

 Luister naar

Reconstructie: hoe de adoptiestop op het állerlaatste moment toch van tafel ging

ACHTERGROND Adoptie, dat kon écht niet meer en zou binnen vijf jaar worden afgebouwd. Binnen het ministerie van Justitie en Veiligheid werd er maandenlang over gediscussieerd en de lobby draaide op hoge toeren. Het besluit om te stoppen lag er, maar werd last-minute afgeblazen. Een reconstructie.

Berendien Tetelepta, Aaldert van Soest
vrijdag 16 juni 2023 om 17:30



Een baby uit Tahiti is door zijn biologische ouders (in beeld) afgestaan ter adoptie aan een Frans stel. Interlandelijke adoptie, zoals bij deze ouders, zou stoppen. Tot minister Franc Weerwind in april 2022 zijn besluit veranderde.

beeld anp

Het is 7 maart 2022. Minister Franc Weerwind heeft een concept-Kamerbrief klaar over interlandelijke adoptie en deelt die met andere ministeries. Er staat in dat elk interlandelijk adoptiesysteem in meer of mindere mate vatbaar is voor misstanden. Adoptie is géén duurzaam instrument om het belang van kinderen te beschermen, vindt Weerwind. Het is een stevig besluit en zal betekenen dat de praktijk van interlandelijke adoptie binnen vijf jaar stopt.

Weerwind (D66) is dan krap twee maanden minister voor Rechtsbescherming in kabinet-Rutte IV. In die maanden koersen zijn ambtenaren, die al veel langer op dit dossier zitten, op een definitieve adoptiestop. Al zijn die ambtenaren het daar onderling beslist niet allemaal over eens en mailen ze driftig heen en weer, blijkt uit documenten die het Nederlands Dagblad heeft opgevraagd.

Zo schrijft iemand dat hij 'grote moeite heeft met de koers'. Hij vindt dat er al veel wordt gedaan om misstanden binnen adoptie te voorkomen en die processen worden nu tekortgedaan. Een ander schrijft: 'Laten we ook niet bang zijn om tegenspraak te geven of in te gaan tegen een lijn die wellicht niet werkbaar is.' Met 'niet werkbaar' bedoelt de ambtenaar dat stoppen met adoptie nogal wat voeten in de aarde heeft in de relaties met andere landen.

Toch lijkt het er begin maart 2022 op dat het besluit om adoptie helemaal af te bouwen, het gaat winnen op het ministerie. En daar is een lang traject aan voorafgegaan. In december 2018 lanceert Sander Dekker, destijds minister voor Rechtsbescherming, een commissie die misstanden rond interlandelijke adoptie gaat onderzoeken.

misstanden

De commissie, onder leiding van voormalig topambtenaar Tjibbe Joustra, komt begin 2021 met een vernietigend rapport: in de adoptiepraktijk gingen dingen op grote schaal mis, variërend van vervalsing van documenten tot kinderhandel en kinderdiefstal. Het onderzoek gaat weliswaar niet verder dan 1998, maar de commissie stelt dat het systeem nog altijd kwetsbaar is voor misstanden. Minister Dekker reageert daarom direct met een tijdelijke adoptiestop. Hij kan naar eigen zeggen zijn handen er niet voor in het vuur steken, dat het nu overal goed gaat.

Lees verder onder de foto.

Commissievoorzitter Tjibbe Joustra (links) overhandigt zijn kritische eindrapport over misstanden bij interlandelijke adoptie aan toenmalig minister Sander Dekker. beeld anp / Phil Nijhuis



In aanloop naar deze maatregel van Sander Dekker blijkt op zijn ministerie al volop te zijn gediscussieerd over de voorwaarden van zo'n adoptiestop. Er zijn twee scenario's: een strenge en een iets mildere. De strenge houdt in dat alleen de adopties nog worden afgerond van 'enkele tientallen' ouders die de volledige procedure hebben doorlopen, en enkel nog moeten afreizen naar het land van herkomst.

Het ruimere scenario betekent dat alle ouders die in een bemiddelingsprocedure zitten, hun traject mogen afmaken. Dit zijn er grofweg vierhonderd. De minister kiest voor de laatste optie, onder meer omdat hij bang is dat de strenge variant zal leiden tot veel juridische procedures tegen de staat en financiële claims. Bovendien houden de adoptiebemiddelingsbureaus dan gedurende de tijdelijke stop voldoende werk en is er dus minder financiële compensatie nodig voor hen.

Het rapport van de commissie-Joustra en de aankondiging van de tijdelijke adoptiestop maken veel emoties los. De een voelt zich erkend in zijn pijn, de ander juist miskend in zijn inzet voor adoptiekinderen. Het ministerie krijgt emotionele brieven van individuele adoptieouders. 'Je hebt de adoptie met alle liefde en alle kracht van de hele wereld gedaan', schrijft een van hen. 'Je werkt er dagelijks aan om je kind te laten groeien, bloeien. En dan word je van zulke nare zaken beticht. Ik vind het ronduit schandalig.'

geen beter alternatief

Maar vooral klimmen tal van organisaties en deskundigen in de pen om hun mening te geven en te lobbyen voor hun belang. Daarbij ontstaan al snel twee kampen, namelijk voor- en tegenstanders van interlandelijke adoptie. Tot de voorstanders behoren de bemiddelingsbureaus, de vereniging van adoptieouders, een stichting van geadopteerden zelf (SIG), lhbt-belangenorganisatie COC en een aantal deskundigen dat werkt met geadopteerden. Zij vinden dat de commissie-Joustra onvoldoende oog heeft voor de verbeteringen in de adoptiepraktijk na 1998. Ook wijzen zij erop dat er voor sommige kinderen geen beter alternatief is in het land van herkomst én dat adoptiekinderen vaak heel tevreden zijn met hun adoptie.

De tegenstanders van interlandelijke adoptie - zoals kinderrechtenorganisaties, de Kinderombudsman, de Raad voor de Kinderbescherming - brengen daar tegenin dat het kind beter af is in de cultuur van het eigen land én dat de adoptiepraktijk het slechte zorgsysteem voor kinderen daar in stand houdt. Het debat wordt al snel zwart-wit (vóór of tegen), constateert directeur Ellen Giepmans van Fiom, expertisecentrum op het gebied van ongewenste zwangerschap, verwantschapsvragen en adoptie. Ze heeft daar moeite mee, omdat het belang van kinderen volgens haar is gebaat bij nuance.

haast

Alle correspondentie in de eerste maanden na het rapport-Joustra wijst erop dat minister Dekker haast wil maken met de aanbevelingen. Helemaal stoppen met adoptie is voor hem 'een reële optie voor de toekomst', is te lezen. Als de Tweede Kamer op 2 april 2021 debatteert over adoptie, is hij ook van plan die lijn vast te houden. Al vraagt hij aan zijn ambtenaren wel om 'terugvalopties' als de Tweede Kamer 'zijn teksten over stoppen te stevig vindt'.

De Tweede Kamer neemt in eerste instantie echter een afwachtende houding aan en wacht op de voorstellen vanuit het kabinet. Een week na het Kamerdebat krijgt de minister wel een geschokte mail van de belangenvereniging van adoptieouders (LAVA) en een stichting van geadopteerden (SIG). Zij noemen daarin de communicatie van de minister 'kil'. Ook zijn ze ervan geschrokken dat Dekker zich zo expliciet uitlaat over de mogelijkheid van een volledige adoptiestop. Het lijkt er volgens hen op dat de beslissing al is genomen 'voordat een ordentelijk besluitvormingsproces heeft plaatsgevonden'.

teleurstelling

Onvrede over de vermeende vooringenomenheid bij de minister en zijn staf komt ook terug rond een zogeheten 'diner pensant', dat gehouden wordt in oktober van datzelfde jaar. Dit is een bijeenkomst met een grote hoeveelheid betrokken organisaties en deskundigen. De minister zal er een speech houden en alle argumenten voor of tegen interlandelijke adoptie kunnen er worden uitgewisseld. Als één van de genodigden de lijst met deelnemers onder ogen krijgt, meldt hij zich teleurgesteld af voor de bijeenkomst.

De lijst weerspiegelt volgens hem niet het wetenschappelijk vastgestelde gegeven dat de meeste geadopteerden positief zijn over hun leven en adoptie. 'Dit uitnodigingsbeleid schept naar mijn mening een onveilig klimaat voor de aanwezigen.' Ook een andere

genodigde vraagt zich af of de uitkomst van het debat niet op voorhand al vaststaat. Het diner komt er toch en in een verslag achteraf schrijft een ambtenaar dat ondanks de commotie vooraf er toch een 'gemoedelijke sfeer' was tijdens het diner. Mirjam Blaak, directeur van Defence for Children, herinnert zich vooral ook een ongemakkelijke avond.

commotie

'Vooraf al was er veel commotie over wie daar nou over- of ondervertegenwoordigd zou zijn bij dat diner. Iedereen was bang dat de avond niet representatief zou zijn voor zijn/haar standpunt. Pijnlijk was dat aan het einde van de avond enkele van de aanwezige interlandelijk geadopteerden aangaven zich onvoldoende gehoord te voelen. Ze vonden dat er niet bij stil werd gestaan dat het gesprek gaat over hun leven.'

De tijdelijke stop op adoptie duurt ten tijde van het diner inmiddels al meer dan een half jaar en door de moeizame kabinetsformatie is er nog geen nieuwe regering. Op het ministerie beseffen ze dat er vast beleid moet worden voorbereid, zodat een nieuwe minister hier snel een klap op kan geven. Vanwege 'de complexiteit en gevoeligheid' bij de adoptiebemiddelingsbureaus wordt een extern onderzoeksbureau ingehuurd om twee scenario's uit te werken: stoppen met interlandelijk adoptie óf ermee doorgaan in een ander systeem, met striktere voorwaarden.

Deze worden vervolgens weer gestuurd aan allerlei betrokkenen. Adoptiebemiddelaar Wereldkinderen reageert kritisch en zelfs een beetje cynisch: 'Voor welke concrete problemen na 1998 zijn deze scenario's de mogelijke oplossing volgens jullie?'

geen consensus

Eind november liggen er al eerste concepten van beleidsbrieven klaar, zo blijkt. Die concepten zelf zijn niet gedeeld met deze krant, maar uit de mails hierover blijkt dat er op het ministerie bepaald geen consensus is. 'Er wordt naar mijn idee erg toegeschreven naar stoppen met adoptie op basis van eenzijdig perspectief', schrijft een ambtenaar. 'Ik realiseer mij dat ik niet alles te zeggen heb hier en dat ik mij soms moet schikken naar wat Mrb (toenmalig minister Sander Dekker, red.) wil, maar hier toch mijn laatste poging hier nog wat van te vinden.'

'Er wordt naar mijn idee erg toegeschreven naar stoppen met adoptie op basis van eenzijdig perspectief'

Na een historisch lange formatie treedt in januari 2022 eindelijk het kabinet Rutte-IV aan. En dan wordt het direct spannend op het dossier - want de nieuwe minister Franc Weerwind (D66) moet een beslissing nemen. In de maanden februari en maart wordt volop overlegd, heen en weer gemaïld en gebeld, én gewerkt aan een concept-Kamerbrief. Uit de documenten die deze krant bestudeerde, blijkt dat hier dus nog een cruciale draai is gemaakt.

gewicht in de schaal

Een belangrijke speler die zich in de eindfase meldt, is het Permanent Bureau van de Haagse Conferentie (HCCH), die internationale verdragen en adoptieprocedures regelt. Dit instituut krijgt eind februari lucht van de plannen om adoptie definitief te stoppen en dringt er stevig op aan bij minister Weerwind om adoptie door te laten gaan. De HCCH legt gewicht in de schaal en ambtenaren vinden dat die visie niet zomaar aan de kant kan worden geschoven.

Iemand zet zelfs een streep door die tekst die gaat over afbouwen binnen vijf jaar, maar in een latere versie keert die toch weer terug. Op een expliciete adviesvraag van Weerwind aan zijn ambtenaren over de HCCH, krijgt hij als antwoord dat het niet in de rede ligt de termijn van vijf jaar te schrappen als we snel duidelijkheid willen bieden aan betrokkenen.

Die lijn (adoptie stopt binnen vijf jaar) komt daarom in de conceptbrief die naar andere ministeries gaat. Een deel van die ministeries komt bij elkaar in de zogeheten Commissie voor Bestuur en Justitie (CBJ). Daar wordt op 15 maart de brief besproken. Vanuit het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) wordt gevraagd de toon van de brief wat empathischer te maken. Ook wil de afdeling Emancipatie van dit ministerie (waar lhbt+ onder valt) weten waarom de inhoud van de brief niet met hen is afgestemd. Maar er worden geen fundamentele bezwaren gemaakt tegen de afbouwtermijn van vijf jaar.

het roer om

Er is wel een ander probleem dat wordt opgeworpen in het CBJ-overleg. Er is nog nauwelijks zicht op de positie van de Tweede Kamer. Daarom moet de brief heel snel worden besproken binnen de coalitie. 'Sonderen' heet dit in Haags jargon en daarbij is ook de top van de coalitiepartijen in de Tweede Kamer betrokken. Die sondering vindt in de week erna plaats. En dan gaat het roer alsnog om.

Op 25 maart mailt een ambtenaar dat de sondering heeft plaatsgevonden en dat op basis daarvan het voorstel is gewijzigd: 'In de versie van de brief die in de CBJ voorlag was voorzien in een afbouw binnen maximaal vijf jaar. Die termijn is nu losgelaten. Het uiteindelijke doel is nog steeds om te stoppen met interlandelijke adoptie. Echter wordt in het huidige voorstel de einddatum open gelaten.'

Wat is er gebeurd in het overleg met de coalitiefracties, waardoor er nog zo'n fundamentele wijziging is doorgevoerd? Alles wijst erop dat D66 - de partij van Weerwind zelf - heeft aangegeven niet akkoord te gaan met afbouwen in vijf jaar. Eén dag voordat de ambtenaar mailt over het schrappen, is de concept-Kamerbrief besproken op een zogeheten bewindspersonenoverleg (bpo) van D66, een bijeenkomst van de D66-bewindslieden samen met de fractievoorzitter in de Tweede Kamer.

Dit politieke overleg van 24 maart wordt later ook expliciet genoemd in een interne toelichting op de definitieve brief. Er zijn 'opmerkingen uit het D66-bpo' in verwerkt. Over de andere partijen wordt niet gesproken. Op 11 april gaat de definitieve brief naar de Kamer. Adoptie wordt weer mogelijk uit een beperkt aantal landen (de Filipijnen, Hongarije, Lesotho, Taiwan, Thailand, Zuid-Afrika, en inmiddels ook Portugal). Er geldt geen afbouwtermijn, maar er zal wel periodiek worden gekeken of landen van de lijst af kunnen.

vertrouwelijk

De fractie van D66 laat weten dat de gesprekken in een bpo vertrouwelijk zijn en geeft daarom geen inhoudelijk commentaar op de inhoud van het overleg op 24 maart. Kamerlid Lisa van Ginneken, die namens de fractie het woord voert over adoptie, zegt dat ze er in dat stadium niet bij betrokken is geweest. Wel is volgens haar altijd helder geweest dat D66 een voorstander is van het instandhouden van adoptie, zolang dat nodig is als kindbeschermingsmaatregel.

Lees verder onder de foto.

Lisa van Ginneken, Kamerlid van D66 tijdens het vragenuurtje in de tweede Kamer. beeld anp / Peter Hilz

Dit staat ook al in het verkiezingsprogramma van de partij. En de partij is ook tegen een afbouwtermijn. Van Ginneken



denkt namelijk dat sommige landen veel langer dan vijf jaar nodig zullen hebben om hun eigen jeugdzorgsysteem op orde te krijgen. 'Als je dan voortijdig stopt, blokkeer je voor kinderen in die landen de weg naar een gelukkiger toekomst.'

Minister Franc Weerwind laat via zijn woordvoerder weten dat de termijn van vijf jaar uiteindelijk is losgelaten omdat voor een aantal landen van herkomst 'nog een weg te gaan is, voordat zij in staat zijn op een goede manier opvang te regelen'. Er is volgens hem niet één moment of één overleg in het besluitvormingsproces aan te wijzen, waar de afbouwtermijn is losgelaten.

Weerwind staat nog steeds wel achter het doel dat landen uiteindelijk zelf voor goede opvang kunnen zorgen, laat hij weten. 'Daarmee is interlandelijke adoptie idealiter op termijn niet meer nodig.' Maar hiervoor is dus geen termijn meer vastgesteld.

twijfel

Is het realistisch dat adoptie op termijn inderdaad stopt? Tjibbe Joustra, voorzitter van de onderzoekscommissie naar interlandelijke adoptie, betwijfelt dat. 'Er zijn steeds weer andere partijen die zich sterk maken voor adoptie', zegt hij in gesprek met deze krant. 'Daarom ben ik ervoor dat je daar op een gegeven moment duidelijkheid schept en een termijn stelt.'

D66-Kamerlid Van Ginneken brengt daar tegenin dat in het nieuwe beleid wel degelijk druk wordt uitgeoefend op landen van herkomst, om de situatie daar te verbeteren. Volgens haar biedt het Haagse adoptieverdrag mogelijkheden om over de schouders van herkomstlanden mee te kijken, met onder meer bezoeken ter plaatse. Dat heeft Nederland jarenlang op een nogal gemakkelijke manier uitgevoerd. 'Daarom ben ik blij dat eerst Dekker en nu Weerwind zeggen dat ze veel strakker op die landen gaan zitten. We gaan ze helpen met het professionaliseren van hun jeugdbescherming. Dat is ook wat mij betreft de voorwaarde waaronder adoptie kan doorgaan.'

Over dit artikel

Het Nederlands Dagblad vroeg in mei 2022 bij het ministerie van Justitie en Veiligheid documenten en correspondentie op over interlandelijke adoptie. Doel van het verzoek was inzichtelijk te krijgen hoe is gesproken over de aanbevelingen van de commissie-Joustra en hoe dit uiteindelijk leidde tot het nieuwe beleid onder minister

Franc Weerwind. Bijna een jaar later (en na een juridische procedure) ontving de krant de gevraagde documenten. Deze reconstructie is grotendeels daarop gebaseerd. Daarnaast sprak de krant met diverse betrokkenen bij interlandelijke adoptie, met politici en met voorzitter Tjibbe Joustra van de onderzoekscommissie.

 [Mail de redactie](#) 