen Behörden die Annahme bekannt gegeben wurde und letztere der Zuweisung zugestimmt haben, kann das Kind den Adoptiveltern anvertraut und die Adoption abgeschlossen werden. Dies allerdings nur unter der Voraussetzung, dass die Zentralen Behörden beider Länder der Fortsetzung des Adoptionsverfahrens zustimmen (Artikel 17 Buchst. c). Die Zustimmung sollte nur gegeben werden, wenn zu diesem Zeitpunkt klar ist, dass die Voraussetzungen des Übereinkommens in beiden betroffenen Ländern erfüllt wurden. Die Bedeutung dieses Schritts wird in den Kapiteln 7.2.8 und 7.2.10 ausführlicher behandelt.

7.4.10 Reise in den Heimatstaat

433. Das Übereinkommen versucht in Artikel 29, den Kontakt der künftigen Adoptiveltern mit dem oder ihre Reise in den Heimatstaat zu begrenzen, solange nicht bestimmte Schutzvorkehrungen vorhanden sind. Heimatstaaten müssen im Länderprofil eine klare Aussage darüber machen, wann genau eine Reise der künftigen Adoptiveltern in ihr Land erwünscht ist. Manche Heimatstaaten wollen die künftigen Adoptiveltern möglicherweise erst befragen, bevor sie eine endgültige Entscheidung über das vorgeschlagene „Matching“ treffen. Wenn es sich zum Beispiel um ein Kind mit besonderen Bedürfnissen handelt, mag der Heimatstaat Gewissheit darüber haben wollen, dass die künftigen Adoptiveltern die Situation des Kindes verstehen und in der Lage sind, für es zu sorgen. Manche Staaten verlangen, dass zumindest ein Elternteil das Kind zwischen dem Vermittlungsvorschlag und dem Übergang zum eigentlichen Adoptionsverfahren trifft.

434. Wenn möglich sollten Adoptiveltern das Kind nach Abschluss der Adoption oder der Erteilung des Sorgerechts in den Aufnahmestaat begleiten.

435. Es kann sich für die künftigen Adoptiveltern als wertvoll erweisen, Zeit im Heimatstaat zu verbringen. Ihre Erfahrungen dort können sie in die Lage versetzen, das Leben des Kindes und seine Lebensbedingungen vor der Adoption kennen zu lernen und zu verstehen und etwas vom Hintergrund des Kindes zu begreifen. In der Tat verlangen einige Heimatstaaten, dass die künftigen Adoptiveltern einige Zeit dort verbringen.

7.4.11 Ausstellung der Konformitätsbescheinigung nach Artikel 23

436. Die Thematik der Ausstellung der Konformitätsbescheinigung nach Artikel 23 ist in Kapitel 7.2.12 besprochen worden. Unter rechtlichen Gesichtspunkten wird sie ebenfalls in Kapitel 8.8.3 behandelt werden.

437. Die Konformitätsbescheinigung wird von dem Land ausgestellt, in dem die Adoption beendet wird. Wenn die Adoption im Aufnahmestaat zum Abschluss gebracht wurde, sollte eine Kopie der Bescheinigung an die Zentrale Behörde im Heimatstaat gesandt werden. Die Konformitätsbescheinigung ist ein wichtiges Nachweisdokument dafür, dass die Adoption in allen anderen Vertragsstaaten automatisch anzuerkennen ist.

KAPITEL 8 – RECHTLICHE FRAGEN RUND UM DIE UMSETZUNG

438. In diesem Kapitel werden eine Reihe rechtlicher Fragen angesprochen, die die Rechtsnatur und die Interpretation des Haager Übereinkommens aus dem Jahr 1993 betreffen sowie den Umfang der Verpflichtungen, die das Übereinkommen den Staaten auferlegt. Die Antworten, die in diesem Kapitel gegeben werden, beziehen sich größtenteils auf Fragen, die Staaten, Zentrale Behörden, Agenturen oder andere an das Ständige Büro gerichtet haben.

8.1 Die allgemeine Rechtsnatur des Übereinkommens

439. Der erste Themenkomplex betrifft die allgemeine Rechtsnatur und die Struktur des Übereinkommens, sein Verhältnis zu den nationalen Adoptionsgesetzen und inwieweit seine Vorschriften durch nationales Recht in den Vertragsstaaten ergänzt werden können oder sollen.

8.1.1 Grundlegende Verfahren und Mindeststandards

440. Das Übereinkommen sieht eine Reihe eindeutiger grundlegender Verfahren und Mindeststandards für internationale Adoptionen vor, die unter anderem das Antragsverfahren, das Verfassen der Berichte über das Kind und die Adoptiveltern, das Erlangen der notwendigen Zustimmungen, den Informationsaustausch zwischen den beiden betroffenen Staaten, die Entscheidung über das Anvertrauen, die Aufenthaltserlaubnis des Kindes im Aufnahmestaat und das Verbringen des Kindes vom Heimatstaat in den Aufnahmestaat betreffen.

441. Die Verfahren und Standards sind in zweierlei Hinsicht grundlegend:

442. Zum einen werden die Verfahren des Übereinkommens an manchen Punkten von detaillierteren Vorschriften des nationalen Rechts ergänzt werden müssen (zum Beispiel die in Kapitel IV des Übereinkommens niedergelegten Verfahrensvorschriften). Manche Vorschriften sind auch sehr allgemein gehalten (zum Beispiel die Vorschriften hinsichtlich unstatthafter Vermögens- oder sonstiger Vorteile oder des Subsidiaritätsprinzips) und verlangen ein sorgfältiges Nachdenken darüber, wie ihnen in einem bestimmten Rechtssystem Geltung verschafft werden kann.

443. Der zweite Gesichtspunkt, unter dem die Verfahren des Übereinkommens als „grundlegend“ und die Standards des Übereinkommens als „Mindest“-Standards bezeichnet werden können, ist, dass es den Vertragsstaaten freisteht, bei internationalen Adoptionen Kontrollen oder Schutzvorschriften einzuführen, die stringenter sind als diejenigen, die im Übereinkommen vorgesehen sind. Dies ist nur soweit möglich, als die Vorschriften nicht unvereinbar sind mit dem Übereinkommen und nur dort, wo sie als im Interesse des Kindeswohls für notwendig gehalten werden. Die nach Artikel 4 zu erfüllenden Voraussetzungen „stellen das Mindestmaß an Schutzvorschriften dar, die als notwendig angesehen werden, 'um sicherzustellen, dass internationale Adoptionen zum Wohl des Kindes und unter Wahrung seiner Grundrechte stattfinden“.²⁹⁰ Dasselbe gilt für Artikel 5.²⁹¹ Ebenso sind die Vertragsstaaten nicht daran gehindert, detailliertere Absprachen über die Zusammenarbeit mit anderen Vertragsstaaten zu treffen, zum Beispiel durch bilaterale oder regionale Abmachungen. Allerdings muss damit das Ziel verfolgt werden, die Anwendung des Übereinkommens zu verbessern, und die grundlegenden verfahrensrechtlichen Anforderungen des Übereinkommens müssen eingehalten werden.²⁹²

8.1.2 Das Übereinkommen ist kein einheitliches Adoptionsrecht

444. Abgesehen von den Bereichen, in denen das Übereinkommen Mindeststandards und Mindestschutzvorkehrungen schafft, verlangt das Übereinkommen nicht, dass die nationalen Adoptionsgesetze einheitlich sind. Das Übereinkommen ist darauf angelegt, zwischen Systemen zu agieren, die unterschiedliche nationale Adoptionsgesetze haben. Das Übereinkommen findet zum Beispiel sowohl auf Voll- als auch auf schwache Adoptionen Anwendung und trägt verschiedenen Arten Rechnung, wie eine Adoption wirksam werden kann (zum Beispiel durch Entscheidung eines Gerichts oder einer Verwaltungsbehörde oder durch Vertrag).²⁹³ Das Übereinkommen erlaubt auch, dass die Adoption entweder im Heimatstaat oder im Aufnahmestaat durchgeführt wird. Nichts hindert einen Heimatstaat jedoch daran zu verlangen, falls er dies wünscht, dass die Adoption eines Kindes mit gewöhnlichem Aufenthalt in diesem Staat auch dort durchgeführt werden muss, bevor das Kind in den Aufnahmestaat gebracht oder dort untergebracht wird.²⁹⁴

²⁹⁰ Siehe Erläuternder Bericht, a.a.O., Fußnote 1, Zif. 109.

²⁹¹ Ebenda, Zif. 175.

²⁹² Art. 39 Abs. 2 lautet: „Jeder Vertragsstaat kann mit einem oder mehreren anderen Vertragsstaaten Vereinbarungen zur erleichterten Anwendung des Übereinkommens in ihren gegenseitigen Beziehungen schließen. Diese Vereinbarungen können nur von den Bestimmungen der Artikel 14 bis 16 und 18 bis 21 abweichen. Die Staaten, die eine solche Vereinbarung geschlossen haben, übermitteln dem Verwahrer des Übereinkommens eine Abschrift.“

²⁹³ In Guatemala kann die Adoption des Kindes eines Ehegatten noch immer durch öffentliche Urkunde erfolgen (2007 Law on Adoptions, Art. 39).

²⁹⁴ Art. 28.

8.2 Internationalen Adoptionen Grenzen setzen

445. Eine der Sorgen, die Heimatstaaten äußern, wenn sie über eine Ratifikation oder einen Beitritt zum Übereinkommen nachdenken, ist, dass sie verpflichtet sein könnten, Kooperationen mit anderen Vertragsstaaten einzugehen oder sich zumindest mit Adoptionsanfragen aus allen Aufnahmestaaten, die Vertragsstaaten sind, beschäftigen zu müssen. Bevor sie dem Übereinkommen angehört, haben sie ihre Kooperationen vermutlich auf eine kleine Zahl von Aufnahmestaaten begrenzt. Damit in Zusammenhang steht die Sorge, dass die Behörden der Heimatstaaten überflutet werden könnten mit Anträgen ausländischer Agenturen (zugelassenen Organisationen) auf Erteilung einer Genehmigung (gemäß Artikel 12), in dem Heimatstaat tätig werden zu können. Heimatstaaten verfügen möglicherweise nur über eine begrenzte Zahl an Kindern, die für eine internationale Adoption in Frage kommen. Gleichzeitig sind sie angesichts des Zustandes ihrer Ressourcen der Auffassung, sie könnten nur Abmachungen mit einer relativ begrenzten Zahl von Aufnahmestaaten ordentlich regeln und überwachen. Zudem könnten sie – auf Erwägungen des Kindeswohls gestützt - Gründe haben, es vorzuziehen, lieber mit bestimmten Ländern Abmachungen zu treffen, zum Beispiel mit Ländern, zu denen sie enge kulturelle Verbindungen haben, insbesondere eine gemeinsame Sprache.

446. Gleichzeitig könnten Aufnahmestaaten befürchten, verpflichtet zu werden, mit einem sehr breiten Spektrum von Heimatstaaten zusammenarbeiten zu müssen, während ihre Größe und andere Faktoren in der Vergangenheit dazu geführt haben, dass sie nur mit einem beschränkten Kreis von Heimatstaaten Abmachungen getroffen haben. Aufnahmestaaten könnten auch zögern, in eine unbefristete Verpflichtung zur Zusammenarbeit mit allen Heimatstaaten und jederzeit einzutreten. Sie werden vielmehr manchmal Beschränkungen im Verhältnis zu den Staaten anwenden wollen, deren Verfahren als fehlerhaft oder korrupt angesehen werden. Derartige Beschränkungen können zum Schutz des Kindeswohls notwendig sein.

447. Auf der Spezialkommission im Jahr 2005 fand die Sichtweise, es sei manchmal notwendig, Adoptionen zu begrenzen, allgemeine Unterstützung. Allerdings sollten derartige Grenzen nicht willkürlich sein. Aufnahmestaaten und Heimatstaaten sollten beide bereit sein, Informationen über alle Entscheidungen zur Verfügung zu stellen, die Beschränkungen der Zusammenarbeit mit anderen Vertragsstaaten betreffen.

8.2.1 Vertragsstaaten sind nicht verpflichtet, sich bei internationalen Adoptionen in einem bestimmten Maß zu engagieren

448. Die Ratifikation oder der Beitritt zum Übereinkommen impliziert nicht, dass ein Vertragsstaat verpflichtet ist, an internationalen Adoptionen in einem bestimmten Maß mitzuwirken im Sinne einer Verpflichtung, eine Mindestzahl von Kindern im Wege der internationalen Adoption zur Verfügung zu stellen oder aufzunehmen. Diese Interpretation ist notwendig, um Länder zu „schützen“, in denen zu einem bestimmten Zeitpunkt keine Kinder (oder keine Kinder einer bestimmten Kategorie von Kindern) leben, die einer internationalen Adoption bedürfen. In diesem Zusammenhang kann die sich aus dem Übereinkommen ergebende Verpflichtung zur Zusammenarbeit erfüllt werden, wenn ein Heimatstaat andere Staaten über den Stand seines Engagements bei internationalen Adoptionen auf dem Laufenden hält.

449. Das Übereinkommen verlangt allerdings, dass in den Fällen, in denen eine internationale Adoption von den maßgeblichen Behörden als angebracht angesehen wird, die im Übereinkommen festgesetzten Regeln und Verfahren eingehalten werden.

8.2.2 Ist ein Heimatstaat verpflichtet, mit allen Aufnahmestaaten, die Vertragsstaaten des Übereinkommens sind, eine Abmachung über internationale Adoptionen zu treffen?

450. Es ist ein entscheidender Punkt, dass die sich für einen Staat aus dem Übereinkommen ergebenden Verpflichtungen im Lichte des Kindeswohlgrundsatzes gesehen werden müssen. Das Übereinkommen verpflichtet einen Staat nicht dazu, eine wie auch immer geartete Abmachung auf dem Gebiet der internationalen Adoption zu schließen, wenn dies nicht als dem Kindeswohl dienend angesehen werden kann. Vom Kindeswohl geleitete Erwägungen können dazu führen, dass ein Heimatstaat die Unterbringung in einem bestimmten Aufnahmestaat bevorzugt. Des Weiteren können begrenzte Kapazitäten und knappe Ressourcen einen guten Grund darstellen für die Begrenzung der Anzahl von Staaten oder zugelassenen Behörden, mit denen ein Heimatstaat realistischerweise effiziente, gut verwaltete und ordnungsgemäß überwachte Abmachungen treffen kann. In der Tat kann es eine schlechte Verfahrensweise darstellen, wenn versucht wird, mit zu vielen Aufnahmestaaten oder zugelassenen Organisationen zu verhandeln, und dies dazu führt, dass die Qualität der Kontrolle, die ein Heimatstaat zwangsläufig über den internationalen Adoptionsprozess ausübt, verwässert wird.

451. Gleichzeitig verlangt die allgemeiner gehaltene, sich aus dem Übereinkommen ergebende Verpflichtung zur Zusammenarbeit, dass Vertragsstaaten in der Regel in einer offenen und entgegenkommenden Art und Weise miteinander umgehen sollten. Dies beinhaltet, dass Heimatstaaten bereit sein sollten zu erklären, wann und warum bestimmte Verfahrensweisen aufrechterhalten bleiben müssen. Ebenso sollten Aufnahmestaaten sensibel dafür sein, dass Heimatstaaten bei der Entwicklung eines gut verwalteten Systems alternativer Formen der Kinderbetreuung Schwierigkeiten haben können, wenn Aufnahmestaaten übermäßigen Druck auf sie ausüben.

452. Es kann die Frage aufkommen, ob es erforderlich ist, für die Anwendung des Übereinkommens zwischen den beiden betroffenen Staaten Abmachungen über die praktische Zusammenarbeit zu schließen, zum Beispiel, um die Verantwortlichkeiten bestimmter Organisationen oder Institutionen im jeweiligen Land oder die Dokumente, die einem Adoptionsantrag beigefügt werden müssen, zu spezifizieren. Das Übereinkommen sieht keine Auflage oder Verpflichtung vor, derartige Vereinbarungen oder Abmachungen zu schließen. Aber aus praktischen Gründen verlangen manche Länder die Einsetzung eines formellen oder informellen Verfahrens mit einem anderen Land, bevor Adoptionen zwischen ihnen arrangiert werden können.²⁹⁵ Dies geschieht üblicherweise durch bilaterale Gespräche. Des Weiteren stellt das Übereinkommen nur einen grundlegenden Rahmen für die Zusammenarbeit zur Verfügung und durch bilaterale Vereinbarungen können zusätzliche Verpflichtungen auferlegt werden. Bilaterale Abmachungen oder Vereinbarungen dieser Art können mit einem Minimum an Formalitäten getroffen werden. Sie können aber die Form einer formellen bilateralen Vereinbarung im Sinne von Artikel 39 Abs. 2 annehmen. In letzterem Fall ist nach Artikel 39 Abs. 2 die Notifikation an den Verwahrer notwendig.

²⁹⁵ Zum Beispiel Australien, Bolivien, Lettland, Litauen, Panama, Polen, Spanien und Südafrika.

8.2.3 Ist ein Aufnahmestaat verpflichtet, mit allen Heimatstaaten, die Vertragsstaaten des Übereinkommens sind, eine Abmachung über internationale Adoptionen zu treffen?

453. Diese Frage kann aufkommen, wenn zum Beispiel Personen, die in einem Aufnahmestaat wohnen, die Adoption eines Kindes aus einem Heimatstaat anstreben, mit dem der Aufnahmestaat bislang keine Abmachungen getroffen hat. Die Antragsteller könnten argumentieren, aufgrund der Tatsache, dass der Heimatstaat Vertragsstaat des Übereinkommens ist, bestünde eine Verpflichtung der Behörden im Aufnahmestaat, die Adoption zu erleichtern.

454. Es gibt gute Argumente für die Auffassung, ein Aufnahmestaat sei nicht verpflichtet, im Auftrag der künftigen Adoptierenden Akten in jeden Vertragsstaat zu schicken. Dafür gibt es sowohl prinzipielle als auch praktische Gründe. Ein Aufnahmestaat ist berechtigt, zusätzliche Schutzvorkehrungen über die im Übereinkommen enthaltenen hinaus anzuwenden, soweit diese dem Übereinkommen nicht zuwiderlaufen und notwendig sind, um angemessenen Kinderschutz bei internationalen Adoptionen sicherzustellen. Deshalb ist es zum Beispiel zulässig, dass ein Aufnahmestaat (übrigens auch ein Heimatstaat) zusätzlich zu den Bestimmungen des Übereinkommens auf den Abschluss bilateraler Abmachungen oder Programme besteht, bevor er bereit ist, bestimmte Adoptionsanträge zu bearbeiten. Ein Aufnahmestaat kann die Ansicht vertreten, dass die vorhandenen Ressourcen es ihm unmöglich machen, mehr als eine begrenzte Zahl derartiger Abmachungen oder Programme zu überwachen und zu kontrollieren.

455. In der Praxis haben bestimmte Aufnahmestaaten festgestellt, dass es nicht funktioniert, einfach ein Dossier oder einen Bericht nach Artikel 15 an einen Heimatstaat mit dem Ziel zu übermitteln, eine Adoption zu initiieren. Möglicherweise bleibt eine Antwort aus. In vielen Aufnahmestaaten ist es üblich, Eltern die Zulassung zur Adoption aus bestimmten Ländern zu erteilen. Dies werden hauptsächlich die Staaten sein, mit denen bereits Abmachungen bestehen. Es ist zudem nicht im Interesse der künftigen Adoptierenden, ein Zulassungsverfahren zu durchlaufen, das zeitaufwendig sein wird und mit erheblichen Kosten verbunden sein kann, wenn die Akte in ein Land geschickt werden soll, das vermutlich nicht antwortet.

456. Gleichzeitig darf man nicht vergessen, dass alle Vertragsstaaten gewisse allgemeine Verpflichtungen zur Zusammenarbeit haben, um Kinder zu schützen und die Ziele des Übereinkommens zu verwirklichen,²⁹⁶ sowie um Informationen über Adoptionspraktiken auszutauschen und sich gegenseitig über die Wirkungsweise des Übereinkommens zu unterrichten.²⁹⁷ Dies legt nahe, dass sowohl Aufnahmestaaten als auch Heimatstaaten bereit sein sollten, alle Vertragsstaaten über Praktiken oder Maßnahmen zu informieren, die zu einer Beschränkung der Reichweite ihrer Zusammenarbeit mit anderen Staaten führen. Sie sollten auch offen und entgegenkommend auf Nachfragen bezüglich dieser Themen reagieren.

²⁹⁶ Art. 7 Abs. 1

²⁹⁷ Art. 7 Abs. 2

8.2.4 Kann ein Heimatstaat ein Moratorium für internationale Adoptionen verhängen?

457. Es gab Beispiele, da Heimatstaaten für einen begrenzten oder einen längeren Zeitraum ein Moratorium für internationale Adoptionen verhängt haben. Das Ständige Büro wurde hinsichtlich der Vereinbarkeit dieser Praxis mit den sich aus dem Übereinkommen ergebenden Verpflichtungen konsultiert.

458. Dem allgemeinen Prinzip folgend, wonach das Übereinkommen Staaten nicht dazu verpflichtet, internationale Adoptionen vorzunehmen, steht das Verhängen eines Moratoriums nicht zwangsläufig in Widerspruch zu den Verpflichtungen aus dem Übereinkommen. Für die Anwendung eines Moratoriums kann es gute Gründe geben, die mit dem Kinderschutz in Zusammenhang stehen: Wenn es zum Beispiel einen allgemeinen Zusammenbruch der auf internationale Adoptionen anwendbaren Verfahren und Schutzvorkehrungen gegeben hat oder wenn Korruption oder anderer Missbrauch sich ausgebreitet hat. In diesen Fällen können die Behörden im Heimatstaat berechtigterweise die politische Entscheidung treffen, dass eine tief greifende Reform notwendig ist und dass dies nicht erreicht werden kann, während die aktuellen Strukturen für internationale Adoptionen weiter Anwendung finden.

459. Die Einführung eines Moratoriums sollte jedoch begleitet werden von einer abgewogenen und feinfühligem Übergangspolitik hinsichtlich der internationalen Adoptionsanträge, die zum Zeitpunkt des Moratoriums noch anhängig sind. Es dürfte insbesondere schwierig sein, die Anwendung eines Moratoriums auf Fälle zu rechtfertigen, bei denen die Voraussetzung des Artikels 17 – samt Zustimmung der beiden Zentralen Behörden zur Fortsetzung des Adoptionsverfahrens – bereits vorliegen. Die Verzögerung der dauerhaften Unterbringung von Kindern in einer Familie ist, vor allem in Übergangsfällen, zumeist unvereinbar mit dem Kindeswohlprinzip: siehe Kapitel 6.4.2.

460. Einerseits legt das Übereinkommen den Vertragsstaaten keine Verpflichtung auf, sich an internationalen Adoptionen zu beteiligen. Sie gründet sich auf das Subsidiaritätsprinzip, wonach internationale Adoptionen nur dann als Option angesehen werden können, wenn alle Möglichkeiten für eine Unterbringung des Kindes innerhalb des Landes geprüft wurden. Andererseits folgt das Übereinkommen dem Übereinkommen über die Rechte des Kindes in der Erkenntnis, dass das Kind zur vollen und harmonischen Entfaltung seiner Persönlichkeit möglichst in einem familiären Umfeld aufwachsen sollte. Das Übereinkommen erkennt an, dass internationale Adoptionen einem Kind diese Möglichkeit bieten könnten, und insbesondere die Chance eines Familienlebens für Kinder, deren einzige Alternative die Heimbetreuung im Heimatstaat wäre. Dies sind Fragen, die sorgfältig abgewogen werden sollten, wenn ein Land darüber nachdenkt, ob es ein Moratorium einführt oder wie lange ein Moratorium weiter Anwendung finden sollte. Wenn im Heimatstaat einige Kinder verbleiben, für die die internationale Adoption, ordnungsgemäß geregelt nach dem Haager Übereinkommen, die einzige Chance für ein Aufwachsen in einem familiären Umfeld bietet, sollte die Wirkung der Anwendung eines rigiden und möglicherweise langfristigen Moratoriums für internationale Adoptionen auf diese Kinder ernsthaft geprüft werden.

461. Durch Kommunikation zwischen Zentralen Behörden können die Folgen von Moratorien oder Adoptionsbeschränkungen abgeschwächt werden. Wenn ein Vertragsstaat (unabhängig davon, ob er Heimatstaat oder Aufnahmestaat ist) entscheidet, dass ein Adoptionsmoratorium notwendig ist, sollte er dies den anderen Vertragsstaaten schnell bekannt geben. Außerdem muss eine Lösung für alle Übergangsfälle gefunden werden, bevor das Moratorium Wirkung entfaltet. Ein Fall könnte zum Beispiel als „Übergangsfall“ bezeichnet werden, sobald das „Matching“ stattgefunden hat und die künftigen Adoptiveltern die Zuweisung akzeptiert haben. Übergangsfällen in diesem späten Stadium sollte es im Allgemeinen ermöglicht werden, bis zu ihrem Abschluss fortgesetzt zu werden, wenn dies dem Kindeswohl entspricht.

8.2.5 Kann ein Aufnahmestaat Restriktionen für Adoptionen aus bestimmten Heimatstaaten verhängen?

462. Es kann durch das Übereinkommen gerechtfertigt werden, wenn ein Aufnahmestaat im Interesse der betroffenen Kinder zusätzliche Schutzvorkehrungen oder Restriktionen entweder allgemein oder im Hinblick auf bestimmte Länder anwendet. Sind in einem Heimatstaat ernsthafte Missbrauchsprobleme erkennbar, so kann dies ein Fall - nach der Erschöpfung der Möglichkeiten zur Korrektur der Situation durch die Kooperationsverfahren des Übereinkommens - für die Anwendung scharfer Restriktionen sein (der Heimatstaat mag dies gleichfalls tun).

463. Werden zusätzliche Schutzvorkehrungen oder Restriktionen angewendet, ist es wichtig, dass dies geschieht, bevor die Entscheidung getroffen wurde, das Kind bestimmten künftigen Adoptiveltern anzuvertrauen. Dies gilt insbesondere dann, wenn die Schutzvorkehrungen oder Restriktionen dazu führen können, dass ein Adoptionsverfahren zum Stillstand kommt. Artikel 17 stellt die verfahrensrechtlichen Instrumente für die Anwendung derartiger Schutzvorkehrungen durch den Aufnahmestaat zur Verfügung. Diese Bestimmung ermöglicht es einem Aufnahmestaat, die Fortsetzung eines Adoptionsverfahrens zu stoppen, wenn es Hinweise auf Missbrauch oder Unregelmäßigkeiten gibt. Artikel 17 setzt allerdings stillschweigend voraus, dass die Schutzvorkehrungen vor und nicht nach der Entscheidung über das Anvertrauen Anwendung finden.

464. Der Artikel 17 zugrunde liegenden Philosophie zufolge sollten alle wichtigen Adoptionsvoraussetzungen erfüllt sein, bevor das Anvertrauen stattfindet, so beispielsweise die Entscheidung, dass dem Kind die Einreise in den Aufnahmestaat und der ständige Aufenthalt dort bewilligt worden sind oder werden. Sobald das Kind anvertraut worden ist, wurden vollendete Tatsachen geschaffen. Eine Beziehung zwischen dem Kind und den künftigen Adoptierenden fängt an, sich zu entwickeln, und die Anwendung jeglicher zusätzlicher Voraussetzungen oder „Restriktionen“ in diesem Stadium wäre im Allgemeinen nicht im Interesse des Kindes. Dies kann in der Tat zu einem Schwebezustand führen, in dem das Kind eine Beziehung zu den künftigen Adoptierenden aufgebaut hat und dennoch die Adoption nicht fortgesetzt werden kann. Noch stärkere Gründe sprechen gegen die Anwendung zusätzlicher Voraussetzungen oder „Restriktionen“ durch den Aufnahmestaat, nachdem die Adoption im Heimatstaat tatsächlich durchgeführt wurde.

8.3 Fragen hinsichtlich des Inkrafttretens des Übereinkommens

465. Die Verfahren rund um die Unterzeichnung, Ratifizierung, Annahme und Genehmigung des Übereinkommens oder rund um den Beitritt zum Übereinkommen und ihre Bedeutung werden in Anhang 1 eingehend erklärt: Detaillierte Wegweisung zu Unterzeichnung und Ratifizierung/Beitritt. In diesem Anhang werden auch die Vorschriften erklärt, die das Inkrafttreten oder Wirksamwerden des Übereinkommens regeln.

8.3.1 Welche Staaten können das Übereinkommen ratifizieren und welche dem Übereinkommen beitreten?

466. Die in Artikel 43 niedergelegte Regel bestimmt, welche Staaten das Übereinkommen ratifizieren können. Die Staaten, die zur Zeit der XVII. Tagung im Jahr 1993 Mitglied der Haager Konferenz waren, und die Staaten, die an dieser Tagung teilgenommen haben, können das Übereinkommen ratifizieren. Eine Liste dieser Staaten ist auf der Webseite der Haager Konferenz „www.hcch.net“ unter „Intercountry Adoption Section“ dann „Contracting States“ zu finden.

467. Artikel 44 regelt, welche Staaten dem Übereinkommen beitreten können: alle Staaten mit Ausnahme derer, die ratifizieren können. Der Unterschied zwischen Ratifizierung und Beitritt kann bei der Erhebung eines Einspruchs nach Artikel 44 Abs. 3 relevant werden (siehe Kapitel 8.3.3).

8.3.2 Das Verhältnis zwischen Artikel 46 Abs. 2 und Artikel 44 Abs. 3

468. Es scheint ein gewisser Widerspruch zu bestehen zwischen Artikel 46 Abs. 2, der einen Drei-Monats-Zeitraum (nach Hinterlegung der Ratifikations-, Annahme-, Genehmigungs- oder Beitrittsurkunde) für das Inkrafttreten des Übereinkommens vorsieht, und Artikel 44 Abs. 3, der das Wirksamwerden des Übereinkommens zwischen einem beitretenden Staat und den Vertragsstaaten, die innerhalb von sechs Monaten Einspruch erhoben haben, verhindert.

469. Das Ständige Büro hat sich auf den Standpunkt gestellt, dass das Übereinkommen nach Ablauf der in Artikel 46 Abs. 2 vorgesehenen anfänglichen Drei-Monats-Frist als wirksam angesehen werden kann zwischen dem beitretenden Staat und den vorhandenen Vertragsstaaten. Dies ist unter juristischen Gesichtspunkten eine haltbare Interpretation, jedoch zugegebenermaßen nicht ganz eindeutig. Man könnte im Gegenteil argumentieren, dass das Übereinkommen zwischen einem beitretenden Staat und vorhandenen Vertragsstaaten wirksam wird nach Ablauf des Zeitraums von sechs Monaten, in dem Einsprüche zugelassen sind. Die Gründe für die erste Interpretation sind indes die folgenden:

- Der Wortlaut des Artikels 44 Abs. 3 sagt nicht ausdrücklich, dass vor Ablauf der sechs Monate keine Beziehungen entstehen. Es wäre einfach gewesen, dies klarzustellen, wenn dies die Absicht der Verfasser gewesen wäre.
- Etwas Unterstützung erfährt diese Interpretation durch Artikel 41. Er beschreibt die spezifischen Fälle, auf die das Übereinkommen anzuwenden ist, und bezieht sich auf Anträge (nach Artikel 14), die eingegangen sind, nachdem das Übereinkommen im Aufnahmestaat und im Heimatstaat „in Kraft getreten“ ist. Das Datum des „Inkrafttretens“ jedem Staat wird von Artikel 46 Abs. 2 und nicht von Artikel 44 Abs. 3 geregelt.

- Für einen vorhandenen Vertragsstaat sollten keine praktischen Schwierigkeiten auftauchen, wenn die Ansicht vertreten wird, dass das Übereinkommen zu dem früheren Zeitpunkt in Kraft tritt. Wenn ein vorhandener Vertragsstaat aktiv überlegt, Einspruch nach Artikel 44 Abs. 3 gegen einen neu beitretenden Staat zu erheben, kann es unklug sein, in der Zwischenzeit zu erlauben, dass Adoptionen mit diesem Staat durchgeführt werden.
- In den allermeisten Fällen (d.h., wenn ein neuer Staat dem Übereinkommen beitrifft) werden keine Einsprüche nach Artikel 44 Abs. 3 erhoben. Es ist in der Regel nicht im Interesse der Kinder, dass das Wirksamwerden des Übereinkommens unter den Vertragsstaaten verzögert wird. Man darf nicht vergessen, dass Adoptionen, die vor dem Wirksamwerden des Übereinkommens vorgenommen werden, weder den Schutz genießen, den das Übereinkommen bietet, noch den Vorteil automatischer Anerkennung in allen Vertragsstaaten.

8.3.3 Wer kann einen Einspruch nach Artikel 44 Abs. 3 erheben?

470. Jeder Vertragsstaat kann gegen den Beitritt eines anderen Vertragsstaates Einspruch erheben. Ein Einspruch kann in zwei Fällen erhoben werden. Ein Einspruch kann von einem vorhandenen Vertragsstaat gegen den Beitritt eines neu beitretenden Staates erhoben werden.

471. Ein Einspruch kann auch erhoben werden von einem neu ratifizierenden oder neu beitretenden Staat gegen den früheren Beitritt eines anderen Vertragsstaates. Dieser Einspruch muss in dem Zeitpunkt erfolgen, da der neu ratifizierende oder beitretende Staat seine eigene Ratifikations- oder Beitrittsurkunde hinterlegt.

472. Ein Vertragsstaat kann keinen Einspruch gegen die Ratifikation des Übereinkommens durch einen Staat einlegen, der berechtigt ist, nach Artikel 43 zu ratifizieren.

8.3.4 Welche Anwendung findet das Übereinkommen auf internationale Adoptionen, die zum Zeitpunkt der Ratifikation, Annahme, Genehmigung oder dem Beitritt zum Übereinkommen bereits anhängig sind?

473. Dieses Problem wird von Artikel 41 geregelt, welcher da lautet:

„Das Übereinkommen ist in jedem Fall anzuwenden, in dem ein Antrag nach Artikel 14 eingegangen ist, nachdem das Übereinkommen im Aufnahmestaat und im Heimatstaat in Kraft getreten ist.“

474. Es wurde Besorgnis geäußert hinsichtlich der Anträge auf internationale Adoptionen, die bereits nach bestehenden bilateralen Abmachungen mit Staaten, die später Parteien des Übereinkommens aus dem Jahr 1993 wurden, bearbeitet wurden. Artikel 41 setzt stillschweigend voraus, dass dort, wo bereits Anträge auf der Grundlage bilateraler Abmachungen angenommen wurden (bevor das Übereinkommen für einen oder beide betroffenen Staaten in Kraft getreten ist), das Übereinkommen keine Anwendung findet. Diese Interpretation wird in Ziffer 583 des Erläuternden Berichts bestätigt, worin dargelegt wird, dass Artikel 41 nicht das Inkrafttreten des Übereinkommens im Allgemeinen regelt, sondern „die Anwendung des Übereinkommens auf einen konkreten Fall und setzt voraus, dass das Übereinkommen im Heimat- und im Aufnahmestaat bereits in Kraft getreten ist“.

475. Kurz gesagt: Anträge, die bereits auf der Grundlage bilateraler Abmachungen anhängig sind, können in Übereinstimmung mit diesen Abmachungen fortgesetzt werden. Dabei besteht natürlich der Nachteil, dass bei derartigen Adoptionen nicht nach Artikel 23 bescheinigt werden kann, dass sie gemäß dem Übereinkommen zustande gekommen sind, und sie nicht von der automatischen Anerkennung kraft Gesetzes in den anderen Vertragsstaaten profitieren.

476. Es ist möglich, dass die Staaten, die eine bilaterale Abmachung geschlossen haben, es bevorzugen würden, wenn die Verfahren des Haager Übereinkommens bereits Anwendung fänden auf Adoptionen, die aktuell auf der Grundlage der vorhandenen Abmachungen bearbeitet werden (oder den Antragstellern zumindest diese Möglichkeit eröffnet würde). Dies kann in geeigneten Fällen geschehen, vorausgesetzt die beiden betroffenen Staaten sind sich einig. In Übereinstimmung mit den Artikel 14 und 41 müssten die künftigen Adoptiveltern ihren Adoptionsantrag erneut der entsprechenden Zentralen Behörde vorlegen, nachdem das Übereinkommen zwischen den beiden betroffenen Staaten in Kraft getreten ist. Die Zentralen Behörden könnten das Verfahren dann für solche Fälle „beschleunigen“, indem sie sicherstellen, dass die Voraussetzungen des Haager Übereinkommens vorliegen, möglichst unter Vermeidung der Doppelung bereits vorgenommener Verfahrensschritte. Diese Lösung bietet vor allem den Vorteil, dass die Anerkennung in allen Vertragsstaaten gesichert ist. Ein Nachteil besteht in der möglichen Verzögerung von Fällen, die vielleicht fast abgeschlossen sind.

477. Eine ähnliche Herangehensweise könnte man für die künftigen Adoptiveltern wählen, die bei ihrer Zentralen Behörde einen Antrag auf Adoption aus einem bestimmten Heimatstaat gestellt haben, bevor das Übereinkommen in diesem Land in Kraft getreten ist. Die künftigen Adoptiveltern könnten ihren Antrag erneut vorlegen, um sicherzustellen, dass er die erforderlichen Voraussetzungen des Übereinkommens erfüllt, aber die Beurteilung der künftigen Adoptiveltern würde beschleunigt unter Berücksichtigung der bereits erfolgten Vorbereitungsarbeiten. Diese Herangehensweise hätte auch den Vorteil, dass die Zahl der Fälle reduziert würde, die nach dem Inkrafttreten des Übereinkommens in den beiden betroffenen Ländern als Adoptionen außerhalb des Übereinkommens bearbeitet werden.

8.4 Gewöhnlicher Aufenthalt und Staatsangehörigkeit

8.4.1 Ist die Staatsangehörigkeit des Kindes oder der künftigen Adoptiveltern relevant bei der Bestimmung des Anwendungsbereichs des Übereinkommens?

478. Die Staatsangehörigkeit des Kindes oder der Adoptiveltern ist für die Bestimmung des Anwendungsbereichs des Übereinkommens irrelevant. Artikel 2 Abs. 1 lautet:

„Das Übereinkommen ist anzuwenden, wenn ein Kind mit gewöhnlichem Aufenthalt in einem Vertragsstaat („Heimatstaat“) in einen anderen Vertragsstaat („Aufnahmestaat“) gebracht worden ist, wird oder werden soll, entweder nach seiner Adoption im Heimatstaat durch Ehegatten oder eine Person mit gewöhnlichem Aufenthalt im Aufnahmestaat oder im Hinblick auf eine solche Adoption im Aufnahme- oder Heimatstaat.“

479. Der gewöhnliche Aufenthalt (des Kindes und des bzw. der Adoptierenden) ist der entscheidende Anknüpfungspunkt. Wenn Adoptierende, die die französische Staatsangehörigkeit besitzen, ihren gewöhnlichen Aufenthalt aber in Belgien haben, ein Kind adoptieren wollen, dessen gewöhnlicher Aufenthalt in einem anderen Vertragsstaat ist, dann wird die Zentrale Behörde Belgiens für den Empfang und die Bearbeitung des Antrags verantwortlich sein (siehe Artikel 14).

480. Wenn ein Kind die brasilianische Staatsangehörigkeit besitzt, aber seinen gewöhnlichen Aufenthalt in Costa Rica hat, dann sind die costaricanischen Behörden nach dem Übereinkommen dafür verantwortlich, den Antrag in Empfang zu nehmen und die Verfahren und Schutzvorschriften des Übereinkommens anzuwenden. Wenn dasselbe Kind zur Adoption nach Brasilien gebracht würde, das heißt in das Land seiner Staatsangehörigkeit, würden die Verfahren und Schutzvorschriften des Übereinkommens dennoch angewendet werden müssen.

8.4.1.1 Gewöhnlicher Aufenthalt und Zeitarbeitskräfte

481. In manchen Fällen muss das Konzept des „gewöhnlichen Aufenthalts“ der künftigen Adoptiveltern präzisiert werden, um zu entscheiden, ob bestimmte Fälle internationaler Adoptionen unter das Übereinkommen und seine Schutzvorkehrungen fallen. Es gibt zum Beispiel Fälle, in denen Zeitarbeitskräfte nach dem internen Recht des Landes, in dem sie arbeiten, ein Kind adoptieren. In diesen Fällen kann es für die Behörden schwierig sein, festzustellen, erstens, wo der tatsächliche gewöhnliche Aufenthalt der künftigen Adoptiveltern ist, und zweitens, ob dies ein Fall nationaler oder internationaler Adoption ist. In einem anderen Fall reisen Eltern mit doppelter Staatsangehörigkeit in eines der Länder ihrer Staatsangehörigkeit, adoptieren Kinder nach dem auf nationale Adoption anwendbaren Verfahren und bringen die Kinder mit ihnen zurück in den Staat ihres gewöhnlichen Aufenthalts. Die Anerkennung dieser Adoptionen stellt die Aufnahmestaaten vor Schwierigkeiten: Einerseits könnten die Kinder in einem Schwebestadium gehalten werden, wenn die Anerkennung verweigert würde, aber andererseits sollten derartige Praktiken nicht ermutigt werden. Obwohl derartige Fälle nicht unbedingt einen gezielten Versuch der Umgehung der Regeln des Übereinkommens darstellen, kann man die Möglichkeit des Missbrauchs nicht leugnen. In diesen Fällen können auch die Kapitel 10.2 und 8.7.2 relevant sein.

482. Der Zeitpunkt, in dem ein Kind seinen Heimatstaat verlässt, kann zur Klärung der Frage beitragen, ob eine Adoption eine nationale oder eine internationale ist. Die Absichten der künftigen Adoptiveltern müssen untersucht werden. Wenn die Adoptiveltern ihren gewöhnlichen Aufenthalt im Heimatstaat haben und nach dem nationalen Recht des Heimatstaates adoptieren, und beabsichtigen, erst Jahre später in ihr eigenes Land zurückzukehren, dann ist das keine Adoption, die unter das Übereinkommen fällt.

483. Die Bestimmung des gewöhnlichen Aufenthalts ist eine Tatsachenfrage. Für Zeitarbeitskräfte hat das folgende Bedeutung: Wenn sie den gewöhnlichen Aufenthalt in dem neuen Land (dem Heimatstaat) erwerben und dort ein Kind nach nationalem Recht adoptieren wollen, dann fällt die Angelegenheit unter das Recht des Heimatstaates. Auch das Recht des Herkunftsstaates des Arbeitnehmers kann relevant werden bei der Feststellung, ob dem Kind der ständige Aufenthalt dort bewilligt werden kann, falls die Familie zu einem späteren Zeitpunkt dorthin zurückkehrt.

484. Die Fragen, die hier im Raum stehen, können nicht nur Zeitarbeitskräfte betreffen. Jedes Paar, das ein Adoptionsverfahren durchläuft (sei es national oder international) könnte damit konfrontiert werden, dass es aufgrund der Arbeit oder aus familiären Gründen plötzlich in ein anderes Land ziehen muss. Wie die Nachbegleitung der Adoption in solchen Fällen vorgenommen wird, ist eine Frage, die die Behörden in dem Land der Adoption lösen müssen, vorzugsweise in Zusammenarbeit mit den Behörden des Bestimmungslandes.²⁹⁸

²⁹⁸ Siehe H. van Loon, a.a.O., Fußnote 6, S. 347, Abs. 204

8.4.2 Ist die Staatsangehörigkeit des Kindes relevant bei der Entscheidung, ob ein Kind adoptiert werden kann?

485. Bevor eine Adoption nach dem Übereinkommen stattfindet, verlangt Artikel 4 Buchst. a, dass die zuständigen Behörden des Heimatstaates die Adoptierbarkeit des Kindes festgestellt haben. Das Übereinkommen präzisiert die Adoptierbarkeitskriterien nicht genauer. Dies ist Aufgabe des Rechts des Heimatstaates, einschließlich der Kollisionsnormen. Der Heimatstaat wird gewöhnlich die Vorschriften anwenden, die für nationale Adoptionen in diesem Staat einschlägig sind. Er wird hingegen ausländisches Recht anwenden, wenn dies sein eigenes Kollisionsrecht verlangt. Es ist möglich, dass in einem Heimatstaat das auf die Frage der Adoptierbarkeit des Kindes anwendbare Recht (zumindest teilweise) das der ursprünglichen Staatsangehörigkeit des Kindes ist. Nur in dieser außergewöhnlichen Situation ist das Recht des Landes, dessen Staatsangehörigkeit das Kind besitzt, relevant bei der Feststellung der Adoptierbarkeit des Kindes nach dem Übereinkommen.

8.4.3 Ist die Staatsangehörigkeit des Annehmenden relevant bei der Entscheidung darüber, ob er für eine Adoption rechtlich in Betracht kommt?

486. Artikel 5 Buchst. a verlangt, die zuständigen Behörden des Aufnahmestaats sollten entschieden haben, dass die künftigen Adoptiveltern für eine Adoption in Betracht kommen und dazu geeignet sind, bevor eine Adoption nach dem Übereinkommen stattfindet. Das Übereinkommen präzisiert das Kriterium des „In-Betracht-Kommens“ nicht genauer. Dies ist Aufgabe des Rechts des Aufnahmestaates, einschließlich der Kollisionsnormen. Der Aufnahmestaat wird gewöhnlich die Vorschriften anwenden, die für nationale Adoptionen in diesem Staat einschlägig sind. Es ist möglich, dass der Aufnahmestaat aufgrund seines eigenen Kollisionsrechts die Feststellung, dass die künftigen Adoptierenden für eine Adoption in Betracht kommen, nach dem Recht der Staatsangehörigkeit der Adoptierenden treffen muss. Nur in dieser außergewöhnlichen Situation würde die Staatsangehörigkeit der Adoptierenden bei Prüfung der rechtlichen Befähigung relevant werden.

487. Die Praxis zeigt dennoch, dass Staatsangehörige des Heimatstaates, die im Aufnahmestaat wohnen, weiterhin Verwandten- und sonstige Adoptionen in ihren Herkunftsland oder dem Staat ihrer Staatsangehörigkeit nach den dort für nationale Adoptionen vorgesehenen Gesetzen und Verfahren und unter Missachtung der Anforderungen des Haager Übereinkommens aus dem Jahr 1993 durchführen. Folglich kann es passieren, dass derartige Adoptionen in den Aufnahmestaaten nicht anerkannt werden und dass einige dieser Kinder von ihren „Adoptiveltern“ getrennt bleiben, weil ihnen die Einreise in den Aufnahmestaat verweigert wird.

488. Einer der Gründe für das Auftauchen derartiger Schwierigkeiten ist die mangelnde Kohärenz zwischen den Gesetzen und Verfahren für nationale Adoptionen und den Anforderungen und Verfahren des Haager Übereinkommens aus dem Jahr 1993 in manchen Heimatstaaten und insbesondere den Verantwortlichkeiten der Zentralen Behörde.

489. Eine Lösung des Problems könnte darin bestehen, dass innerstaatliche Gesetze, die auf nationale Adoptionen anwendbar sind, auf die Anforderungen und Verfahren des Haager Übereinkommens aus dem Jahr 1993, einschließlich der Verantwortlichkeiten der Zentralen Behörde, Bezug nehmen. Die Gesetze und Verfahren für nationale Adoptionen könnten entweder Adoptionen durch Personen – selbst, wenn sie Staatsangehörige dieses Landes oder Verwandte des Kindes sind -, die ihren gewöhnlichen Aufenthalt in einem anderen Land haben, ausdrücklich vom Anwendungsbereich ausnehmen oder förmlich vorsehen, dass diese Verfahren den Anforderungen für internationale Adoptionen unterliegen (siehe auch Kapitel 8.6.4 hinsichtlich innerfamiliärer Adoptionen).

8.4.4 Wie einfach ist es für künftige Adoptierende, den gewöhnlichen Aufenthalt in einem Vertragsstaat zu erlangen, und könnte dies durch die Überweisung oder die Investition beträchtlicher Geldsummen in dieses Land erreicht werden?

490. Ob ein Adoptierender einen „gewöhnlichen Aufenthalt“ im Aufnahmestaat hat, ist durch die Gerichte bzw. Behörden in diesem Land zu entscheiden. „Gewöhnlicher Aufenthalt“ wird im Allgemeinen als Konzept faktischer Natur verstanden, das das Land bezeichnet, in dem der Schwerpunkt des häuslichen und beruflichen Lebens eines Einzelnen liegt. Der Erwerb eines bestimmten Status als Einwohner zu Steuerzwecken könnte bei der Bestimmung des gewöhnlichen Aufenthalts relevant sein, ist aber nicht entscheidend. Es sollte für einen Richter oder eine andere Behörde möglich sein, zwischen Fällen zu unterscheiden, bei denen der Transfer von Geldsummen Teil eines echten Wechsels des tatsächlichen Wohnsitzes ist, und Fällen, bei denen die Überweisungen lediglich die Beantragung der Adoption ermöglichen sollen. Wenn letzteres der Fall ist und die Zuständigkeit sich auf diese schwache Grundlage stützen würde, dann würde der Vorgang nicht in den Anwendungsbereich des Übereinkommens fallen und eine abgeschlossene Adoption wäre nach dem Übereinkommen nicht anerkennungsfähig.

8.4.5 Welche Auswirkungen hat eine Adoption nach dem Übereinkommen auf die Staatsangehörigkeit eines Kindes? Insbesondere unter welchen Umständen führt die Adoption zum Erwerb einer neuen Staatsangehörigkeit für das Kind oder zum Verlust einer bestehenden Staatsangehörigkeit?

491. Diese Themen werden nicht ausdrücklich durch das Haager Übereinkommen geregelt. Die Antworten auf diese Fragen sollten grundsätzlich vermeiden, dass ein Kind staatenlos wird. Artikel 7 des Übereinkommens über die Rechte des Kindes sieht vor:

„(1) Das Kind ist unverzüglich nach seiner Geburt in ein Register einzutragen und hat das Recht auf einen Namen von Geburt an, das Recht, eine Staatsangehörigkeit zu erwerben, und soweit möglich das Recht, seine Eltern zu kennen und von ihnen betreut zu werden.

(2) Die Vertragsstaaten stellen die Verwirklichung dieser Rechte im Einklang mit ihrem innerstaatlichen Recht und mit ihren Verpflichtungen aufgrund der einschlägigen internationalen Übereinkünfte in diesem Bereich sicher, insbesondere für den Fall, dass das Kind sonst staatenlos wäre.“

492. Insbesondere das *Haager Übereinkommen über einzelne Fragen beim Konflikt von Staatsangehörigkeitsgesetzen*²⁹⁹ sieht in Artikel 17 vor, dass es zu einem Verlust der Staatsangehörigkeit durch Adoption nur kommen darf, wenn gleichzeitig der Adoptierte die Staatsangehörigkeit des Adoptierenden erwirbt. Dasselbe Prinzip findet sich in Artikel 11 Abs. 2 des *Europäischen Übereinkommens über die Adoption von Kindern*.³⁰⁰

493. Eine zweite wichtige Erwägung ist die Integration des Kindes in die Adoptivfamilie. Diese wird unterstützt, wenn man dem Kind erlaubt, die Staatsangehörigkeit des Adoptierenden zu erwerben. Artikel 11 Abs. 1 des Europäischen Übereinkommens bringt diesen Gedanken zum Ausdruck:

„Besitzt das Kind bei Adoption durch eine einzige Person nicht deren Staatsangehörigkeit oder bei Adoption durch Ehegatten nicht deren gemeinsame Staatsangehörigkeit, so hat die Vertragspartei, deren Staatsangehörige der Annehmende oder die Annehmenden sind, den Erwerb der Staatsangehörigkeit durch das Kind zu erleichtern.“

494. Ein drittes Prinzip ist das der Nichtdiskriminierung. Das *Übereinkommen über die Rechte des Kindes* verlangt in Artikel 21 Buchst. c von den Vertragsstaaten sicherzustellen, dass das Kind im Fall einer internationalen Adoption in den Genuss der für nationale Adoptionen geltenden Schutzvorschriften und Normen kommt. Mit anderen Worten: Wenn eine nationale Adoption zur Folge hat, dass das Kind die Staatsangehörigkeit des Adoptierenden erhält, dann sollte im Aufnahmestaat dasselbe Prinzip auf internationale Adoptionen Anwendung finden. Das Haager Übereinkommen bringt dieses Prinzip für den Fall der Volladoption zum Ausdruck, wenn es unter anderen vorsieht, dass das Kind im Aufnahmestaat Rechte entsprechend denen genießen soll, die sich aus Adoptionen mit dieser Wirkung in diesem Staat ergeben.³⁰¹

495. Wenn man diese allgemeinen Grundsätze im Hinterkopf behält, wie sieht dann die derzeitige Praxis aus? Zuerst in Bezug auf den Verlust der Staatsangehörigkeit: Dort stellt sich die aktuelle Situation in groben Zügen wie folgt dar:

„Wenige Staaten haben die Frage des Verlusts der Staatsangehörigkeit als Folge der Adoption durch einen Ausländer ausdrücklich geregelt. Mangels ausdrücklicher Regelung muss man zu dem Schluss kommen, dass kein Verlust der Staatsangehörigkeit stattfindet. Manche Staaten besitzen ein Verfahren für den Verzicht auf die Staatsangehörigkeit (zum Beispiel Griechenland). Einige Staaten sehen vor, dass eine Adoption im Ausland automatisch zum Verlust der Staatsangehörigkeit führt (z.B. Korea).“³⁰²

²⁹⁹ Unterzeichnet in Den Haag am 12. April 1930.

³⁰⁰ Am 24. April 1967 in Straßburg zur Unterzeichnung aufgelegt.

³⁰¹ Art. 26 Abs. 2

³⁰² Siehe H. van Loon, a.a.O., Fußnote 6, S. 298, Abs. 129 [Übersetzung durch das Bundesamt für Justiz, Bonn].

496. In der Tat sehen einige Staaten ausdrücklich vor, dass das Kind seine ursprüngliche Staatsangehörigkeit behält. Ein Beispiel dafür ist Bolivien, wo Artikel 92 des Kinder- und Jugendgesetzes anordnet, dass ein Minderjähriger, der von Ausländern adoptiert wird, seine Staatsangehörigkeit behält, unbeschadet des Erwerbs der Staatsangehörigkeit der Adoptierenden. Kolumbien, dessen Verfassung die doppelte Staatsangehörigkeit zulässt, erlaubt einem in Kolumbien geborenen Kind, die kolumbianische Staatsangehörigkeit zu behalten, es sei denn, sie wird ausdrücklich aufgegeben.³⁰³ Dasselbe gilt für Costa Rica und Ecuador. In Indien verfolgt man denselben Ansatz, aber der freiwillige Verzicht auf die indische Staatsangehörigkeit ist nach Abschnitt 8 des *Citizenship Act* von 1955 möglich. Nach dem rumänischen Gesetz von 1991 betreffend die rumänische Staatsangehörigkeit³⁰⁴ verliert ein Kind, das die rumänische Staatsangehörigkeit besitzt und von Ausländern adoptiert wird, die rumänische Staatsangehörigkeit, wenn das Kind auf Antrag der Adoptierenden die Staatsangehörigkeit der Eltern entsprechend der Vorschriften des ausländischen Rechts erwirbt. Bei einem Kind, das das 14. Lebensjahr erreicht hat, wird dessen Zustimmung eingeholt. Wird die Adoption für unwirksam erklärt oder annulliert, so wird ein unter 18 Jahre altes Kind so angesehen, als ob es die rumänische Staatsangehörigkeit nie verloren hätte.

497. Hinsichtlich des Erwerbs der Staatsangehörigkeit durch internationale Adoption gibt es einen klaren Trend unter den Staaten, die dem Haager Übereinkommen aus dem Jahr 1993 angehören. Danach wird dem adoptierten Kind automatisch die Staatsangehörigkeit des Aufnahmestaates gewährt. Voraussetzung dafür ist, dass der Adoptierende oder einer der Adoptierenden die Staatsangehörigkeit dieses Staates besitzt. Nachfolgend wird die Diskussion über diese Thematik dargestellt, wie sie im Jahr 2000 auf der Spezialkommission zur praktischen Durchführung des Übereinkommens aus dem Jahr 1993 stattgefunden hat:

„80 Die Diskussion auf der Spezialkommission ließ einen klaren Trend erkennen zugunsten der automatischen Verleihung der Staatsangehörigkeit des Aufnahmestaates an das adoptierte Kind. Mehrere Experte beschrieben die in ihren Ländern angewandten Systeme. In vielen Ländern hing der Erwerb der Staatsangehörigkeit des Aufnahmestaates davon ab, dass einer der beiden Adoptiveltern ebenfalls diese Staatsangehörigkeit besitzt. In einem Fall (Norwegen)³⁰⁵ war die Zustimmung von Kindern über zwölf Jahren notwendig. Auch die Art der Adoption konnte relevant sein.

81 Es wurde auch darauf hingewiesen, dass der Erwerb der Staatsangehörigkeit des Aufnahmestaates von bestimmten Heimatstaaten (zum Beispiel Paraguay und China) als Vorbedingung für internationale Adoptionen angesehen wurde. Dies konnte allerdings Probleme bereiten, wenn die Adoptiveltern zwar ihren gewöhnlichen Aufenthalt im Aufnahmestaat haben, jedoch nicht dessen Staatsangehörigkeit besitzen. In einem solchen Fall kann der Heimatstaat die Fortsetzung des Adoptionsverfahrens erlauben, wenn das Kind die Staatsangehörigkeit der künftigen Adoptierenden erwirbt. Es wurde darauf hingewiesen, dass es manche Systeme bestimmten Kategorien von im Ausland lebender Eltern erlauben, dass das adoptierte Kind die Staatsangehörigkeit der Eltern annimmt.

³⁰³ Siehe die Politische Verfassung Kolumbiens, Titel III, Einwohner und das Territorium, Kapitel 1, Staatsangehörigkeit, Art. 96.

³⁰⁴ Gesetz Nr. 21 vom 1. März 1991, Art. 28.

³⁰⁵ Das norwegische Gesetz zur Staatsangehörigkeit wurde 2005 dahingehend abgeändert, als jedem adoptierten Kind unter 18 automatisch die norwegische Staatsangehörigkeit gewährt wird, solange die Adoption auf der vorangegangenen Genehmigung zur Adoption eines Kindes basiert und das Adoptionsverfahren in Übereinstimmung mit der norwegischen Gesetzgebung durchlaufen wurde. Folglich ist es für Kinder zwischen 12 und 18 Jahren nicht länger notwendig, ihre Zustimmung zum Erwerb der norwegischen Staatsangehörigkeit (als automatische und rechtliche Folge der Adoption durch einen norwegischen Staatsangehörigen) zu erteilen.

82 In der Diskussion traten Unterschiede hinsichtlich des eigentlichen Zeitpunkts des Erwerbs der neuen Staatsangehörigkeit durch das Kind zutage. Entweder galt die neue Staatsangehörigkeit als erworben, sobald die Adoption im Heimatstaat ausgesprochen wurde oder sobald das Kind im Aufnahmestaat angekommen war.³⁰⁶

498. Ein recht typisches Beispiel ist der *Adoption (Intercountry Aspects) Act 1999* des Vereinigten Königreichs, welcher vorsieht, dass einem nach dem Haager Übereinkommen adoptierten Kind die britische Staatsangehörigkeit gewährt wird. Voraussetzung dafür ist, dass alle Anforderungen des Übereinkommens erfüllt wurden, dass zumindest ein Adoptierender zum Zeitpunkt des Adoptionsbeschlusses britischer Staatsangehöriger ist und beide (im Falle einer gemeinsamen Antragstellung) ihren gewöhnlichen Aufenthalt im Vereinigten Königreich haben.

499. Die Spezialkommission aus dem Jahr 2005 hat diese Frage wieder aufgegriffen. Viele Heimatstaaten waren der festen Überzeugung, dass die Aufnahmestaaten einem adoptierten Kind automatisch die Staatsangehörigkeit gewähren sollten, um Situationen zu vermeiden, in denen ein Kind staatenlos wird. Es hieß, ein Kind solle automatisch die Staatsangehörigkeit des Aufnahmestaates erhalten und es solle genauso behandelt werden, wie ein im Land adoptiertes Kind. Es wurden Fälle von Kindern angesprochen, die im Ausland adoptiert wurden und nicht die Staatsangehörigkeit des Landes erhalten haben, in dem sie ihren neuen gewöhnlichen Aufenthalt haben. Als Jugendliche drohe ihnen später aufgrund geringfügiger Vergehen die Abschiebung. Ein adoptiertes Kind sollte unter diesen Umständen nicht in seinen Heimatstaat zurückgesandt werden, selbst wenn das Kind jetzt erwachsen sei. Die Rückführung eines Jugendlichen oder jungen Erwachsenen in ein Land, das er bei der Geburt verlassen habe, widerspreche dem Kindeswohl und humanitären Grundsätzen. Es könne sein, dass die Person nicht die Sprache spreche, keine ihr bekannten Familienangehörigen oder Kontakte dort besitze und keine andere Verbindung habe, außer dass dies das Land ihrer Geburt ist (und unglücklicherweise in diesen Fällen: das Land ihrer Staatsangehörigkeit).

500. Die Behörden des jeweiligen gewöhnlichen Aufenthalts des Kindes und der künftigen Adoptiveltern müssen zusammenarbeiten, um sicherzustellen, dass das Kind nicht staatenlos wird und dass es die Staatsangehörigkeit der Adoptiveltern so schnell wie möglich erlangt. Eine diesbezügliche Empfehlung wurde verabschiedet:

„Die Spezialkommission empfiehlt, dass dem Kind automatisch die Staatsangehörigkeit eines der Adoptierenden oder des Aufnahmestaates gewährt wird, ohne dass eine Intervention der Adoptiveltern notwendig ist. Dort, wo dies nicht möglich ist, werden die Aufnahmestaaten ermutigt, die erforderliche Unterstützung zu leisten, um sicherzustellen, dass das Kind diese Staatsangehörigkeit erlangt. Die Politik der Vertragsstaaten hinsichtlich der Staatsangehörigkeit des Kindes sollte geleitet sein von der überragenden Bedeutung der Vermeidung einer Situation, in der das Kind staatenlos wird.“³⁰⁷

501. Ein Heimatstaat hat angemerkt, es passiere häufig, dass der Adoptierende das Adoptivkind nicht für den Erwerb der Staatsangehörigkeit des Aufnahmestaates registriert. Auch wenn es diesem Leitfadens nicht möglich ist, Aufnahmestaaten anzuweisen, auf welche Weise Adoptivkindern die Staatsangehörigkeit verliehen wird, sollten die Aufnahmestaaten effiziente Maßnahmen ergreifen, um die automatische Einbürgerung des Adoptivkindes zu garantieren, damit es nicht staatenlos wird.

³⁰⁶ Siehe Bericht der Spezialkommission aus dem Jahr 2000, a.a.O., Fußnote 14, Abs. 80 bis 82 [Übersetzung durch das Bundesamt für Justiz, Bonn].

³⁰⁷ Empfehlung Nr. 17 [Übersetzung durch das Bundesamt für Justiz, Bonn].

8.5 Kommentare über die Anwendung des Übereinkommens aus dem Jahre 1993 auf Katastrophenfälle und auf vertriebene Kinder in derartigen Situationen

502. Im Zusammenhang mit dem Tsunami-Unglück in Asien und Afrika hat das Ständige Büro folgende Erklärung abgegeben:³⁰⁸

„[Die Haager Konferenz für internationales Privatrecht (HCCH)] hat mehrere wichtige Instrumente entwickelt, um Kinder vor Risiken zu schützen, die mit grenzüberschreitender Migration verbunden sind. Insbesondere internationale Kindesentführung und internationale Adoption sind Gegenstand zwei spezifischer multilateraler Instrumente.

Das Übereinkommen aus dem Jahr 1980 über internationale Kindesentführung

Kinder und ihre Familien werden durch das Haager Übereinkommen vom 25. Oktober 1980 über die zivilrechtlichen Aspekte internationaler Kindesentführung geschützt gegen die Risiken eines widerrechtlichen Verbringens über internationale Grenzen hinweg. In den von der Katastrophe betroffenen Regionen sind sowohl Sri Lanka als auch Thailand Parteien dieses Übereinkommens, das in weit mehr als 70 anderen Ländern in Kraft ist. Dieses Übereinkommen basiert auf einem System der Kooperation durch nationale Zentrale Behörden und stärkt den Grundsatz, dass alle Staaten Maßnahmen ergreifen sollten, um das rechtswidrige Verbringen von Kindern ins Ausland und ihre rechtswidrige Nichtrückgabe zu bekämpfen (Artikel 11 und 35 des UN-Übereinkommens über die Rechte des Kindes).

Das Übereinkommen aus dem Jahr 1993 über internationale Adoption

Kinder und ihre Familien werden durch das Haager Übereinkommen vom 29. Mai 1993 über den Schutz von Kindern und die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der internationalen Adoption gegen die Risiken illegaler, unzulässiger, voreiliger oder schlecht vorbereiteter Adoptionen ins Ausland geschützt. In den betroffenen Gebieten sind Indien, Sri Lanka und Thailand Parteien dieses Übereinkommens, wie über 60 andere Staaten auch. Dieses Übereinkommen, welches ebenfalls mit einem System nationaler Zentraler Behörden arbeitet, stärkt das UN-Übereinkommen über die Rechte des Kindes. Ziel des Übereinkommens ist es sicherzustellen, dass internationale Adoptionen zum Wohl des Kindes und unter Wahrung seiner Grundrechte stattfinden, und die Entführung und den Verkauf von Kindern sowie den Handel mit Kindern zu verhindern. Im Jahr 2000 hat die HCCH eine Empfehlung angenommen, worin die Vertragsparteien aufgefordert werden, die Standards und Schutzvorschriften des Übereinkommens – soweit dies praktisch möglich ist – auch auf internationale Adoptionen anzuwenden, die sie mit Staaten durchführen, die dem Übereinkommen noch nicht beigetreten sind.

Internationale Adoption vertriebener Kinder

³⁰⁸ Der Tsunami geschah am 26. Dezember 2004. Die Spezialkommission aus dem Jahr 2005 hat sich dieser Antwort angeschlossen.

Die HCCH hat 1994 in Absprache mit dem UNHCR eine spezifische Empfehlung³⁰⁹ verabschiedet, worin alle Staaten – unabhängig davon, ob sie Vertragsparteien des Übereinkommens aus dem Jahr 1993 sind – dringend gebeten werden, besondere Vorsicht walten zu lassen, um Unregelmäßigkeiten bei grenzüberschreitenden Adoptionen von Flüchtlingskindern und Kindern, die aufgrund von Unruhen in ihrem Heimatland dieses Landes vertrieben wurden, zu verhindern.

Die Empfehlung sieht unter anderem vor, dass Staaten, in die das Kind vertrieben wurde, „vor der Einleitung eines internationalen Adoptionsverfahrens ganz sorgfältig sicherstellen, dass

alle erforderlichen Maßnahmen getroffen wurden, um die Eltern des Kindes oder Familienmitglieder ausfindig zu machen und das Kind wieder mit ihnen zusammenzuführen, wenn es von ihnen getrennt wurde, und

die Rückführung des Kindes in sein Land zum Zwecke einer solchen Zusammenführung aufgrund der Tatsache nicht durchführbar oder wünschenswert wäre, dass das Kind in diesem Land keine geeignete Betreuung oder keinen ausreichenden Schutz erhalten kann.“

Im Lichte dieser Empfehlung ist es offensichtlich, dass in Katastrophensituationen, wie der Tsunami sie herbeigeführt hat, Anstrengungen, ein vertriebenes Kind mit seinen Eltern oder Familienmitgliedern wieder zu vereinigen, Vorrang haben müssen und dass voreilige und unkontrollierte Bestrebungen, die Adoption eines solchen Kindes ins Ausland zu organisieren, vermieden werden sollten und man sich ihnen widersetzen sollte.³¹⁰

8.6 Die Adoptierbarkeit des Kindes und die rechtliche Befähigung der künftigen Adoptierenden unter Einbeziehung von Verwandtenadoptionen

8.6.1 Verlangt das Übereinkommen von den Vertragsstaaten eine einheitliche Herangehensweise an die Frage der rechtlichen Adoptionsbefähigung?

503. Der hier einschlägige Artikel 5 stellt lediglich fest, dass eine Adoption nur durchgeführt werden kann, „wenn die zuständigen Behörden des Aufnahmestaats a) entschieden haben, dass die künftigen Adoptiveltern für eine Adoption in Betracht kommen und dazu geeignet sind...“. Detaillierte Regelungen hinsichtlich des „In-Betracht-Kommens“, der rechtlichen Befähigung, sieht das Übereinkommen nicht vor. Dieses Thema wird zunächst der Festlegung durch die Gesetze der Aufnahmestaaten anheim gestellt. Der Aufnahmestaat kann entscheiden, auf internationale Adoptionen dieselben Regeln anzuwenden, wie sie auf die rechtliche Adoptionsbefähigung in seinem nationalen System Anwendung finden. Er kann sie durch zusätzliche Anforderungen ergänzen, die er bei internationalen Adoptionen für notwendig hält. Er kann sogar ausländisches Recht (zum Beispiel das Recht der Staatsangehörigkeit des Adoptierenden) anwenden, wo dies als sachgerecht angesehen wird (siehe auch Kapitel 8.4.3).

³⁰⁹ Siehe Empfehlung zu Flüchtlingskindern, a.a.O., Fußnote 13.

³¹⁰ [Übersetzung durch das Bundesamt für Justiz, Bonn]; Der vollständige Text dieser Pressemeldung findet sich in Anhang 9 dieses Leitfadens.

504. Diese Situation ist der Tatsache geschuldet, dass das Übereinkommen kein umfassendes einheitliches internationales Adoptionsgesetzbuch schaffen, sondern vielmehr die Grundvoraussetzungen aufstellen soll, um sicherzustellen, dass internationale Adoptionen zum Wohl des Kindes stattfinden und insbesondere unter Einbettung in die geeigneten Schutzvorschriften, um die Entführung und den Verkauf von Kindern sowie den Handel mit Kindern zu verhindern.

505. Das Übereinkommen ist auch gegründet auf die Zusammenarbeit zwischen den beiden Staaten, die an einer internationalen Adoption beteiligt sind. Dies führt insbesondere dazu, dass der Heimatstaat die Zustimmung zu einer Adoption durch Personen verweigern kann, die nicht bestimmte Anforderungen des Heimatstaates an die rechtliche Befähigung erfüllen. Dies steht so nicht ausdrücklich im Übereinkommen. Allerdings verschafft Artikel 17 Buchst. c, der verlangt, dass die Zentralen Behörden beider Staaten der Fortsetzung des Adoptionsverfahrens zustimmen, dem Heimatstaat die Möglichkeit, zusätzlich zu den vom Aufnahmestaat gestellten Anforderungen an die rechtliche Befähigung, eigene Anforderungen zu stellen. In der Praxis wählen viele Heimatstaaten eine flexible Herangehensweise und akzeptieren größtenteils die Kriterien, die die Aufnahmestaaten auf die rechtliche Befähigung anwenden.

8.6.2 Verlangt das Übereinkommen von den Vertragsstaaten eine einheitliche Herangehensweise an die Frage der Adoptierbarkeit des Kindes?

506. Die Antwort auf diese Frage entspricht der Antwort, die oben hinsichtlich der rechtlichen Befähigung der Adoptiveltern gegeben wurde. Nach Artikel 4 Buchst. a ist die Entscheidung über die Adoptierbarkeit des Kindes Aufgabe der zuständigen Behörden des Heimatstaates. Die Detailregelungen sollten vorrangig durch die Gesetze des Heimatstaates festgelegt werden. Und wieder können die Behörden der Aufnahmestaaten mittels Artikel 17 Buchst. c auf die zusätzliche Anwendung bestimmter Anforderungen nach dem Recht des Aufnahmestaates bestehen (siehe auch Kapitel 8.4.2).

507. In der Praxis sollten zusätzliche Anforderungen des Aufnahmestaates dem Heimatstaat im Wege der Zusammenarbeit und des Informationsaustauschs bekannt gegeben werden. Der Heimatstaat sollte kein Kind mit einer Familie dieses Aufnahmestaates zusammenführen, wenn die Entscheidung, dass das Kind adoptiert werden kann, im Aufnahmestaat nicht akzeptiert werden wird. Hier geht es um die Mitteilung wichtiger Informationen an andere Vertragsstaaten. Ein Heimatstaat brachte das Beispiel einer im Stadium des Artikels 17 Buchst. c blockierten Adoption, weil der Aufnahmestaat Anforderungen an die Adoptierbarkeit stellte, die vom Heimatstaat nicht erfüllt wurden. Das Adoptionsverfahren hätte dieses Stadium nicht erreichen sollen (siehe auch Kapitel 7.2.1).

8.6.3 Gibt es internationale Bestimmungen, die internationale Adoptionen von Kindern verbieten, die an schweren Behinderungen leiden, einschließlich HIV-positiver Kinder? Erlaubt das Übereinkommen einem Aufnahmestaat, die Adoption solcher Kinder zu verbieten?

508. Es gibt keine internationalen Bestimmungen, die die Adoption von Kindern mit schweren Behinderungen oder HIV-positiver Kindern verbieten. Im Gegenteil, der in Artikel 2 des *Übereinkommens über die Rechte des Kindes* enthaltene Nichtdiskriminierungsgrundsatz würde gegen ein derartiges Verbot sprechen.

509. Das Haager Übereinkommen unterstützt eine solche Diskriminierung natürlich nicht. Andererseits enthält das Übereinkommen keine ausdrückliche Regelung, die einen Aufnahmestaat davon abhalten würde, auf internationale Adoptionen Gesundheitskontrollen anzuwenden, die generell auf die Einwanderung in dieses Land Anwendung finden.

510. Artikel 16 des Übereinkommens fordert, dass der Bericht über das Kind, das international adoptiert werden soll, Informationen über die Krankheitsgeschichte und besondere Bedürfnisse des Kindes enthalten sollte. Damit soll sichergestellt werden, dass eine geeignete Unterbringung gewählt wird und dass die künftigen Adoptiveltern all die Informationen und Vorbereitung erhalten, die für eine verantwortungsvolle Entscheidung notwendig sind.

8.6.4 Fallen „innerfamiliäre“ internationale Adoptionen (manchmal „Verwandtenadoptionen“ genannt) in den Anwendungsbereich des Übereinkommens?

511. Diese Frage ist dem Ständigen Büro mehrfach gestellt worden. Insbesondere wurde die Frage gestellt, ob der in Artikel 15 geforderte detaillierte Bericht über die künftigen Adoptiveltern im Falle einer Adoption durch Verwandte wirklich notwendig ist. Innerfamiliäre Adoptionen fallen in den Anwendungsbereich des Übereinkommens und die Verfahren und Schutzvorschriften des Übereinkommens müssen auf sie angewandt werden.

512. Die allgemeine Herangehensweise an „innerfamiliäre“ Adoptionen, die während der Verhandlungen über das Übereinkommen gewählt wurde, wird von G. Parra-Aranguren im Erläuternden Bericht in Ziffer 92 erklärt:

„Deutschland schlug in Arbeitsdokument Nr. 13 vor, aus dem Anwendungsbereich des Übereinkommens die Fälle auszunehmen, in denen die künftigen Adoptiveltern und das Kind a) unmittelbar oder in der Seitenlinie bis zum (4.) Grad miteinander verwandt sind oder b) dieselbe Staatsangehörigkeit besitzen. Die Ausnahme der Adoptionen zwischen Verwandten oder innerhalb einer Familie sollte es erlauben, flexiblere Vorschriften anzuwenden; aber die Geltung des Übereinkommens für Adoptionen aller Art wurde beibehalten, weil keine Gewähr dafür besteht, dass bei Adoptionen innerhalb derselben Familie kein Missbrauch von Kindern auftritt. Das Übereinkommen behandelt sie jedoch in mancher Hinsicht besonders: a) Artikel 26 Absatz 1 Buchstabe c ermöglicht, das vorher bestehende Rechtsverhältnis zwischen dem Kind und seiner Mutter und seinem Vater, nicht aber zu anderen Familienmitgliedern zu beenden, und b) Artikel 29 nimmt innerhalb einer Familie stattfindende Adoptionen vom Kontaktverbot zwischen den künftigen Adoptiveltern und den Eltern des Kindes oder jeder anderen Person aus, welche die Sorge für das Kind hatten.“

513. Daraus lässt sich schließen, dass die Anforderungen des Artikels 15 auf internationale Adoptionen durch Verwandte Anwendung finden. Mit anderen Worten: Die Zentrale Behörde oder eine andere benannte Behörde des Aufnahmestaates muss einen Bericht verfassen, der Informationen über die künftigen Adoptiveltern enthält, einschließlich der Angaben über „ihre rechtliche Fähigkeit und ihre Eignung zur Adoption, ihre persönlichen und familiären Umstände, ihre Krankheitsgeschichte, ihr soziales Umfeld, die Beweggründe für die Adoption, ihre Fähigkeit zur Übernahme der mit einer internationalen Adoption verbundenen Aufgaben sowie die Eigenschaften der Kinder enthält, für die zu sorgen sie geeignet wären“ (Art. 15 Abs. 1), um ihn der Zentralen Behörde des Heimatstaates des Kindes zu übermitteln.

514. Das Übereinkommen gibt keine genauen Methoden zur Bestimmung des Vorliegens der „Eignung“ vor. Es kann sein, dass ein beschleunigtes Verfahren zur Beurteilung der Eignung in bestimmten Fällen internationaler Adoptionen durch Verwandte angemessen ist. Die Leitprinzipien sollten das Wohl und die in Artikel 1 Buchst. a genannten Grundrechte des Kindes sein. Es sollte nicht automatisch angenommen werden, dass eine Adoptionen durch einen Verwandten immer besser für ein Kind ist als die Adoption durch eine andere Familie. Der in Artikel 15 geforderte detaillierte Bericht über die künftigen Adoptiveltern ist im Fall der Verwandtenadoption notwendig, um zu entscheiden, ob eine mögliche Adoption zum Wohl des Kindes ist.

515. Wenn ein Adoptionsantrag durch einen ausländischen Angehörigen gestellt wird, sollten die Behörden über die Behandlung derartiger Fälle gut unterrichtet sein. Die Zentrale Behörde sollte gemäß Artikel 7 die maßgeblichen Behörden innerhalb ihres eigenen Landes aktiv darüber informieren, welche Adoptionen als internationale Adoptionen behandelt werden sollten. In manchen Ländern ist es möglich, dass die Adoptionsgesetzgebung eine Adoption durch einen im Ausland lebenden Staatsangehörigen so behandelt als sei es eine nationale Adoption. Diese Herangehensweise ist mit den Verpflichtungen aus dem Übereinkommen nicht vereinbar (Artikel 2).

516. Man kann sich die Frage stellen, ob das Subsidiaritätsprinzip auf innerfamiliäre internationale Adoptionen Anwendung findet. Würde das nicht bedeuten, dass man zuerst versuchen muss, eine Adoptivfamilie im Heimatstaat zu finden? In den meisten Fällen könnte eine solche Familie gefunden werden und die Familie im Ausland wäre nicht in der Lage, das Kind zu adoptieren. Allerdings ist der Kindeswohlgrundsatz und nicht das Subsidiaritätsprinzip das übergeordnete Prinzip des Übereinkommens. Obwohl es wichtig ist, im Heimatstaat nach einem Zuhause zu suchen, ist ein dauerhaftes Zuhause in einem anderen Land einem vorübergehenden Zuhause im Heimatstaat vorzuziehen. Es ist notwendig, alle relevanten Faktoren sorgfältig zu prüfen, um zu entscheiden, welches die bessere Familie für das Kind und wo das beste dauerhafte Zuhause für dieses Kind ist (siehe auch Kapitel 2.1.1: Subsidiarität).

517. Eine Adoption durch ein Familienmitglied im Ausland wäre einer nationalen Adoption vorzuziehen, wenn erstere dem Kindeswohl am besten einspräche. Wenn zum Beispiel die künftigen Adoptierenden im Heimatstaat, mit denen das Kind nicht verwandt ist, und die künftigen Adoptierenden, mit denen das Kind verwandt ist, für die Betreuung des Kindes gleich gut geeignet wären, könnte den Verwandten der Vorzug gegeben werden, um die familiären Bande zu erhalten. Es ist notwendig, jeweils im Einzelfall zu entscheiden, ob eine innerfamiliäre internationale Adoption dem Kindeswohl entspricht.

518. Auch andere Faktoren können relevant sein. Es kann zum Beispiel sein, dass das Kind die Verwandten nicht kennt. Das Kind kann unter Vormundschaft stehen und eine nationale oder internationale Adoption ist nicht erforderlich. Die Situation mancher Kinder kann auf Grundlage des Kinderschutzübereinkommens aus dem Jahr 1996³¹¹ gelöst und diese ins Ausland überführt werden. Bei einem älteren Kind muss eine förmliche Adoption nicht unbedingt notwendig und Formen dauerhafter Betreuung könnten ausreichend sein. Für ein älteres Kind kann es schwieriger sein, sich auf einen Länderwechsel einzustellen. Manchmal wird durch die Familie im Aufnahmestaat Druck ausgeübt auf Familien im Heimatstaat, um diese zu einer internationalen Adoption zu bewegen.

³¹¹ Haager Übereinkommen vom 19. Oktober 1996 über die Zuständigkeit, das anzuwendende Recht, die Anerkennung, Vollstreckung und Zusammenarbeit auf dem Gebiet der elterlichen Verantwortung und der Maßnahmen zum Schutz von Kindern.

8.6.5 Stiefkindadoptionen

519. Stiefkindadoptionen sind ein Unterfall der innerfamiliären Adoptionen, aber sie sind keine unkomplizierten Fälle. Wenn ein Elternteil bereits das Sorgerecht für das Kind hat und das Kind bei diesem Elternteil und dem neuen Partner lebt, sollte es sich dabei um eine nationale Adoption im Aufenthaltsstaat handeln. Besitzt ein Elternteil bereits das Sorgerecht, hält das Kind sich jedoch in einem anderen Land auf und ist eine Stiefkindadoption notwendig, um dem Kind die Einreise in das zweite Land und den Aufenthalt dort zu ermöglichen, dann fällt dies in den Anwendungsbereich des Übereinkommens (Artikel 2). Auch hier sollte das Wohl des Kindes das Verfahren bestimmen und eine Einigung zwischen den beiden betroffenen Staaten könnte unnötige Verzögerungen vermeiden. Trotzdem können nationale Einwanderungsgesetze ein solches Projekt behindern (vor allem Bestimmungen zur Familienzusammenführung).

8.6.6 Fallen Privatadoptionen in den Anwendungsbereich des Übereinkommens und sind sie vereinbar mit den Standards und Verfahren des Übereinkommens?

520. Diese Fragen stellten sich bei privat arrangierten Adoptionen, d.h. bei Adoptionen, die zwischen einem leiblichen Elternteil in einem Vertragsstaat und künftigen Adoptierenden in einem anderen Vertragsstaat vorgenommen wurden. Nach dem nationalen Recht bestimmter Vertragsstaaten sind Privatadoptionen dieser Art erlaubt, während sie in vielen anderen verboten sind.

521. Was den Anwendungsbereich angeht, so findet Artikel 2 auf alle Fälle Anwendung, in denen ein Kind mit gewöhnlichem Aufenthalt in einem Vertragsstaat zum Zwecke der Adoption in einen anderen Vertragsstaat gebracht worden ist, wird oder werden soll. Privatadoptionen fallen daher in den Anwendungsbereich des Übereinkommens und unterliegen seinen Voraussetzungen.

522. Dies bedeutet, dass alle Anforderungen der Artikel 4 und 5 erfüllt werden müssen, dazu gehört zum Beispiel, dass

- die Unterbringungsmöglichkeiten für das Kind im Heimatstaat gebührend geprüft wurden,
- die natürlichen Eltern angemessen beraten wurden,
- die Zustimmung der Mutter erst nach der Geburt des Kindes gegeben werden sollte und
- entschieden wurde, dass die künftigen Adoptiveltern für eine Adoption in Betracht kommen und geeignet sind.

523. Ebenso finden die prozessualen Anforderungen des Kapitels IV des Übereinkommens Anwendung samt gegenseitiger Übermittlung von Berichten über das Kind und die Adoptiveltern. Auch Artikel 17 ist von entscheidender Bedeutung. Die Zentralen Behörden beider Staaten müssen davon überzeugt sein, dass die wesentlichen Verfahrensvorschriften eingehalten wurden, bevor sie ihre Zustimmung zur Fortsetzung des Adoptionsverfahrens erteilen.

524. Abschließend lässt sich sagen, dass Privatadoptionen, die unmittelbar zwischen den natürlichen Eltern und den Adoptiveltern arrangiert wurden, in den Anwendungsbereich des Übereinkommens fallen, wenn die Voraussetzungen des Artikels 2 erfüllt sind. Das bedeutet, dass diese Adoptionen die Standards und Anforderungen des Übereinkommens erfüllen sollten. Das ist aber nur möglich, wenn sie ihren „privaten“ Charakter verlieren. Mit anderen Worten: Ein rein privates internationales Adoptionsarrangement ist mit dem Übereinkommen nicht vereinbar.

525. Dieser Leitfaden macht einen Unterschied zwischen rein privaten Adoptionen und unabhängigen Adoptionen. In diesem Leitfaden wird der Begriff „unabhängige Adoption“ auf Fälle angewandt, in denen die künftigen Adoptiveltern durch ihre Zentrale Behörde oder zugelassene Organisation als für eine Adoption in Betracht kommend und geeignet zugelassen wurden. Diese reisen dann eigenständig in einen Heimatstaat, um ein Kind zur Adoption zu finden (ohne die Hilfe einer Zentralen Behörde oder zugelassenen Organisation im Heimatstaat). Derartige Adoptionen sind mit dem Übereinkommen nicht vereinbar, weil die Vorschriften zum Schutz der Interessen des adoptierten Kindes nicht garantiert werden können, insbesondere die Schutzvorschriften in den Artikeln 4, 16 und 17 des Übereinkommens. Die Schutzvorschriften des Übereinkommens sollen auch die Interessen der natürlichen und der Adoptivfamilie schützen (siehe auch Kapitel 10.1.1.6).

8.7 Die Nichteinhaltung des Übereinkommens

8.7.1 Welche Maßnahmen können im Fall eines Verstoßes gegen das Übereinkommen ergriffen werden?

526. Artikel 33 des Übereinkommens sieht folgendes vor:

„Eine zuständige Behörde, die feststellt, dass eine der Bestimmungen des Übereinkommens nicht beachtet worden ist oder missachtet zu werden droht, unterrichtet sofort die Zentrale Behörde ihres Staates. Diese Zentrale Behörde ist dafür verantwortlich, dass geeignete Maßnahmen getroffen werden.“

527. Angesichts der Tatsache, dass das Übereinkommen auf einem Kooperationsmodell basiert, kann die Missachtung der Prinzipien des Übereinkommens durch einen Staat während eines bestimmten Adoptionsverfahrens zur Folge haben, dass der andere betroffene Staat sich aus der Abmachung zurückzieht. In einem derartigen Fall kann die Zentrale Behörde sich weigern, der Fortsetzung des Adoptionsverfahrens nach Artikel 17 Buchst. c zuzustimmen.

528. Das Ständige Büro wird, mit der Zustimmung der betroffenen Staaten, seine guten Dienste nutzen, um Zentralen Behörden bei der Beseitigung von Hindernissen für das einwandfreie Funktionieren des Übereinkommens zu helfen. Das Ständige Büro hat auch gelegentlich Treffen von Gruppen Zentraler Behörden organisiert, um die Lösung operationeller Probleme oder gemeinsamer Probleme im Hinblick auf einen bestimmten Vertragsstaat zu diskutieren und zu versuchen, sie zu lösen.

529. Die Nichtanerkennung einer Adoption stellt eine extreme Sanktion für sehr außergewöhnliche Fälle dar, zum Beispiel wenn die Grundrechte der natürlichen Familie verletzt wurden. Nach Artikel 24 kann die Anerkennung einer Adoption nur versagt werden, wenn die Adoption der öffentlichen Ordnung offensichtlich widerspricht, wobei das Wohl des Kindes zu berücksichtigen ist.

530. Artikel 42 sieht vor, dass in regelmäßigen Abständen Sitzungen in Den Haag einberufen werden, um die praktische Durchführung des Übereinkommens zu prüfen. Es wurde die Erfahrung gemacht, auch im Hinblick auf das *Haager Übereinkommen vom 15. Oktober 1980 über die zivilrechtlichen Aspekte internationaler Kindesentführung*, dass derartige Sitzungen (an denen unter anderem die Vertreter der Zentralen Behörden teilnehmen) ein nützliches Forum für das Aufwerfen und Lösen praktischer Probleme darstellen.

8.7.2 Was macht man, wenn eine Adoption, die in den Anwendungsbereich des Übereinkommens fällt, im Aufnahmestaat irrtümlicherweise als nationale Adoption behandelt wird?

531. Es gab Fälle, in denen, vielleicht aufgrund mangelnder Vertrautheit mit dem Übereinkommen, Gerichte in einem Aufnahmestaat nationale Adoptionsbeschlüsse erlassen haben, obwohl Umstände vorlagen, auf die die Verfahren und Schutzvorschriften des Übereinkommens hätten angewandt werden sollen. Die Gerichte mögen der Ansicht gewesen sein, dass die nationalen Adoptionsverfahren angewandt werden sollten, weil die Kinder zum Zeitpunkt des Antrags im Aufnahmestaat wohnten. Fälle, in denen Kinder zum Zwecke der Adoption aus einem Heimat- in den Aufnahmestaat gebracht werden, fallen vielmehr eindeutig in den Anwendungsbereich des Übereinkommens, wie in Artikel 2 vorgesehen.

532. Wenn ein Fehler dieser Art passiert, sind die Behörden im Aufnahmestaat nicht in der Lage, nach Artikel 23 zu bescheinigen, dass die Adoption gemäß dem Übereinkommen zustande gekommen ist, und daher kann die Adoption nicht nach dem Übereinkommen in anderen Vertragsstaaten anerkannt werden. Vielmehr wurden die Schutzvorschriften des Übereinkommens umgangen.

533. Kann die Situation berichtigt werden? Es wäre im Sinne des Übereinkommens und des *Übereinkommens über die Rechte des Kindes* und würde dem Wohl des betroffenen Kindes dienen, wenn die beiden beteiligten Staaten versuchen würden, eine pragmatische Lösung zu finden. Sie könnten eine „Heilung“ der Mängel in Betracht ziehen, indem sie versuchten, das zu machen, was hätte gemacht werden sollen, wären die Bestimmungen des Übereinkommens eingehalten worden. Wenn es für die Behörden im Heimatstaat möglich wäre, die in Artikel 4 des Übereinkommens geforderten Feststellungen zu treffen, wenn es für die Behörden des Aufnahmestaates möglich wäre zu überprüfen, ob die Bestimmungen des Artikels 5, insbesondere Artikel 5 Buchst. a und b, eingehalten wurden, und wenn die beiden Behörden damit einverstanden wären, dass die nach Artikel 15 und 16 erforderlichen Berichte ausgetauscht werden, dann könnten die beiden Länder sich darüber einigen, dass die Anforderungen des Artikels 17 Buchst. c im Nachhinein erfüllt wurden. Auf diese Weise wären die zuständigen Behörden in der Lage, die Bescheinigung nach Artikel 23 Abs. 1 des Übereinkommens auszustellen.

8.8 Verschiedenes

8.8.1 Unter welchen Umständen sollte ein Vertragsstaat Adoptierenden oder anderen Personen Zugang zu Angaben verschaffen, die die Herkunft des adoptierten Kindes betreffen?

534. Der Ausgangspunkt ist Artikel 30, welcher da lautet:

„(1) Die zuständigen Behörden eines Vertragsstaats sorgen dafür, dass die ihnen vorliegenden Angaben über die Herkunft des Kindes, insbesondere über die Identität seiner Eltern, sowie über die Krankheitsgeschichte des Kindes und seiner Familie aufbewahrt werden.

(2) Sie gewährleisten, dass das Kind oder sein Vertreter unter angemessener Anleitung Zugang zu diesen Angaben hat, soweit das Recht des betreffenden Staates dies zulässt.“

535. Es ist Sache des Vertragsstaates zu entscheiden und im Idealfall in der Umsetzungsgesetzgebung festzulegen, welche Regeln für den Zugang zu den Angaben gelten, die in diesem Staat aufbewahrt werden. In diesem engen Sinne hat demnach das Recht jedes einzelnen Vertragsstaates das Thema der Verfügbarkeit von oder den Zugang des Kindes zu Angaben zu regeln³¹² (siehe auch Kapitel 9.1).

536. Von Staaten, die in ihrem nationalen Adoptionssystem eine Politik des verhältnismäßig offenen Zugangs zu Angaben über die Herkunft verfolgen, wird manchmal die Frage aufgeworfen, ob dieselbe Herangehensweise zwangsläufig auf internationale Adoptionen angewandt werden sollte. Das Übereinkommen gibt keine direkte Antwort auf diese Frage.

537. Allerdings liefert Artikel 16 Abs. 2 des Übereinkommens einen Beleg für eine unterschwellige Sorge der Verfasser des Übereinkommens. In diesem Artikel wird die Zentrale Behörde des Heimatstaates des Kindes ermahnt, dafür zu sorgen, dass im Kinderbericht, der dem Aufnahmestaat übermittelt werden muss, die Identität der Mutter und des Vaters nicht preisgegeben wird, wenn diese im Heimatstaat nicht offen gelegt werden darf. Hier ging es darum, das Prinzip der Vertraulichkeit (bei identitätsbezogenen Angaben) im Hinblick auf die Heimatstaaten zu schützen, in denen aus einer Vielzahl von Gründen (darunter Gefahren für die leibliche Mutter) Vertraulichkeit noch immer als wesentlich angesehen wird. Während der Debatten wurde das Argument vorgebracht, eine Nichtberücksichtigung dieses Anliegens könnte dazu führen, dass Mütter in bestimmten Ländern bei Schwangerschaften außerhalb der Ehe zögern oder sogar Angst davor haben könnten, eine Unterbringung zum Zwecke der Adoption als realistische Option in Betracht zu ziehen.

538. Es wäre natürlich falsch, wenn das Ständige Büro hinsichtlich eines Bestandteils der Umsetzungsgesetzgebung Partei ergriffen hätte, den das Übereinkommen eindeutig in das Ermessen der Vertragsparteien stellt. Es wäre jedoch nicht übertrieben, wenn man anregte, dass bei der Ausarbeitung einer geeigneten Regelung über den Zugang zu identitätsbezogenen Angaben nach Artikel 30 die Bedenken berücksichtigt werden sollten, die Artikel 16 Abs. 2 zugrunde liegen, wie oben ausgeführt.

³¹² Dies wird im Erläuternden Bericht bestätigt, siehe a.a.O., Fußnote 1, Zif. 515.

8.8.2 Interpretation von Artikel 17 Buchst. c

539. Wie Ziffer 337 des Erläuternden Berichts zum Übereinkommen ausführt, steht hinter Artikel 17 Buchst. c die Absicht, es beiden Staaten, also Heimat- und Aufnahmestaat, zu ermöglichen, die Fortführung eines Adoptionsverfahrens zu unterbinden, „dem nach der Ansicht eines von ihnen wesentliche rechtliche Hindernisse entgegenstehen.“

540. Das Übereinkommen und der Erläuternde Bericht gehen nicht genauer darauf ein, wie derartige „wesentlichen rechtlichen Hindernisse“ aussehen könnten. Diese Thematik überlässt das Übereinkommen der Regelung durch die einzelnen Staaten.

541. Wie die Zentrale Behörde ihr Ermessen nach Artikel 17 Buchst. c genau ausübt, ist daher Sache des Rechts des betroffenen Staates. Es ist durchaus möglich, dass es nach dem Recht dieses Staates allgemeine Anforderungen an die Ausübung eines Ermessens dieser Art gibt, zum Beispiel, dass es „vernünftig“ ausgeübt werden soll. Dort, wo dies der Fall ist, könnte durchaus argumentiert werden, dass eine „vernünftige“ Ermessensausübung eine ist, die den allgemeinen, dem Übereinkommen zugrunde liegenden Grundsätze, die in der Präambel ausgeführt werden und das Kindeswohl in den Mittelpunkt stellen, Rechnung trägt (siehe auch die Kapitel 8.2.5, 8.6.1, 8.6.2, 8.7.1 und 8.8.3).

8.8.3 Wann sollte die Konformitätsbescheinigung nach Artikel 23 ausgestellt werden?

542. Die Bescheinigung, die nach Artikel 23 des Haager Übereinkommens ausgestellt wird, bescheinigt, dass die Adoption gemäß dem Übereinkommen zustande gekommen ist. Dies impliziert, dass alle Schritte, die notwendig sind, um die Adoption abzuschließen, durchgeführt werden sollten, bevor die Bescheinigung ausgestellt wird (siehe auch die Kapitel 7.2.12 und 7.4.11).

543. Im Falle eines Landes wie Thailand, wo eine sechsmonatige Probezeit im Aufnahmestaat verlangt werden kann, bevor die endgültige Zustimmung zur Adoption gegeben wird, sollte die Bescheinigung nach Artikel 23 erst ausgestellt werden, wenn die endgültige Zustimmung gegeben wurde und die Adoption vollständig und wirksam ist. Wenn die Unterbringung auf Probe erfolgreich war, gibt in Thailand das Adoption Board seine Zustimmung zum endgültigen Adoptionsbeschluss nach thailändischem Recht. Die endgültige Adoption wird in Thailand durchgeführt. Das *Child Adoption Centre*, die Zentrale Behörde Thailands, stellt die Bescheinigung nach Artikel 23 aus, wenn die Adoptiveltern die Adoption bei der thailändischen Botschaft des Aufnahmestaates registriert haben und nachdem das *Child Adoption Centre* entweder von der Zentralen Behörde im Aufnahmestaat, von dem oder den Adoptierenden oder von der thailändischen Botschaft eine Kopie des Adoptionsregistrierungsdokuments erhalten. Die von Thailand ausgestellte Bescheinigung nach Artikel 23 erlaubt die automatische Anerkennung der Adoption als schwache Adoption (siehe auch Kapitel 8.8.8).

8.8.4 Ist es möglich, dass das Kind den Adoptiveltern physisch anvertraut wird, nachdem das Kind in den Aufnahmestaat gebracht wurde?

544. Der Schlüssel zu dieser Thematik ist Artikel 17, welcher von einer „Entscheidung, ein Kind künftigen Adoptiveltern anzuvertrauen“ spricht. Dabei handelt es sich in Wirklichkeit um das, was im Englischen üblicherweise als „placement decision“ bezeichnet wird. Beim „Anvertrauen“ wird das Kind tatsächlich in die Obhut der Adoptiveltern übergeben, d.h. die körperliche Übergabe des Kindes findet statt. Der Ausdruck „Unterbringung“ wurde aufgrund seiner Ambiguität im Französischen absichtlich vermieden (siehe Erläuternder Bericht in Zif. 328). Die Entscheidung über das Anvertrauen des Kindes kann nicht getroffen werden, bevor die Voraussetzungen des Artikels 17 vorliegen.

545. Wendet man sich Artikel 19 zu, so wird klar, dass das tatsächliche Anvertrauen stattfinden kann bevor oder nachdem das Kind in den Aufnahmestaat gebracht wurde. Mit anderen Worten: Es gibt genügend Spielraum für außergewöhnliche Fälle, in denen es den Adoptiveltern nicht möglich ist, in den Heimatstaat zu reisen, wo aber andere Vorkehrungen getroffen werden können, um einen sicheren Transfer des Kindes zu bewerkstelligen. Allerdings macht Artikel 19 Abs. 2 selbstverständlich deutlich, dass die Eltern vorzugsweise mit dem Kind reisen sollten.

546. Obgleich die körperliche Übergabe des Kindes an die künftigen Adoptiveltern ausnahmsweise nach dem Transfer stattfinden kann, müssen nichtsdestotrotz die Voraussetzungen des Artikels 17 in dieser Phase vorliegen – insbesondere müssen die beiden betroffenen Staaten der Fortsetzung des Adoptionsverfahrens zugestimmt haben. Es versteht sich von selbst, dass die Entscheidung hinsichtlich der Unterbringung vorgenommen worden sein muss, bevor ein Transfer stattfindet. Dies wird durch Artikel 17 Buchst. b bestätigt, dessen Anforderungen nicht erfüllt werden können, wenn nicht bereits eine Entscheidung über die Unterbringung getroffen wurde.

547. Zusammenfassend: Während die körperliche Übergabe des Kindes an die Adoptiveltern ausnahmsweise stattfinden kann, nachdem das Kind in den Aufnahmestaat gebracht wurde, setzen Artikel 19 in Verbindung mit Artikel 17 voraus, dass die Entscheidung über die Unterbringung des Kindes bei den künftigen Adoptiveltern vor dem Transfer getroffen worden sein muss. Dies ist allgemeine Praxis in den Vertragsstaaten.

8.8.5 Welcher Natur ist die Verpflichtung der Zentralen Behörden nach Artikel 7 Abs. 2 Buchst. a, geeignete Maßnahmen zu treffen, um „Auskünfte über das Recht ihrer Staaten auf dem Gebiet der Adoption zu erteilen“?

548. Die Verpflichtung, „Auskünfte über das Recht ihrer Staaten auf dem Gebiet der Adoption zu erteilen“ ist relativ weit gefasst. Die Verpflichtung, derartige Informationen zu verschaffen, würde selbstverständlich im Zusammenhang mit einem bestimmten Adoptionsantrag entstehen, wenn eine Anfrage bei einer anderen Zentralen Behörde gemacht wurde. Die Bereitstellung allgemeiner Informationen über Adoptionsverfahren in den Vertragsstaaten sollte unterstützt werden. Manche Zentralen Behörden haben Webseiten erstellt, die Informationen dieser Art enthalten. Aber es ist Sache des einzelnen Staates zu entscheiden, welches die geeigneten Maßnahmen sind, und es muss nicht zwangsläufig die Zentrale Behörde sein, die verpflichtet ist, die erforderlichen Informationen unmittelbar bereit zu stellen (siehe Zif. 211 des Erläuternden Berichts).

549. Im Jahr 2005 hat die Spezialkommission anerkannt, dass eine systematischere Herangehensweise an die Sammlung, Aufbereitung von und den Zugang zu Informationen über Adoptionen notwendig war. Zu diesem Zweck wurden die Empfehlungen Nr. 8 und 10 verabschiedet.³¹³

8.8.6 Sollten die Anforderungen an zugelassene Organisationen auf Zentrale Behörden angewendet werden?

550. Es kam die Frage auf, ob Heimatstaaten zugelassene Organisationen betreffende Anforderungen auf Zentrale Behörden in Aufnahmestaaten anwenden können, die alle mit einer Adoption verbundenen Aufgaben wahrnehmen. Das Thema wurde unter juristischen Gesichtspunkten angesprochen, obwohl es sich dabei auch um eine Frage der Zusammenarbeit handeln kann.

551. Die sich aus dem Adoptionsverfahren nach Kapitel IV ergebenden Verpflichtungen sind an Zentrale Behörden gerichtet und können auch von den zugelassenen Organisationen erfüllt werden. Im Regelfall sind Zentrale Behörden öffentliche Stellen und zugelassene Organisationen, zumeist private Einrichtungen.³¹⁴ Das Zulassungsverfahren ist nicht für eine Anwendung auf Zentrale Behörden zugeschnitten. In Ländern, in denen manche oder alle Adoptionen durch Zentrale Behörden arrangiert werden, müssen die Zentralen Behörden den künftigen Adoptiveltern ihre Dienste jedoch auf demselben professionellen Niveau bereitstellen, wie dies von zugelassenen Organisationen erwartet wird. Die Zentralen Behörden müssen auch dasselbe Schutzniveau für das Kind bieten wie eine zugelassene Organisation.

552. Mit dieser Thematik verwandt ist der Fall, in dem Heimatstaaten Adoptionen nur mit zugelassenen Organisationen durchführen wollen. Dies stellt ein Problem für die Vertragsstaaten dar, die keine zugelassenen Organisationen einsetzen. In diesen Staaten werden alle verfahrensrechtlichen Aufgaben nach dem Übereinkommen durch Zentrale Behörden ausgeübt. Diese Vertragsstaaten haben berichtet,³¹⁵ dass manche Heimatstaaten sich weigern mit ihnen zusammenzuarbeiten, weil sie keine zugelassenen Organisationen besitzen.

³¹³ Siehe auch Kapitel 4.2.2 dieses Leitfadens.

³¹⁴ Manche Aufnahmestaaten, wie Frankreich, haben jetzt öffentliche Stellen, deren Aufgaben mit den Aufgaben privater zugelassener Organisationen vergleichbar sind.

³¹⁵ Auf der Spezialkommission im Jahr 2005.

553. Auf der anderen Seite haben manche Heimatstaaten die Erfahrung gemacht, dass bestimmte Zentrale Behörden während des Adoptionsverfahrens keine ausreichende Vorbereitung und Unterstützung für die künftigen Adoptiveltern bereitstellen. Die Vertragsstaaten ohne zugelassene Organisationen behaupteten, sie würden die gesamte Bandbreite an Diensten auf einem hohen Niveau an Professionalität zur Verfügung stellen. Diese Situation könnte aus einem mangelnden Verständnis für die Verfahren der betroffenen Staaten resultieren.

554. Vertragsstaaten ohne zugelassene Organisationen sollten ihre Verfahren den Heimatstaaten, die nicht mit ihnen zusammenarbeiten wollen oder können, umfassend erklären. Die Frage, auf die es ankommt, ist die Qualität der Arbeit zum Schutz der Kinder während des internationalen Adoptionsverfahrens und nicht, ob dies durch Zentrale Behörden oder zugelassene Organisationen geschieht. Allerdings ist zu unterstreichen, dass das Übereinkommen keinerlei Verpflichtung für Vertragsstaaten enthält, zugelassene Organisationen einzusetzen.

8.8.7 Dreiecksadoptionen

555. Zu Dreiecksadoptionen kommt es, wenn künftige Adoptiveltern, die in einem Land leben (Land A), in einem anderen Land adoptieren wollen (Land B), aber mit der Unterstützung der Dienste einer zugelassenen Organisation eines dritten Landes (Land C). Grundsätzlich sollte es möglich sein, derartige Adoption in Übereinstimmung mit den Anforderungen des Haager Übereinkommens durchzuführen. Allerdings sollten bestimmte Voraussetzungen vorliegen:

- a. Das Arrangement sollte nur zugelassen werden, wenn Land A keinen Adoptionsvermittler in Land B hat und die zugelassene Organisation in Land C diesen Dienst leisten kann;
- b. die Zentrale Behörde eines jeden Landes – A, B und C – mit diesem Arrangement einverstanden ist;
- c. die zugelassene Organisation des Landes C entweder befugt ist, in Land B tätig zu werden oder mit zugelassenen Organisationen in Land B Absprachen getroffen hat;
- d. die künftigen Adoptiveltern durch die Behörden in Land A, dem Land ihres gewöhnlichen Aufenthalts, als für eine Adoption in Betracht kommend und dazu geeignet zugelassen wurden;
- e. die Zentrale Behörde in Land A (oder gegebenenfalls die künftigen Adoptiveltern) damit einverstanden ist, dem Land B die notwendigen Entwicklungsberichte und den künftigen Adoptiveltern Beratungsdienste nach der Adoption bereit zu stellen.

8.8.8 Schwache Adoptionen und Volladoptionen

556. Das Übereinkommen findet auf schwache und auf Volladoptionen Anwendung. Dem Übereinkommen zufolge handelt es sich bei einer schwachen Adoption um eine Adoption, bei der das vor der Adoption bestehende Eltern-Kind-Verhältnis nicht beendet, jedoch ein neues rechtliches Eltern-Kind-Verhältnis zwischen dem Kind und seinen Adoptiveltern begründet wird, und bei der die Adoptiveltern die elterliche Verantwortung für das Kind erlangen (siehe Artikel 26 Abs. 1 Buchst. a und b). Eine Volladoption ist eine Adoption, bei der das frühere Eltern-Kind-Verhältnis beendet wird (siehe Artikel 26 Abs. 1 Buchst. a und b).

557. In Artikel 2 Abs. 2 des Übereinkommens heißt es „[d]as Übereinkommen betrifft nur Adoptionen, die ein dauerhaftes Eltern-Kind-Verhältnis begründen.“ Somit werden schwache Adoptionen, die ein dauerhaftes Eltern-Kind-Verhältnis und den Übergang der elterlichen Verantwortung für das Kind auf die Adoptiveltern begründen, vom Übereinkommen erfasst, auch wenn diese Adoptionen nicht die Beendigung des früheren rechtlichen Verhältnisses zwischen dem Kind und seiner Mutter oder seinem Vater nach sich ziehen. Nicht vom Übereinkommen erfasst werden jedoch „Adoptionen“, die nur dem Namen nach Adoptionen sind und nicht zur Errichtung eines dauerhaften Eltern-Kind-Verhältnisses und zum Übergang der elterlichen Verantwortung für das Kind auf die Adoptiveltern führen.

558. Viele Rechtssysteme sehen keine schwachen Adoptionen vor. Daher werden diese Rechtssysteme nur insoweit mit Fragen der Anerkennung schwacher Adoptionen nach dem Übereinkommen konfrontiert, als diese in anderen Vertragsstaaten vorgenommen wurden.

559. Nach Artikel 26 Abs. 1 muss eine schwache Adoption, für die eine Bescheinigung nach Artikel 23 durch den Heimatstaat erteilt wurde, in allen anderen Vertragsstaaten zumindest mit den Wirkungen anerkannt werden, die eine schwache Adoption nach dem Recht des Heimatstaates hat. Nach Artikel 26 Abs. 3 jedoch wird der anerkennende Staat nicht daran gehindert, die Anerkennung mit weitergehenden Wirkungen auszustatten (beispielsweise in Bezug auf erbrechtliche Ansprüche im Hinblick auf die Adoptiveltern oder den Erwerb der Staatsangehörigkeit).

560. Um es dem Aufnahmestaat zu ermöglichen, eine schwache Adoption zu einer Volladoption „aufzuwerten“, sieht Artikel 27 des Übereinkommens die Möglichkeit der Umwandlung einer schwachen Adoption in eine Volladoption vor. Da die schwache Adoption aber nicht zu einer Trennung der Verbindung mit den natürlichen Eltern führt, ist dies nur unter der Voraussetzung möglich, dass diese Eltern, falls sie das nicht schon getan haben, ihre Zustimmung zur Volladoption erteilen (siehe Artikel 27 Abs. 1 Buchst. b). Im Falle einer Umwandlung nach Artikel 27 wird die neugeschaffene Volladoption die ursprüngliche schwache Adoption ersetzen und, wenn eine Bescheinigung nach Artikel 23 erteilt wurde, in allen Vertragsstaaten anerkannt werden.

8.8.9 Wenn Kurzzeitbetreuung im Ausland zur Adoption des Kindes führt: Ist das Übereinkommen anwendbar?³¹⁶

561. Es kommt häufig vor, dass Kinder aus wirtschaftlich benachteiligten und bzw. oder von Katastrophen betroffenen Ländern vorübergehend von Familien in industrialisierten Ländern aufgenommen werden, um „Urlaub“ zu machen und ihr körperliches und geistiges Wohlergehen zu verbessern. In manchen Fällen werden diese Kinder anschließend von ihren Gastfamilien adoptiert. Dieses neue Phänomen wirft bedeutende rechtliche und ethische Fragen auf, da es ein Schlupfloch für die Umgehung des Übereinkommens schafft und die Kinder möglicherweise dem Risiko eines erheblichen Schadens aussetzt.

562. In solchen Fällen besteht die zentrale Sorge darin, dass diese Kindern ausgesucht und vorbereitet wurden, um beherbergt, und nicht, um adoptiert zu werden. Daher können folgende Fragen auftauchen, wenn eine Gastfamilie sich entscheidet, das Kind zu adoptieren:

- Für den Heimatstaat kann es schwierig sein, das Adoptionsbedürfnis des Kindes festzustellen, besonders wenn es im Ausland bleibt;
- das für internationale Adoptionen geltende Subsidiaritätsprinzip wird nicht respektiert;
- es kann gegebenenfalls nicht festgestellt werden, ob die künftigen Adoptiveltern für eine Adoption in Betracht kommen und geeignet sind. Sie wurden in erster Linie ausgewählt, um ein Kind zu beherbergen und nicht um es zu adoptieren. In vielen Fällen gibt noch nicht einmal eine professionelle Auswahl der Gastfamilien;
- das Fehlen eines professionellen „Matchings“ von Anfang an kann sich auch als sehr problematisch erweisen;
- die Vorbereitung des Kindes und der künftigen Adoptiveltern findet häufig nicht statt oder ist schwierig durchzuführen, wenn das Kind erst einmal in der Familie ist.

563. Es gibt keinen Zweifel daran, dass das Übereinkommen auf derartige Adoptionen zwischen Vertragsstaaten Anwendung findet, wenn sie in den Anwendungsbereich des Artikels 2 fallen. Die Verfahren und Prinzipien des Übereinkommens werden aber nicht immer eingehalten. Das Übereinkommen wurde entwickelt, um Kinder zu schützen, die von internationalen Adoptionen betroffen sind. Die Vertragsstaaten sollten sicherstellen, dass Kinder in Kurzzeitbetreuung im Ausland, deren Adoption im Raum steht, den Schutz erhalten, der ihnen zusteht.

³¹⁶ ISS/IRC, "Editorial: From respite care abroad... .. to adoption?", *Monthly Review* Nr. 2/2007, Februar 2007.

KAPITEL 9 – FRAGEN IM NACHGANG ZUR ADOPTION

564. Die Verpflichtungen, die das Übereinkommen den Vertragsstaaten auferlegt, enden nicht mit dem Transfer des Kindes zu den Adoptiveltern. Das Übereinkommen verlangt von den Staaten, dass sie eine Reihe anderer allgemeiner Aufgaben wahrnehmen, die bei einzelnen Adoptionen relevant werden können, wie zum Beispiel die Beratung oder Berichterstattung im Nachgang zur Adoption. Es kann auch die Wahrnehmung von Aufgaben verlangt werden, die für eine allgemeine Bewertung der Anwendung und Umsetzung des Übereinkommens relevant sein können, wie zum Beispiel die Sammlung von Statistiken. Da manche dieser Aufgaben sich auf die langfristigen Bedürfnisse der Adoptierten und ihrer Familien beziehen, wird eine grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Heimat- und Aufnahmestaaten notwendig sein, wenn erwachsene Adoptierte nach ihren Wurzeln suchen.

565. Die Adoption ist kein isoliertes Ereignis, sondern ein lebenslanger Prozess. Das Bedürfnis mehr zu wissen, ist nicht auf jugendliche Adoptierte beschränkt. In einem Aufnahmestaat war der älteste Adoptierte, der nach seiner ursprünglichen Geburtsurkunde gefragt hat, 96 Jahre alt. Das höchste Alter für eine leibliche Mutter, die nach ihrem Kind gesucht hat, war 89.³¹⁷

9.1 Die Aufbewahrung von Angaben

566. Artikel 30 des Übereinkommens legt Vertragsstaaten eine Verpflichtung auf, jegliche Angaben, die sie über das Kind und seine Herkunft haben, aufzubewahren. Außerdem besteht eine Verpflichtung sicherzustellen, dass das Kind unter bestimmten Voraussetzungen Zugang zu diesen Angaben hat.

567. Artikel 30 regelt zwei verschiedene Fragen: 1. die Erhebung und Aufbewahrung von Angaben über die Herkunft des Kindes und 2. die Verfügbarkeit dieser Angaben oder den Zugang des Kindes zu ihnen. Obwohl diese Regeln in einem internationalen Übereinkommen fehl am Platze erscheinen, wurden sie aufgrund ihrer Bedeutung vor allem für den Adoptierten aufgenommen und aufgrund der möglicherweise erforderlichen Zusammenarbeit unter den Vertragsstaaten, wenn der Adoptierte versucht, Informationen zu erlangen.³¹⁸

³¹⁷ Berichtet von Neuseeland auf der Spezialkommission im Jahr 2005.

³¹⁸ Siehe Erläuternder Bericht, a.a.O., Fußnote 1, Zif. 506.

568. Artikel 30 sollte in Verbindung mit Artikel 16 gelesen werden, da die betreffenden Angaben im Wesentlichen übereinstimmen mit den für die Anfertigung des Berichts über das Kind erforderlichen Angaben, den die Zentrale Behörde des Heimatstaats der Zentralen Behörde des Aufnahmestaats zu übermitteln hat.³¹⁹ Demzufolge kann es für Staaten in der Praxis von Vorteil sein, dass die Stelle, die den Kinderbericht verfasst, auch für die Aufbewahrung von Dokumenten zuständig ist.³²⁰ Möglicherweise wollen Staaten auch klar festlegen und es in ihre Gesetze aufnehmen, wie lange diese Daten aufbewahrt werden sollten.³²¹

569. Die Nachfrage erwachsener Adoptierter nach Angaben über ihre Herkunft ist beträchtlich. Diejenigen, deren Hintergrundinformationen unvollständig oder nichtexistent sind, können vielleicht niemals die Antworten finden, die sie suchen. Es ist jedoch anerkannt, dass die Offenbarung der natürlichen Eltern dem adoptierten Erwachsenen gegenüber ein sensibles Thema sein kann, über das zwischen den Parteien Einigkeit bestehen sollte. Anerkannt ist auch eine große Bandbreite von Ansichten und Kulturen.

570. Da mehr und mehr Adoptierte nach ihren natürlichen Eltern und mehr und mehr natürliche Eltern Informationen über den Verbleib ihrer adoptierten Kinder suchen, ist es wichtig, langfristige Politiken und Verfahren für die Aufbewahrung von Informationen festzulegen.³²²

571. Bei der Aufbewahrung von und dem Zugang zu adoptionsrelevanten Informationen kann es sein, dass neue Technologien für die Vervielfältigung und die Aufbewahrung der Dokumente verwendet werden. Es sollte erwogen werden, den Zentralen Behörden zu helfen, die geeigneten technischen Ressourcen für die Erhebung und Aufbewahrung von Informationen zu erlangen.³²³

³¹⁹ Ebenda, Zif. 507.

³²⁰ Siehe zum Beispiel die Philippinen (Inter-Country Adoption Act of 1995 (RA 8043), Art. II, Section 4 (b)), worin es heißt, dass das Intercountry Adoption Board vertrauliche Angaben über das Kind und die Adoptiveltern sammeln, verwalten und aufbewahren soll; Italien, (Law 184 of 4 May 1983 as amended by Law 476 of 31 December 1998, Art. 37(2)), die Kommission für Internationale Adoptionen „soll alle Angaben aufbewahren, die sie über die Herkunft des Kindes, die Identität seiner leiblichen Eltern und seine Krankheitsgeschichte, zusammen mit der seiner leiblichen Eltern erlangt hat“ [Übersetzung durch das Bundesamt für Justiz, Bonn, aus dem Englischen auf Grundlage der Übersetzung des Ständigen Büros].

³²¹ Siehe zum Beispiel Bulgarien (Ordinance No 3 on the Conditions and Procedure for giving Consent for the Adoption of a Person of Bulgarian Nationality by a Foreigner, 16 September 2003, Art. 35), wonach alle Akten vom Zeitpunkt ihrer Erstellung an für einen Zeitraum von zehn Jahren aufbewahrt und dann dem Staatsarchiv vorgelegt werden sollen; die Vereinigten Staaten von Amerika (Federal Register, Vol. 68, No 178, 15 September 2003, p. 54119), das Department of State und das Department of Homeland Security müssen Dokumente im Zusammenhang mit dem Übereinkommen 75 Jahre lang aufbewahren.

³²² Auf der Spezialkommission im Jahr 2005 hat der EurAdopt-Nordic Adoption Council sein Papier „Origin and Personal History of Adoptees - Principles for Search, Knowledge and Reunion“ vorgelegt. Es untersucht die Frage unter zwei Gesichtspunkten: Erstens die Unterscheidung zwischen dem Recht zu wissen bzw. Informationen zu erhalten und dem Recht auf Zugang bzw. Wiederzusammenführung; zweitens die Bedeutung der Wahl des richtigen Zeitpunkts für den Empfang der Informationen und für die Wiederzusammenführung (Work. Doc. Nr. 5).

³²³ Chile hat ein „origin programme“, mithilfe dessen ein Aufnahmestaat die Zentrale Behörde in Chile bitten kann, einem Adoptierten bei der Suche nach seinen Wurzeln in Chile zu unterstützen. Es wird aktive Unterstützung geleistet, einschließlich der Suche nach der natürlichen Mutter und gegebenenfalls die Vorbereitung eines Treffens von Mutter und Kind, siehe „www.sename.cl“.

9.1.1 Das Recht des Kindes auf Informationen

572. Es ist allgemein anerkannt, dass ein Kind das Recht haben sollte, Informationen über seine Herkunft zu erlangen. Das Recht des Kindes, seine Eltern zu kennen, ist in Artikel 7 Abs. 1 des *Übereinkommens über die Rechte des Kindes* vorgesehen. Trotzdem muss dieses Recht abgewogen werden gegen das Recht der natürlichen Eltern, ihre Identität dem für die Adoption freigegebenen Kind gegenüber nicht preiszugeben. In manchen Ländern kann zum Beispiel eine ledige Mutter, die der Adoption zugestimmt hat, später durch die Offenbarung ihrer Vergangenheit zu Schaden kommen. Deshalb legt Artikel 30 bestimmte Einschränkungen des Rechts des Kindes auf Zugang zu Informationen fest, indem Zugang nur gewährt wird, „soweit das Recht des betreffenden Staates dies zulässt“.³²⁴ Darüber hinaus sind die Heimatstaaten nach Artikel 16 Abs. 2 berechtigt, identitätsbezogene Angaben nicht in den Kinderbericht aufzunehmen.

573. Es muss unterschieden werden zwischen Angaben über die natürlichen Eltern und die Offenlegung ihrer Identität. Angaben über die natürlichen Eltern können offenbart werden, ohne ihre Identität offen zu legen oder ihr Recht auf Privatsphäre zu verletzen. Derartige Angaben, zum Beispiel zum Alter, zur Gesundheit und zu den sozialen Lebensumständen der natürlichen Eltern, können für die Adoptivfamilie entscheidend sein, um ein besseres Verständnis für möglicherweise später auftretende gesundheitliche Probleme des Kindes, Probleme in seiner Entwicklung und seinem körperlichen und psychologischen Wohlergehen zu entwickeln. Diese Informationen werden nicht öffentlich gemacht, sondern nur dem adoptierten Kind und den Adoptiveltern zur Verfügung gestellt. In vielen Ländern beruht die Offenlegung von Angaben auf dem gegenseitigen Einvernehmen von erwachsenem Adoptivkind und natürlichen Eltern.

9.1.2 Der Zugang zu Aufzeichnungen

574. Der Zugang zu Aufzeichnungen wird von den Staaten sehr unterschiedlich gehandhabt. Manche Aufnahmestaaten gewähren Kindern, die die Volljährigkeit erreicht haben, unbeschränkten Zugang.³²⁵ In manchen Föderalstaaten ist das für den Zugang zu Aufzeichnungen einschlägige Recht das der Provinz, der Gebietseinheit oder des Staates, in dem die Aufzeichnungen aufbewahrt werden.³²⁶ In manchen Heimatstaaten wird das Recht des Kindes auf Zugang zu Angaben über seine Herkunft von der Verfassung geschützt.³²⁷

³²⁴ Siehe Erläuternder Bericht, a.a.O., Fußnote 1, Zif. 512.

³²⁵ Siehe zum Beispiel Belgien (Code civil, Art. 45.1 & 2); in Deutschland (Personenstandsgesetz (PStG), § 61) können Kinder mit 16 Jahren Zugang zu ihren Aufzeichnungen erhalten [Anmerkung der Übersetzerin: Hier ist vermutlich § 62 Personenstandsgesetz gemeint, wonach „über 16 Jahre alte Personen“ antragsbefugt sind]; die Niederlande (Act concerning the placement of foreign children with a view to adoption, Art. 17 b bis 17 f); Norwegen (Act of February 1986, No 8 Relating to Adoption, Kapitel 2, section 12); Spanien (2007 Law on Intercountry Adoption, Art. 12); das Vereinigte Königreich (Adoption Act 1976, as amended by the Adoption and Children Act 2002, Art. 60).

³²⁶ Siehe zum Beispiel die Vereinigten Staaten von Amerika (Federal Register, Vol. 68, Nr. 178, 15. September 2003, S. 54104, para. 96.42(c)), wo vorgesehen ist, dass die Agentur oder Person gemäß des anwendbaren Rechts des Staates Informationen in seiner Obhut über die Herkunft des Adoptierten, seinen sozialen Hintergrund und die Identität der natürlichen Eltern aufbewahrt oder offenlegt.

³²⁷ Siehe zum Beispiel Brasilien (Verfassung von 1988, Title II: Fundamental Rights and Guarantees, Chapter 1: Individual and Collective Rights and Duties, Art. 5 (X and XIV)) welches die Unverletzlichkeit der Privatsphäre als Grundrecht garantiert und einen vollständigen Zugang zu in amtlichen Dokumenten enthaltenen Angaben für die Klärung von Situation persönlichen Interesses vorsieht.

575. Die Staaten sollten sicherstellen, dass Gesetze und Verfahren für die Aufbewahrung von und den Zugang zu Angaben über ein adoptiertes Kind in ihre Maßnahmen zur Umsetzung des Übereinkommens aufgenommen werden.

9.1.3 Datenschutz

576. Während Artikel 30 das Recht des Kindes anerkennt, unter bestimmten Umständen seine Herkunft zu entdecken, ist es notwendig, die Möglichkeit des Missbrauchs persönlicher Daten, die während des Adoptionsverfahrens offen gelegt werden, zu beschränken. Folglich führt das Übereinkommen Mindestschutzvorkehrungen ein, wonach die Angaben über das Kind und die künftigen Adoptiveltern nur zu den Zwecken verwendet werden dürfen, für die sie zusammengestellt oder übermittelt wurden.³²⁸ Die Verpflichtungen und Schutzvorschriften werden außerdem durch die Anforderungen von Artikel 9 Buchst. a unterstrichen, wonach die Zentralen Behörden alle geeigneten Maßnahmen treffen, um „Auskünfte über die Lage des Kindes und der künftigen Adoptiveltern einzuholen, aufzubewahren und auszutauschen, soweit dies für das Zustandekommen der Adoption erforderlich ist“.

577. Artikel 31 verhindert indessen nicht, dass die Angaben zu allgemeinen Zwecken genutzt werden - ohne Bezugnahme auf spezifische Einzelpersonen - bei der Erstellung von Statistiken oder für Beispiele aus dem Bereich der internationalen Adoptionen.

578. Die Staaten sollten sicherstellen, dass ihre Umsetzungsmaßnahmen Schutzvorschriften enthalten, um die Vertraulichkeit der Angaben über die Adoptiveltern und das Kind zu wahren.³²⁹

³²⁸ Siehe Erläuternder Bericht, a.a.O., Fußnote 1, Zif. 521.

³²⁹ Siehe zum Beispiel Bulgarien (Family Code Art. 67 a) (SG 63/2003)), wonach die Agentur für Sozialschutz und das Justizministerium gemäß den Anforderungen des Gesetzes über den Schutz von persönlichen Daten und des Gesetzes über den Schutz von Verschlusssachen die notwendigen organisatorischen und technischen Maßnahmen treffen sollen, um persönliche Daten in den von ihnen unterhaltenen Registern zu schützen; Philippinen (Inter-Country Adoption Act of 1995 (RA 8043), Art. II, Section 6j), wonach das Board geeignete Maßnahmen ergreifen soll, um die Vertraulichkeit der Aufzeichnungen über das Kind, die natürlichen und die Adoptiveltern stets sicherzustellen.

9.2 Beratungsdienste nach der Adoption*

579. Das Übereinkommen legt den Zentralen Behörden die Verpflichtung auf, Dienste zur Beratung während und nach der Adoption zu fördern.³³⁰ Die Natur und der Umfang dieser Dienste werden nicht präzisiert, Staaten müssen aber alle geeigneten Maßnahmen treffen, um sie zu fördern. Dies ist dahingehend auszulegen, dass Staaten alles in ihrer Macht und im Rahmen ihrer Befugnisse Stehende tun müssen, um die Verpflichtung zu erfüllen. In praktischer Hinsicht ist es schwer zu erkennen, wie ein Staat diese Dienste fördern kann, ohne Maßnahmen zu ergreifen, diese Dienste auch zu erbringen oder sicherzustellen, dass sie geleistet werden. Die Worte des Artikels 9 Buchst. c wurden sorgfältig gewählt, um sicherzustellen, dass die Zentrale Behörde eine Verantwortung hat, „alle geeigneten Maßnahmen zu treffen, um Dienste zur Beratung während und nach der Adoption zu fördern“, aber nicht direkt dafür verantwortlich ist, diese Dienste zu erbringen (manchen Staaten würden die Ressourcen und die qualifizierten Mitarbeiter dafür fehlen).

580. Der Erläuternde Bericht geht näher darauf ein, warum diese Vorschrift in das Übereinkommen aufgenommen wurde. Die Wörter *post-adoption services* (Beratungsdienste nach der Adoption) wurden auf Vorschlag einiger Heimatstaaten eingefügt, „wegen der Bedeutung der Beratungsdienste nach der Adoption [...], 'um die Anpassung des Kindes an sein neues Heim und seine neue Umgebung und den Erfolg der Adoption sicherzustellen'. [...] [D]as Übereinkommen solle den sozialen und kulturellen Schutz der adoptierten Kinder fördern und mit Hilfe der Zentralen Behörden bewusst darauf hinwirken, dass die Kinder nicht nur geschützt, sondern auch in ihre neue Umgebung integriert werden.“³³¹

581. Insbesondere Aufnahmestaaten sollten sich ernsthaft dazu verpflichten, dass in ihrem Land Beratungsdienste nach der Adoption bereitgestellt werden. Die Notwendigkeit besserer Beratungsdienste nach der Adoption für Familien, die mit Problemen kämpfen, die für sie zu schwierig sind, um sie ohne professionelle Hilfe zu bewältigen, wurde häufig geltend gemacht.³³² Dies geschah insbesondere, wenn die Probleme Kinder betrafen, deren Leben vor der Adoption besonders traumatisch war. Es hat sich auch gezeigt, dass die Schaffung einer Rechtsgrundlage allein nicht ausreichte, um die Erbringung dieser Dienste sicherzustellen, wenn ihnen keine ausreichende Bedeutung beigemessen und ihnen keine ausreichenden Ressourcen zugeteilt wurden.³³³

* Anmerkung der Übersetzerin: Während die deutsche Fassung des Übereinkommens in Art. 9 Buchst. c nur von „Diensten zur Beratung“ spricht, wird in der englischen Fassung der umfassendere Begriff von „post-adoption services“ verwendet. Die Übersetzerin folgt mit der Verwendung des Begriffs „Beratungsdienste nach der Adoption“ der Begrifflichkeit der deutschen Fassung des Übereinkommens.

³³⁰ Art. 9 Buchst. c.

³³¹ Siehe Erläuternder Bericht, a.a.O., Fußnote 1, Zif. 235.

³³² Siehe Bericht der Spezialkommission aus dem Jahr 2005, a.a.O., Fußnote 15, Abs. 160.

³³³ Berichtet auf der Spezialkommission im Jahr 2005 durch ChildONEurope, ein institutionelles Netzwerk der nationalen Beobachtungsstellen für Kinder, eingesetzt von den nationalen Ministerien der zwischenstaatlichen Gruppe *L'Europe de L'Enfance*. Des weiteren hat ChildONEurope im Januar 2006 einen Bericht über nationale und internationale Adoption veröffentlicht auf der Grundlage einer Sammlung von Statistiken und vergleichender Umfragen über nationale und internationale Adoptionen in Europa. Die Umfrage untersuchte die Rechtsgrundlagen für Beratungsdienste nach der Adoption, welches Land diese Dienste zur Verfügung stellt und wer diese erbringt. Im September 2007 haben sie die „Guidelines on Post-adoption Services“ veröffentlicht, abrufbar auf www.childoneurope.org unter „Activities“.

582. Es ist offensichtlich, dass es eine Verbindung und eine Kontinuität geben muss zwischen den Vorbereitungen im Vorfeld der Adoption und der Unterstützung im Nachgang zur Adoption. In der Tat ist die erforderliche Unterstützung für die Adoptiveltern während des gesamten Adoptionsprozesses gerechtfertigt, wenn man sie de facto als zentrale Partner beim Kinderschutz betrachtet.

9.2.1 Beratung

583. Das Übereinkommen erkennt die Bedeutung der Beratung an, sowohl für die Kinder als auch für die natürlichen Eltern und die Adoptiveltern. In den Artikel 4 und 5 ist die Beratung „soweit erforderlich“ zwingende Voraussetzung im Vorfeld der Adoption. In diesem Zusammenhang wird die Frage der Beratungsdienste in den Kapiteln 6.1.3 (Die bewusste Freigabe des Kindes), Kapitel 7.4.2 (Die Vorbereitung der künftigen Adoptiveltern) und Kapitel 7.2.11 (Der Transfer des Kindes in den Aufnahmestaat) genauer ausgeführt.

584. Beratung kann auch als Dienstleistung im Nachgang zur Adoption wichtig sein, um einem Kind zu helfen, sich an seine neue Umgebung anzupassen. Beratung kann besonders wichtig sein, wenn das Kind Anpassungsschwierigkeiten hat und die Eltern Hilfe benötigen, um mit der Situation umzugehen. Zu unterstreichen ist die Bedeutung der Fachkompetenz bei Beratungen im Bereich der internationalen Adoptionen. Wenn man Ressourcen oder Geldmittel in Dienstleistungen im Nachgang zur Adoption, inklusive Beratung, investiert, können ernsthafte Probleme für das Kind vermieden werden. Wenn man Probleme angeht, bevor sie sich verschlimmern, können zukünftige Einsparungen bei Kosten Zeit und Ressourcen von Fachleuten erzielt werden.³³⁴

9.2.2 Verbindungen zum Heimatstaat

585. Beratungsdienste nach der Adoption sollten auch Maßnahmen umfassen, die adoptierten Kindern helfen, ihre kulturellen Bindungen zu ihrem Heimatstaat zu wahren. Außerdem sollten diese Maßnahmen Adoptiveltern helfen, die Wichtigkeit und Bedeutung solcher Bindungen für die künftige Entwicklung des Kindes anzuerkennen. Diese Maßnahmen können auch die Förderung kultureller Veranstaltungen über den Heimatstaat und ein geselliges Zusammensein mit anderen Gruppen von Adoptiveltern sowie Möglichkeiten zur Reise in den Heimatstaat mit anderen Adoptivfamilien umfassen. Wo dies angebracht und zulässig ist, könnte es auch einen Informationsaustausch und Kontakte zwischen der Herkunftsfamilie und der Adoptivfamilie geben.

586. Weitere Dienstleistungen könnten darin bestehen, ältere Kinder bei der Suche nach und beim Erlangen des Zugangs zu Informationen im Heimat- oder im Aufnahmestaat und bei der Suche nach Familienmitgliedern im Heimatstaat zu unterstützen. Chile besitzt ein solches Programm (siehe Fußnote 323).

³³⁴ Die Niederlande, Foundation Adoption Services (Stitching Adoptievoorzieningen), Video Interaction Guidance.

9.2.3 Dienstleister

587. Staaten können Beratungsdienste nach der Adoption durch Sozialdienste³³⁵ oder zugelassene Organisationen, die auch die Elterneignung feststellen, erbringen. In manchen Staaten ist die Erbringung dieser Dienstleistungen Zulassungsvoraussetzung.³³⁶ Die Dienstleistungen können Beratung und Unterstützung unmittelbar im Anschluss an die Adoption, Informationen über die Eingewöhnung und die Bedürfnisse des Adoptierten während ihres gesamten Lebenswegs und Informationen über Fragen der Suche und Wiederausammenführung für Adoptierte, die ihre Wurzeln entdecken wollen, umfassen.³³⁷

588. Es wurde vorgeschlagen, dass Beratungsdienste nach der Adoption zumindest folgende Elemente umfassen: die Verbindung von Wissen und Erfahrung; Forschungen über die Probleme erwachsener Adoptierter; Zugang zu kostengünstiger qualifizierter Beratung für Eltern und Kinder; Schulung von Sozialarbeitern, Therapeuten, Ärzten, Krankenschwestern, Lehrern und anderen, die voraussichtlich mit international Adoptierten zu tun haben; Hilfe bei der Suche nach Familienangehörigen; Zugang zu Akten.³³⁸

589. Beratungsdienste nach der Adoption werden fast immer durch den Aufnahmestaat erbracht, obwohl in Such- und Wiederausammenführungsfällen möglicherweise auch Heimatstaaten Dienstleistungen für erwachsene Adoptierte anbieten wollen. Der Heimatstaat muss gegebenenfalls auch den natürlichen Eltern, die ihr Kind zur Adoption freigegeben haben, Unterstützungsdienste leisten.

9.3. Entwicklungsberichte an den Heimatstaat³³⁹

590. Während des Adoptionsverfahrens und vor seiner Beendigung obliegt es den Zentralen Behörden sowohl des Heimat- als auch des Aufnahmestaates, sich gegenseitig über die Fortschritte der Adoption auf dem Laufenden zu halten. Die Zentrale Behörde des Aufnahmestaates muss über den Verlauf der probeweisen Unterbringung berichten, wenn das Kind während der Probezeit in den Aufnahmestaat gebracht wurde.³⁴⁰

³³⁵ Siehe zum Beispiel Italien (Law 184 of 4 May 1983 as amended by Law 476 of 31 December 1998, Art. 34 (2)) „Von dem Zeitpunkt der Einreise Kindes nach Italien an und mindestens ein Jahr lang sollen die Sozialdienste der kommunalen Behörden und die zugelassenen Organisationen auf Verlangen interessierter Personen der Pflegefamilie, den Adoptiveltern und dem Kind helfen, um die Integration des Kindes in die Familie und die Gesellschaft zu erleichtern“ [Übersetzung durch das Bundesamt für Justiz, Bonn].

³³⁶ Siehe zum Beispiel Finnland (Adoption Decree 508/1997, Section 10(1)(8)) wo es heißt, dass der Dienstleister zusammen mit dem Anbieter der Adoptionsberatung den Erfolg der Unterbringung überwachen soll. Siehe auch die Antwort Kanadas (British Columbia) auf die Fragen Nr. 6(a) und (c) des Fragebogens aus dem Jahr 2005.

³³⁷ Siehe zum Beispiel S. Armstrong und T. Ormerod, *Intermediary Services in Post Adoption Reunion: A resource and training guide for counsellors assisting in family reunion*, The Benevolent Society Post Adoption Resource Centre, Sydney, 2005; A. Young, *Adoption in New South Wales*, The Benevolent Society Post Adoption Resource Centre, Section 9, Sydney siehe „www.bensoc.org.au“.

³³⁸ International Korean Adoptee Associations (IKAA), „Suggestions for Specification of Post Adoption Services According to Art. 9 c) of the Hague Convention of 29 May 1993“, Work. Dok. Nr. 7 für die Spezialkommission aus dem Jahr 2005.

³³⁹ Dieses Thema wurde ausführlich auf der Spezialkommission im Jahr 2005 wieder diskutiert. Siehe Abs. 149 – 161 des Berichts über die Sitzung, a.a.O., Fußnote 15.

³⁴⁰ Art. 20.

591. Nach Beendigung der Adoption müssen die Zentralen Behörden sich gegenseitig allgemeine Evaluierungsberichte über die Erfahrungen mit internationalen Adoptionen zur Verfügung stellen. Von der Zentralen Behörde wird auch verlangt, alle geeigneten Maßnahmen zu treffen, um „begründete Auskunftsersuchen anderer Zentraler Behörden oder staatlicher Stellen zu einem bestimmten Adoptionsfall zu beantworten, soweit das Recht ihres Staates dies zulässt“.³⁴¹

592. Während die Versorgung mit Entwicklungsberichten über einzelne Kinder in regelmäßigen Intervallen und über einen festgesetzten Zeitraum hinweg nicht im Übereinkommen geregelt wird, verlangen die Gesetze mancher Heimatstaaten, dass einige Jahre lang aus dem Aufnahmestaat Berichte über das Kind übermittelt werden. Viele Länder verlangen von Adoptiveltern und / oder zugelassenen Organisationen, über einen Zeitraum von ein bis zwei Jahren hinweg Entwicklungsberichte einzureichen.³⁴² In manchen Ländern werden bis zum Erreichen der Volljährigkeit Berichte verlangt.³⁴³ In der Praxis könnte es sich für Staaten unter Umständen als schwierig erweisen, eine derartige Anforderung durchzusetzen. Dennoch sollten diese rechtlichen Verpflichtungen von den künftigen Adoptiveltern und den Behörden im Aufnahmestaat eingehalten werden, wenn sie eine Voraussetzung für das Anvertrauen des Kindes waren. Insofern kann man die Bereitstellung von Entwicklungsberichten nicht lediglich als eine moralische Verpflichtung ansehen. Die Aufnahme dieses Erfordernisses in die Vereinbarungen oder Absprachen über die praktische Zusammenarbeit zwischen Vertragsstaaten unterstreicht ebenfalls seine Bedeutung für den Heimatstaat.

593. Gleichzeitig sollte der Heimatstaat untersuchen, ob er derartige Berichte braucht und wie er sie verwendet. Im besten Falle bieten sie ein Feedback oder eine Bestätigung, dass die Entscheidung über die internationale Adoption tatsächlich dem Kindeswohl entsprach und das Kind „in einer Familie und umgeben von Glück, Liebe und Verständnis“³⁴⁴ aufwächst. Im schlimmsten Fall werden diese Berichte abgeheftet und nie gelesen.

594. Ebenso entsprechen auf Dauer angelegte Berichtspflichten nicht notwendigerweise dem Wohl des einzelnen Kindes. Insbesondere Kinder mit Bindungsstörungen, Kinder, die bonding-Probleme haben oder Ängste davor, in den Heimatstaat zurückgebracht zu werden, könnten psychologische Vorbehalte dagegen haben, an wiederholten Beurteilungen durch Nichtfamilienmitglieder teilzunehmen.

³⁴¹ Art. 9 Buchst. e.

³⁴² Siehe zum Beispiel Bolivien, zwei Jahre lang werden alle sechs Monate Entwicklungsberichte übersandt (1999 Children and Adolescents' Code, Art. 89); und die Antworten auf Frage Nr. 4(j) des Fragebogens aus dem Jahr 2005, unter anderem: Lettland, „[g]emäß Art. 39 der Bestimmung soll das Waisengericht am Wohnsitz eines Adoptierenden sich in den zwei Jahren nach Genehmigung der Adoption regelmäßig vergewissern, dass ein Kind, das einer Familie anvertraut wurde, Fürsorge erhält und beaufsichtigt wird“ [Übersetzung durch das Bundesamt für Justiz, Bonn]; in Litauen verlangen die Adoptionsdienste, dass zwei Jahre nach der Adoption zweimal im Jahr Berichte im Nachgang zur Unterbringung übersandt werden. In den folgenden beiden Jahren – einmal pro Jahr und später auf Anforderung des Adoptionsdienstes; Zypern, Berichte im Nachgang zur Unterbringung werden während eines Zeitraums von zwei Jahren nach der Adoption in Sechs-Monats-Intervallen übersandt und an die Zentralen Behörden im Heimatstaat weitergeleitet.

³⁴³ Manche Länder wie Äthiopien und Kasachstan verlangen bis zum Erreichen der Volljährigkeit Berichte. Siehe auch die Antwort von Sri Lanka auf Frage Nr. 4(j) des Fragebogens aus dem Jahr 2005, wonach es gesetzlich vorgeschrieben ist, dass Adoptiveltern Fortschrittsberichte über das Kind an den Commissioner of Probation Child Care weiterleiten bis das Kind ein Alter von zehn Jahren erreicht hat.

³⁴⁴ Siehe die Präambel des Übereinkommens, Abs. 1.

595. Auf der Spezialkommission im Jahr 2005 haben die Heimatstaaten ihre Gründe dafür vorgestellt, dass sie Entwicklungsberichte brauchen. Diese sind u.a.:

- Verbesserung der öffentlichen Meinung im Land über internationale Adoptionen, die manchmal als nationale Niederlage angesehen werden;
- bessere Vorbereitung sowohl der Kinder als auch der künftigen Adoptiveltern auf die Adoption; und
- eine Möglichkeit festzustellen, mit welchen Staaten internationale Adoptionen am erfolgreichsten sind.

596. Es wurde festgestellt, dass die Berichte für die Zentralen Behörden und die Bevölkerung des Heimatstaates eine Art Rückversicherung im Hinblick darauf sind, dass internationale Adoptionen für einige Kinder eine geeignete Lösung darstellen und dass das Konventionsverfahren Schutzvorkehrungen enthält. Unterstrichen wurde die Tatsache, dass diese Information für die Zentralen Behörden des Aufnahmestaates wichtig ist, um den künftigen Adoptiveltern zu erklären, warum bestimmte Heimatstaaten Entwicklungsberichte benötigen.

597. Experten aus Aufnahmestaaten ihrerseits erklärten, dass bestimmte gesetzliche Berichtspflichten, die Heimatstaaten den Adoptiveltern auferlegen, sowohl für diese als auch für die Zentralen Behörden des Aufnahmestaates, die diese Verpflichtungen durchsetzen müssen, eine schwere Bürde darstellen. Es sei nicht der Wunsch der Aufnahmestaaten, Entwicklungsberichte zu unterbinden, sondern einfach die Länge des Berichtszeitraumes auf ein oder zwei Jahre zu beschränken, um ein gutes Gleichgewicht zu schaffen. Die Aufnahmestaaten sollten den Adoptiveltern während des Vorbereitungsstadiums die Gründe dafür darlegen, warum viele Länder derartige Berichte benötigen, weil es für die Adoptiveltern wichtig ist, dies zu wissen. Die Vorbereitung der Berichte bietet eine Gelegenheit, den Fortschritt der Adoption mit den Eltern (und unter Umständen mit dem Kind) zu diskutieren.

598. Aufnahmestaaten haben darauf hingewiesen, dass das Recht der Eltern auf Privatsphäre in ihrem Land von grundlegender Bedeutung ist und dass Zentrale Behörden das Privatleben von Familien nicht beeinträchtigen dürfen und nicht die Befugnis besitzen, die Adoptiveltern zur Vorlage von Berichten zu verpflichten. Diese Position kann allerdings nur schwerlich aufrechterhalten werden, wenn die Verpflichtung zur Erstellung von Entwicklungsberichten im Aufnahmestaat wohlbekannt ist und die Adoptiveltern akzeptiert haben, dass die Erstellung der Berichte eine Voraussetzung für die Adoption ist. Da das Übereinkommen zu dieser Frage schweigt, finden keine eindeutigen Regelungen Anwendung. Im Sinne guter Verfahrensweisen und guter Zusammenarbeit jedoch sollten die Zentralen Behörden, zugelassenen Organisationen oder zuständigen Behörden des Aufnahmestaates selbst oder die Adoptivfamilien Entwicklungsberichte an den Heimatstaat übermitteln in Einklang mit deren Anforderungen und innerhalb einer angemessenen Frist.

599. Es ist festzuhalten, dass der Schutz des Kindes nach Abschluss der Adoption nicht in die Verantwortung des Heimatstaates fällt, sondern in die des Aufnahmestaates. Ihm muss vertraut werden, dass er diese Pflicht erfüllt. Damit auf nationaler Ebene und auf internationaler Ebene adoptierte Kinder nicht ungleich behandelt werden, sollte die Aufsichts- und Berichtsintensität in beiden Situationen vergleichbar sein. Entwicklungsberichte sind zu unterscheiden von Monitoring im Nachgang zur Adoption, da die Berichte nur eine von vielen Methoden des Monitorings darstellen. Hervorzuheben ist auch der Unterschied zwischen Überwachungs- und Unterstützungsmonitoring. Wenn Vertragsstaaten hingegen sicherstellen, dass in der Phase vor der Adoption geeignete Vorkehrungen getroffen werden durch bessere Vorbereitung und Auswahl geeigneter Adoptiveltern und bessere Information über adoptierbare Kinder, würde der Bedarf an Entwicklungsberichten sinken.

600. Auf der Spezialkommission im Jahr 2005 kam man zu dem Schluss, dass es drei Kernpunkte gibt: (1) Internationale Adoptionen müssen dem Wohl des Kindes dienen; (2) es muss ein Gleichgewicht gefunden werden zwischen der Kontrolle von Adoptionen und dem Schutz der Privatsphäre; und (3) im Aufnahme- und im Heimatstaat gibt es gesetzlich auferlegte Zwänge. Da diese gesetzlichen Anforderungen nicht ignoriert werden können, war ein Kompromiss auf der Grundlage gegenseitigen Vertrauens notwendig.

601. Um dem Kompromiss Rechnung zu tragen, der in dieser Frage notwendig war, wurde eine Empfehlung zur Entwicklungsberichterstattung verabschiedet. Sie lautet wie folgt:

„Die Spezialkommission empfiehlt Aufnahmestaaten, die Erfüllung der Forderungen der Heimatstaaten nach Entwicklungsberichten zu unterstützen; zu diesem Zweck könnte ein Musterformular entwickelt werden. In gleicher Weise empfiehlt die Spezialkommission den Heimatstaaten, den Zeitraum, für den sie Entwicklungsberichterstattung fordern, zu begrenzen in Anerkennung des gegenseitigen Vertrauens, welches den Rahmen für die Zusammenarbeit nach dem Übereinkommen schafft.“³⁴⁵

9.4 Scheitern oder Unterbrechung der Adoption

602. Es ist eine bedauernde Tatsache, dass nicht alle Unterbringungen oder Adoptionen erfolgreich sind, obwohl die Risiken eines Scheiterns geringer sind, wenn es eine professionelle Eignungsprüfung der künftigen Adoptiveltern gab, sie eine gründliche Vorbereitung auf die Adoption erhalten haben, das „Matching“ des Kindes und der Familie von erfahrenen Sozialarbeitern vorgenommen wurde und unterstützende Beratungsdienste nach der Adoption bereit gestellt wurden.

603. Das Übereinkommen stellt Verfahren zur Verfügung, die es ermöglichen mit dem Scheitern von Unterbringungen umzugehen, wenn das Kind vor der Beendigung der Adoption in den Aufnahmestaat gebracht wurde. Um die Situation zu bewältigen, ist eine Zusammenarbeit zwischen den Behörden sowohl der Heimat- als auch der Aufnahmestaaten notwendig. Das Übereinkommen stellt keine Regeln zum Umgang mit dem Scheitern einer beendeten Adoption zur Verfügung.

604. Artikel 21 beschäftigt sich mit gescheiterten Unterbringungen. In der von Artikel 21 erfassten Situation ist die Unterbringung gescheitert, bevor die Adoption im Aufnahmestaat beendet wurde. Artikel 21 findet Anwendung, wenn der Heimatstaat das Kind den künftigen Adoptiveltern anvertraut hat, das Kind den Heimatstaat verlassen hat und in den Aufnahmestaat gereist ist. Wenn es offensichtlich wird, dass die Fortsetzung der Unterbringung nicht dem Kindeswohl entspricht, muss die Zentrale Behörde des Aufnahmestaates die Unterbringung abbrechen und das Kind in vorübergehender Betreuung unterbringen. Sodann muss die Zentrale Behörde in Absprache mit der Zentralen Behörde des Heimatstaates eine andere Unterbringung mit Blick auf eine Adoption arrangieren. Nur als letzter Ausweg wird das Kind in den Heimatstaat zurück gebracht.

³⁴⁵ Empfehlung Nr. 18 [Übersetzung durch das Bundesamt für Justiz, Bonn]. Um dem nachzukommen, siehe zum Beispiel Spanien (2007 Law on Intercountry Adoption, Art. 11).

605. Je nach Alter und Reife des Kindes ist es zu den Maßnahmen, die im Anschluss an ein Scheitern der Unterbringung getroffen werden, zu befragen und gegebenenfalls ist seine Zustimmung dazu einzuholen.³⁴⁶

606. Bei der Erfüllung dieses Erfordernisses räumen Staaten häufig dem Personal der Sozialdienste oder zugelassenen Organisationen die Verantwortung für die Aufsicht über Unterbringungen ein. Die Staaten sollten sicherstellen, dass diesen Organisationen oder Einzelpersonen geeignete Maßnahmen zur Verfügung gestellt werden, damit sie sofort die Zentrale Behörde vom Scheitern in Kenntnis setzen können und diese dann den Heimatstaat verständigen kann.³⁴⁷

607. Artikel 21 Abs. 1 Buchst. a ermöglicht es, dass das Kind vorübergehend betreut wird. In manchen Staaten wird diese Betreuung durch Pflegefamilien geleistet oder eine zugelassene Organisation findet eine neue künftige Adoptivfamilie.³⁴⁸ In anderen Fällen suchen die Sozialbehörden des Staates eine vorübergehende Betreuung.³⁴⁹

608. Die Maßnahmen zur Umsetzung des Übereinkommens sollten klare Verfahren für den Umgang mit unterbrochenen oder gescheiterten Unterbringungen festlegen. Artikel 21 Abs. 1 Buchst. b verlangt, dass die neue Unterbringung „unverzüglich [...] veranlasst“ wird und dass die neue Adoption „in Absprache mit der Zentralen Behörde des Heimatstaats“ durchgeführt wird. Daher muss auch der Heimatstaat ein Verfahren entwickeln, um auf solche Fälle zu reagieren, selbst wenn die Hauptverantwortung in diesen Fällen beim Aufnahmestaat verbleibt.

609. Das Kind sollte nur in seltenen Fällen in den Heimatstaat zurück gebracht werden und nur wenn „alle Maßnahmen, eine andere Betreuung im Aufnahmestaat zu finden, erschöpft sind und der weitere Aufenthalt des Kindes in diesem Staat nicht mehr seinem Wohlergehen und seinen Interessen dient.“³⁵⁰

610. Das Übereinkommen enthält keine ausdrücklichen Regelungen für das Scheitern von beendeten Adoptionen. Das Kind, das vollständig in die Adoptivfamilie integriert wurde, wird auf dieselbe Weise geschützt wie jedes andere Kind im Aufnahmestaat. Das bedeutet, dass das Kind von allen Betreuungs- und Schutzmaßnahmen profitieren wird, die in dem Land, in dem es jetzt seinen gewöhnlichen Aufenthalt hat, allen Kindern zur Verfügung stehen.

³⁴⁶ Art. 21 Abs. 2

³⁴⁷ Siehe zum Beispiel die Antwort Neuseelands auf die Frage Nr. 7(4) des Fragebogens aus dem Jahr 2005: „Es gab bei zwei Unterbringungen Probleme: Eine innerfamiliäre Adoption, bei der das Kind in den Heimatstaat zu anderen Familienangehörigen zurückgekehrt ist. Das zweite Kind wird in Absprache mit dem Heimatstaat erneut innerhalb von Neuseeland untergebracht werden [Übersetzung durch das Bundesamt für Justiz, Bonn].

³⁴⁸ Siehe zum Beispiel die Vereinigten Staaten von Amerika (Federal Register, Band. 68, Nr. 178, 15. September 2003, S. 54108, § 96.50(d)).

³⁴⁹ Siehe zum Beispiel die Antworten Zyperns und Maltas auf die Frage Nr. 7(4) des Fragebogens aus dem Jahr 2005: die Social Welfare Services in Zypern und der Maltese Social Services Sector in Malta.

³⁵⁰ Siehe Erläuternder Bericht, a.a.O., Fußnote 1, Zif. 371. Den Antworten auf Frage Nr. 7(4) des Fragebogens aus dem Jahr 2005 zufolge gab es in Chile, Estland und Neuseeland Fälle, in denen Kinder in ihre Heimatstaaten zurückgekehrt sind. Der Antwort der Schweiz zufolge ist die Rückkehr von Kindern in ihren Heimatstaat sehr selten.

611. Wie bereits in Kapitel 9.3 ausgeführt, steht der Schutz des Kindes nach der Adoption nicht in der Verantwortung des Heimatstaates, sondern vielmehr in der des Aufnahmestaates. Man muss darauf vertrauen, dass dieser seiner Pflicht nachkommt. Es muss klar sein, dass im Falle eines Scheiterns nach Beendigung der Adoption die zuständigen Behörden im Aufnahmestaat unmittelbar dafür verantwortlich sind, effiziente Maßnahmen zu ergreifen, um dem adoptierten Kind eine neue und geeignete, dem Kindeswohl entsprechende Unterbringung zu verschaffen. Wenn eine Zentrale Behörde das Scheitern einer beendeten Adoption bemerkt, sollte sie im Sinne guter Zusammenarbeit die Zentrale Behörde des Heimatstaates informieren. Es ist allerdings anzumerken, dass die Adoption im Moment des Scheiterns eine Angelegenheit der Kinderschutzdienste geworden ist und die Zentrale Behörde gegebenenfalls nicht länger in derartige Entwicklungen eingebunden ist oder darüber informiert wird.

612. Beratungsdienste nach der Adoption werden Gegenstand eines zukünftigen Bandes des Praxisleitfadens sein. Umfassende Informationen über dieses Thema können in dem von ChildONEurope angefertigten Leitfaden zu Beratungsdiensten nach der Adoption gefunden werden.³⁵¹

KAPITEL 10 – DIE VERHINDERUNG VON MISSBRAUCH DES ÜBEREINKOMMENS

613. Die allgemeinen Grundsätze hinsichtlich des Schutzes des Kindeswohls und der Verhinderung der Entführung und des Verkaufs von oder des Handels mit Kindern wurden in Kapitel 2 dieses Leitfadens ausgeführt. Das Hauptziel des Übereinkommens besteht darin sicherzustellen, dass internationale Adoptionen zum Wohle des Kindes stattfinden. Im Leitfaden werden durchgehend spezifische Maßnahmen hervorgehoben, um dieses Ziel zu erreichen. Spezifische Maßnahmen, um die strafrechtlichen Aspekte der Entführung, des Verkaufs und des Handels mit Kindern zu bekämpfen, liegen jedoch außerhalb des Anwendungsbereichs des Übereinkommens sowie dieses Leitfadens und sollten Gegenstand nationalen oder internationalen Strafrechts sein. In diesem Zusammenhang ist die Ratifizierung und Umsetzung des *Fakultativprotokolls zum Übereinkommen über die Rechte des Kindes betreffend den Verkauf von Kindern, die Kinderprostitution und die Kinderpornographie* relevant.

614. In diesem Kapitel wird versucht, bekannte Bereiche des Missbrauchs oder schlechter Verwaltungspraxis auszumachen, denen in Umsetzungsmaßnahmen begegnet werden könnte.

10.1 Verhinderung von unstatthaften Vermögensvorteilen und von Korruption

615. Einige Aspekte dieses Themas werden ausführlich in Kapitel 5 behandelt: Regelung der Kosten internationaler Adoptionen. Die allgemeinen Grundsätze werden in Kapitel 2.2.4 und die Rolle der Zentralen Behörde bei der Verhinderung unstatthafter Vermögensvorteile in Kapitel 4.2.1 ausgeführt. Dieses Kapitel versucht, einige der Strategien zur Verhinderung unstatthafter Vermögensvorteile zusammenzuführen. Überschneidungen mit den in Kapitel 5 vorgeschlagenen Maßnahmen sind unvermeidlich.

³⁵¹ Siehe „Guidelines on Post-adoption Services“, a.a.O., Fußnote 333.

10.1.1 Strategien zur Verhinderung unstatthafter Vermögensvorteile

616. Manche Strategien umfassen:

10.1.1.1 Transparenz der Kosten

10.1.1.2 Effektive Regelung und Beaufsichtigung von Organisationen und Personen

10.1.1.3 Strafen sollten juristisch durchsetzbar sein und durchgesetzt werden

10.1.1.4 Regulierung der Gebühren

10.1.1.5 Befragung der Adoptiveltern nach der Adoption

10.1.1.6 Verbot von Privat- und unabhängigen Adoptionen

10.1.1.1 Transparenz der Kosten

617. Der Grundsatz, wonach das Erzielen einer Kosten- und Gebührentransparenz ein wichtiger Schritt auf dem Weg zur Verhinderung unstatthafter Vermögensvorteile wäre, findet allgemeine Unterstützung.³⁵² Das Problem ist, dass eine fehlende Regulierung der Kosten und Gebühren Missbrauchsmöglichkeiten den Weg bahnt. Ein Schwerpunkt sollte auf die Förderung der Zusammenarbeit zwischen Heimatstaaten und Aufnahmestaaten gelegt werden, um einen Informationsaustausch über die in Rechnung gestellten Kosten und Gebühren zu ermöglichen. Auch unter den Aufnahmestaaten sollte Transparenz bezüglich ihrer eigenen Kosten herrschen. Es sollte nicht nur Druck auf die Heimatstaaten ausgeübt werden, offen und transparent zu sein. Staaten sollten eindeutig aufzeigen, wer Gebühren in Rechnung stellen darf und für welche Dienstleistungen. Dies wird helfen zu klären, wer in den Adoptionsprozess eingebunden sein sollte und wer nicht.

618. Zum Beispiel hat ein Heimatstaat, der keine Kosten für internationale Adoptionen erhebt, berichtet, dass eine europäische zugelassene Organisation exorbitante Honorare für eine Adoption in Rechnung stellte. Dieser Heimatstaat war fest entschlossen, derartige überhöhte Kosten zu unterbinden und hat aufgrund von Beschwerden die Zulassung diverser Organisationen widerrufen. Er fordert jetzt, dass ein Bericht über die in Rechnung gestellten Kosten allen Beteiligten zugänglich gemacht wird.

619. Das Übereinkommen setzt stillschweigend voraus, dass die Gebühren und Kosten, die von zugelassenen Organisationen geltend gemacht werden, den zuständigen Behörden, die die Aufsicht über die zugelassene Organisation innehaben und seine Zulassung überprüfen, bekannt gegeben werden müssen. Selbst wenn die Kosten der zugelassenen Organisation transparent sind, sagen manche, es sei unmöglich andere Kosten wie etwa Vermittlungshonorare zu kontrollieren. Eine gewisse Kontrolle über derartige Kosten kann jedoch durch zugelassene Organisationen und Agenturen ausgeübt werden, indem sie nur mit angesehenen und seriösen Vermittlern arbeiten. Die Gesetzgebung bestimmter Länder verlangt, dass jegliche Verträge zwischen Beteiligten, darunter auch Vermittler, bei der Zentralen Behörde hinterlegt werden müssen.

³⁵² Zum Beispiel auf der Spezialkommission im Jahr 2005. Siehe Bericht, a.a.O., Fußnote 15, Abs. 169-171.

10.1.1.2 Effektive Regelung und Beaufsichtigung von Organisationen und Personen

620. Das Übereinkommen liefert eine Rechtsgrundlage für die Beseitigung unstatthafter Vermögensvorteile im internationalen Adoptionsverfahren, weil allgemein bekannt ist, dass finanzielle Aspekte der internationalen Adoption Gegenstand des Missbrauchs sein können.³⁵³ Obwohl viele Adoptionsorganisationen hohe professionelle und ethische Standards einhalten, machen andere dies nicht. Um den regulatorischen Rahmen internationaler Adoptionen zu verstärken, sollten Länder in ihre Umsetzungsgesetzgebung Vorschriften aufnehmen, die eine effektive Regelung und Beaufsichtigung von zugelassenen Organisationen und anerkannten (nicht zugelassenen) Personen sicherstellen.

621. Diese Themen werden in einem separaten Band des Praxisleitfadens für die Zulassung weiter ausgeführt. Angesprochen wurden sie bereits in anderen Teilen dieses Leitfadens, insbesondere in Kapitel 4.3.2 (Standards), 4.3.3 (Zulassungskriterien) und 4.3.4 (Aufsicht und Kontrolle der zugelassenen Organisationen).

10.1.1.3 Strafen sollten juristisch durchsetzbar sein und durchgesetzt werden

622. Strafen für unstatthafte Vermögensvorteile müssen in die Umsetzungsgesetzgebung aufgenommen werden, wenn sie wirksam sein sollen. Vertragsstaaten sollten auch sicherstellen, dass die Strafen vollstreckt werden gegen die Personen, die aus internationalen Adoptionen unstatthafte Vermögensvorteile ziehen wollen.

623. Die Strafen können Folgendes umfassen:

- eine Abmahnung, verbunden mit finanzieller Kontrolle über einen längeren Zeitraum hinweg und, in schweren Fällen, Suspendierung oder Widerruf der Zulassung;³⁵⁴
- Gefängnisstrafen von 8 Tagen³⁵⁵ bis 12 Jahren;³⁵⁶
- eine Geldbuße von einigen Hundert/Tausend³⁵⁷ Euro bis 250.000 USD;³⁵⁸
- strafrechtliche Sanktionen;³⁵⁹
- Verfall oder Einziehung der Erträge, die durch strafbarerem Kinderhandel erzielt wurden, durch gerichtliche Anordnung;³⁶⁰

³⁵³ Siehe zum Beispiel I. Lammerant, M. Hofstetter, *Adoption: at what cost? For an ethical responsibility of receiving countries in international adoptions*, Terre des hommes, Lausanne, Schweiz, 2007, S. 15-16; D. Smolin, „Child laundering: How the intercountry adoption system legitimizes and incentivizes the practices of buying, trafficking, kidnapping and stealing children“, *The Wayne Law Review*, Band. 52(1), Frühling 2006, S. 113-200.

³⁵⁴ Siehe Norwegen, Antwort auf den Fragebogen aus dem Jahr 2005, Frage Nr. 11(1).

³⁵⁵ Luxemburg, Code pénal, Art. 367-2.

³⁵⁶ Lettland, Antwort auf den Fragebogen aus dem Jahr 2005, Frage Nr. 11(6). Weitere Beispiele sind: Frankreich: 6 Monate bis 2 Jahre (Code pénal, Art. 227-12); Vereinigte Staaten: nicht mehr als 5 Jahre (Intercountry Adoption Act, Section 404); Rumänien: von 2 bis 7 Jahren (Gesetz Nr. 273/2004, Art. 70).

³⁵⁷ Siehe Antwort auf den Fragebogen aus dem Jahr 2005, Frage Nr. 11(6): Österreich: 2.200 €. Weitere Beispiele sind: Frankreich: 7.500 bis 30.000 € (Code pénal, Art. 227-12); Luxemburg: 251 bis 10.000 € (Code pénal, Art. 367-2).

³⁵⁸ Vereinigte Staaten (Intercountry Adoption Act, Section 404).

³⁵⁹ Siehe die Antworten auf den Fragebogen aus dem Jahr 2005, Frage Nr. 11(1): Vereinigte Staaten (Intercountry Adoption Act, Section 404); Tschechische Republik und die Niederlande.

³⁶⁰ Siehe die Antwort Deutschlands (Strafgesetzbuch §§ 73ff.) auf Frage Nr. 11(1) des Fragebogens aus dem Jahr 2005.

- Suspendierung der Aktivitäten und ein Arbeitsverbot im Hinblick auf internationale Adoptionen im Land, entweder dauerhaft oder für einige Jahre;³⁶¹
- Beschlagnahme von Eigentum;³⁶²
- Entziehung bestimmter Rechte.³⁶³

10.1.1.4 Regulierung der Gebühren

624. In manchen Ländern sind die Gebühren für Adoptionen durch eine gesetzliche Tabelle festgelegt und haben daher Gesetzeskraft.³⁶⁴ Eine gesetzliche Gebührentabelle schafft vollständige Kostentransparenz für alle Beteiligten.

10.1.1.5 Befragung der Adoptiveltern nach der Adoption

625. Manchen Zentralen Behörden mag es möglich sein, eine anonyme Befragung der Adoptiveltern nach der Adoption durchzuführen – eine Befragung bei der die Adoptiveltern ihre Identität nicht offen legen. Diese Befragung kann hilfreiche und freimütige Angaben über das Adoptionsverfahren und die tatsächlich von diesen Eltern bezahlten Kosten hervorbringen. Missbräuche des Verfahrens, eigenmächtige und unangemessene Zahlungen und andere skrupellose Praktiken können aufgedeckt werden.

10.1.1.6 Verbot von Privatadoptionen und unabhängigen Adoptionen

626. In diesem Leitfadens wurde bereits festgestellt, dass rein private internationale Adoptionen (Adoptionen, die zwischen den Adoptiveltern und den natürlichen Eltern arrangiert wurden) nicht mit dem Übereinkommen vereinbar sind (Kapitel 8.6.6). Gleichermaßen sind unabhängige Adoptionen (bei denen künftige Adoptiveltern von ihrer Zentralen Behörde oder ihrer zugelassenen Organisation zur Adoption zugelassen wurden und die dann in den Heimatstaat reisen, um ein Kind zu finden), die von den Zentralen Behörden in den beiden betroffenen Ländern nicht geregelt oder überwacht werden, mit den Verfahren des Übereinkommens nicht vereinbar.

627. Vertragsstaaten sollten Maßnahmen ergreifen, um diese Formen der Adoption zu unterbinden, die die Schutzvorschriften des Übereinkommens untergraben.³⁶⁵ Die Bedenken hinsichtlich dieser Adoptionen werden ausführlich in Kapitel 8.6.6 (in Bezug auf Privatadoptionen), Kapitel 7.2.5 (Das „Matching“ von Kind und Familien), Kapitel 7.4.5 (Der Eingang des Antrags im Heimatstaat) und Kapitel 7.4.10 (Reise in den Heimatstaat) ausgeführt.

³⁶¹ Brasilien (Dekret 5.491 vom 18. Juli 2005 über nationale und ausländische zugelassene Organisationen, Art. 21).

³⁶² Lettland, Antwort auf den Fragebogen aus dem Jahr 2005, Frage Nr. 11(1).

³⁶³ Rumänien (Gesetz Nr. 273/2004, Art. 70).

³⁶⁴ Siehe zum Beispiel Australien (New South Wales) Adoption Act 2000, Section 200, *Fees and charges*, dort muss der Abteilungsleiter in der *Government Gazette* (eine wöchentliche Publikation von Regierungsinformationen) den Umfang der zu entrichtenden Gebühren bekannt geben; die Philippinen, Gebühren werden durch den *Inter-Country Adoption Act of 1995* (RA 8043) (Art. III Section 13) und die *Amended Implementing Rules and Regulations on Inter-Country Adoption* (Section 29 und 40) geregelt. Des Weiteren umfasst die Webseite der Zentralen Behörde eine spezielle Seite für Gebühren, abrufbar unter „www.icab.gov.ph“; Schweiz, die Webseite ihrer Zentralen Behörde besitzt ebenfalls eine spezielle Seite für Gebühren, abrufbar unter „www.adoption.admin.ch“.

³⁶⁵ Norwegen und Italien haben derartige Adoptionen verboten.

10.2 Zusammenarbeit zur Verhütung von Missbrauch

628. Aufnahmestaaten müssen sicherstellen, dass sie nur Organisationen mit den höchsten ethischen und beruflichen Standards für Adoptionen zulassen und dass sie den Prinzipien und Schutzvorschriften des Übereinkommens, die das Adoptionsverfahren regeln, gebührende Geltung und Wirksamkeit verschaffen, zum Beispiel durch Sanktionierung unstatthafter Vermögensvorteile, durch die Sicherstellung, dass künftige Adoptiveltern ein ordnungsgemäßes Auswahl-, Vorbereitungs- und Beratungsverfahren durchlaufen. Heimatstaaten ihrerseits sollten ihr Möglichstes tun, um das Kindeswohl vor, während und nach dem internationalen Adoptionsverfahren zu schützen. Ihnen obliegt es auch, in ihrem Land illegale und unzulässige Vorgehensweisen zu bekämpfen, unabhängig davon, ob diese Vorgehensweisen von skrupellosen Praktiken ausländischer zugelassener Organisationen stammen oder von Personen, die bevollmächtigt sind, in ihrem Land tätig zu werden. Eine Zusammenarbeit mit dem Land, das die Zulassung erteilt hat, ist in dieser Beziehung äußerst wichtig.

629. Einige Praktiken, die darauf abzielen, die Schutzvorschriften des Übereinkommens zu umgehen, konnten identifiziert werden:

- Kinder werden in ein Drittland gebracht, das dem Übereinkommen nicht angehört;
- Kinder werden als „Touristen“ in den Aufnahmestaat gebracht;
- die natürliche Mutter reist in den Aufnahmestaat, zum Beispiel um dort ein Kind zur Welt zu bringen;
- innerfamiliäre Adoptionen werden zum Zweck der Ausbeutung der kindlichen Arbeitskraft vorgenommen;
- nationale Adoptionen durch Staatsangehörige des Heimatstaates, die im Ausland leben (siehe auch Kapitel 8.4: Gewöhnlicher Aufenthalt und Staatsangehörigkeit).

630. Um diese Praktiken zu bekämpfen, ist Zusammenarbeit zwischen den Staaten notwendig.

631. Staaten sollten auch die Szenarien aus Anhang 3 in ihre Überlegungen einbeziehen („Schaffung wirksamer Verfahren – praktische Beispiele“). Diese Szenarien illustrieren, wie nationale Kinderschutzsysteme Missbräuche auf ein Minimum reduzieren können. Die Bedeutung der zwischenstaatlichen Zusammenarbeit bei der Verhütung von Missbrauch wird ebenfalls unterstrichen.

10.2.1 Skrupellose oder illegale Praktiken

632. Es gibt skrupellose Praktiken und, wenn man sie ignoriert, können sie einen Nährboden für illegale Praktiken bilden. Zum Beispiel reisen leibliche Mütter in einen Aufnahmestaat, um ein Kind für eine arrangierte Adoption auf die Welt zu bringen. Diese Situation ist vom Übereinkommen nicht gedeckt und gibt Anlass zur Besorgnis.

633. In der Praxis sehen viele Staaten in ihren Gesetzen Sanktionen für Verstöße gegen das Übereinkommen vor. Illegale Praktiken treten aber unter Umständen erst zutage, nachdem das Kind das Land verlassen hat.

634. Andere illegale oder skrupellose Praktiken umfassen die Fälschung von Dokumenten, das Anwerben von Kindern und unzulängliche Bemühungen auf lokaler Ebene bei der Suche nach nationalen Lösungen, bevor eine internationale Adoption in Betracht gezogen wird.

10.3 Die Anwendung der Grundsätze des Übereinkommens auf Nichtvertragsstaaten

635. Es ist allgemein anerkannt, dass Vertragsstaaten die Anwendung der Grundsätze des Übereinkommens auf Adoptionen außerhalb des Übereinkommens ausdehnen sollten. Im Jahr 2000 hat die Spezialkommission folgende Schlussfolgerung gezogen:

„In der Erkenntnis, dass das Übereinkommen aus dem Jahr 1993 auf universell anerkannten Prinzipien beruht, und dass die Vertragsparteien ‚überzeugt [sind] von der Notwendigkeit, Maßnahmen zu treffen, um sicherzustellen, dass internationale Adoptionen zum Wohl des Kindes und unter Wahrung seiner Grundrechte stattfinden, und die Entführung und den Verkauf von Kindern sowie den Handel mit Kindern zu verhindern‘, empfiehlt die Spezialkommission, dass Vertragsstaaten die Standards und Schutzvorschriften des Übereinkommens, soweit möglich, auf internationale Adoptionen anwenden, die sie mit Nichtvertragsstaaten vornehmen. Die Vertragsstaaten sollten solche Staaten auch ermutigen, unverzüglich alle notwendigen Schritte zu unternehmen, darunter möglicherweise auch den Erlass von Gesetzen und die Schaffung einer Zentralen Behörde, die es ihnen ermöglichen, dem Übereinkommen beizutreten oder es zu ratifizieren.“³⁶⁶

636. Die Spezialkommission aus dem Jahr 2005 unterstützte die fortgesetzte Anwendung dieser Empfehlung, die in einer neuen Empfehlung bestätigt wurde.³⁶⁷

637. Eine Situation, in der die Prinzipien des Übereinkommens nicht hinreichend Anwendung finden, liegt vor, wenn ein Aufnahmestaat es Personen, die dort ihren gewöhnlichen Aufenthalt haben, erlaubt, unmittelbar aus einem Nichtvertragsstaat zu adoptieren oder eine Privatadoption vorzunehmen, während derartige Adoptionen aus Vertragsstaaten verboten werden. Derartige Adoptionen respektieren nicht die in Artikel 29 des Haager Übereinkommens aus dem Jahr 1993 verankerten Garantien, weil Adoptierende manchmal unmittelbar mit den Eltern der Kinder oder deren Betreuern im Heimatstaat verhandeln. Heimatstaaten und Aufnahmestaaten, die Kindern weniger Sicherheit bieten, wenn sie aus einem Nichtvertragsstaat international adoptiert werden, könnten auch in Widerspruch zum Nichtdiskriminierungsgrundsatz nach Artikel 26 Abs. 2 des Übereinkommens handeln.

³⁶⁶ Siehe Bericht der Spezialkommission aus dem Jahr 2000, a.a.O., Fußnote 14, Empfehlung Nr. 11.

³⁶⁷ Empfehlung Nr. 19.

10.4 Verhinderung unzulässiger Druckausübung auf die Heimatstaaten

638. Unzulässige Druckausübung auf den Heimatstaat kann in einer Vielzahl von Situationen geschehen. Zum Beispiel:

- Ein Aufnahmestaat schickt zu viele Akten, entweder zu viele im Hinblick auf die Anzahl der adoptierbaren Kinder oder zu viele im Hinblick auf die vorhandenen Ressourcen der Zentralen Behörde;
- der Aufnahmestaat übt dann Druck aus, damit die Akten bearbeitet oder schneller bearbeitet werden;
- zugelassene Organisationen üben Druck aus, um eine Genehmigung zum Tätigwerden in dem Heimatstaat zu erhalten;
- zu viele zugelassene Organisationen betätigen sich im Heimatstaat;
- Regierungsbeamte des Aufnahmestaates üben über ihre Vertretungen im Auftrag einzelner Antragsteller Druck aus;
- Druck, Kinder zur Verfügung zu stellen, wird ausgeübt, indem zu viele Anträge auf Adoptionen gestellt werden, die Anträge von ungeeigneten Antragstellern ausgehen oder Anträge für Kategorien von Kindern eingehen, die in bestimmten Ländern nicht für Adoptionen zur Verfügung stehen;
- es entsteht Druck, wenn einer großen Zahl zugelassener Organisationen eines Landes zu antworten ist, die eine einzelne Zentrale Behörde eines Heimatstaats für dieselben oder ähnliche Informationen kontaktieren;³⁶⁸
- Eltern, die in den Heimatstaat reisen und die Behörden dort kontaktieren, um ihre Adoption zu beschleunigen.

639. Diese Probleme müssen im Wege der Zusammenarbeit zwischen den zuständigen Behörden der Vertragsstaaten gelöst werden. Zentrale Behörden und Staaten sollten auch zusammenarbeiten, um zu verhindern, dass ausländische zugelassene Organisationen auf Heimatstaaten Druck ausüben, um Genehmigungen zu erhalten. Ein Aufnahmestaat sollte einer zugelassenen Organisation keine Genehmigung erteilen für die Erbringung von Leistungen in einen Heimatstaat, in dem diese Leistungen nicht benötigt werden. Die Heimatstaaten sollten hinsichtlich ihrer Bedürfnisse konsultiert werden, damit die Zahl der dort tätigen Organisationen kontrolliert werden kann. Heimatstaaten sollten dem genehmigenden Staat Fälle der Druckausübung melden. Die Genehmigung, in einem Heimatstaat tätig zu werden, kann durch beide Staaten verweigert oder widerrufen werden oder allein durch den Heimatstaat, wenn zugelassene Organisationen oder Personen sich ungebührlich verhalten oder wenn die Zahl der zugelassenen Organisationen die Bedürfnisse des Heimatstaates übersteigt.

640. Zentrale Behörden der Aufnahmestaaten und der Heimatstaaten sollten zusammenarbeiten, um sicherzustellen, dass die Zahl der zugelassenen Organisationen in Zusammenhang steht mit der Zahl und den Kategorien von Kindern, die international adoptiert werden können. Bevor eine Genehmigung erteilt wird, sollten Heimatstaaten zuerst ausmachen, wie viele zugelassene Organisationen in ihrem Land im Verhältnis zur Zahl der adoptierbaren Kinder gebraucht werden. Wenn Aufnahmestaaten über die Zahl der benötigten zugelassenen Organisationen informiert werden, sollten sie es in Betracht ziehen, die Zahl der Organisationen, die für einen bestimmten Heimatstaat die Genehmigung erhalten, anzupassen oder zu beschränken.

³⁶⁸ Siehe „Ein Diskussionspapier über Zulassungsfragen“, a.a.O, Fußnote 136.

641. Aufnahmestaaten könnten dazu beitragen, unzulässige Druckausübung auf Heimatstaaten zu beschränken, indem sie künftige Adoptierende über die Realitäten heutiger internationaler Adoptionen und die möglicherweise auftauchenden Schwierigkeiten informieren. Auf diese Weise kann eine bestimmte Zahl unrealistischer Anträge vermieden werden.

TEIL III: ANHÄNGE*

- Anhang 1 Detaillierte Anleitung zu Unterzeichnung und Ratifikation/Beitritt
- Anhang 2 Ein mögliches Muster für einen Umsetzungsplan
- Anhang 3 Schaffung wirksamer Verfahren – praktische Beispiele
- Anhang 4 Strategien zur Förderung des Erhalts der Familie
- Anhang 5 Empfehlung der Haager Konferenz zu Flüchtlingskindern
- Anhang 6 Organigramm
- Anhang 7 Empfohlene Formulare und Musterformulare
- Empfohlenes Musterformular – Erklärung der Zustimmung zur Adoption
 - Empfohlenes Musterformular – Bescheinigung der Konformität internationaler Adoptionen
 - Musterformular – Medizinischer Kinderbericht
 - Musterformular – Ergänzung des allgemeinen medizinischen Kinderberichts
- Anhang 8 Checkliste aus dem Jahr 1994 mit Fragen hinsichtlich der Umsetzung des Übereinkommens
- Anhang 9 Tsunami-Unglück in Asien und Afrika und der rechtliche Schutz von Kindern
- Anhang 10 Stellungnahme der UNICEF zur internationalen Adoption

* Vom Abdruck der Anhänge in deutscher Sprache wurde abgesehen. Die Anhänge finden sich in englischer, französischer und spanischer Sprache auf der Webseite der Haager Konferenz „www.hcch.net“ unter „Intercountry Adoption Section“.

Kontaktinformationen des Ständigen Büros der Haager Konferenz:

Haager Konferenz für Internationales Privatrecht

Ständiges Büro

Scheveningseweg 6

2517 KT Den Haag

Niederlande

Telefon: +31(70) 363 3303

Fax: +31(70) 360 4867

E-Mail: secretariat@hcch.net

Homepage: www.hcch.net



Bundesamt
für Justiz