

FJR 2026/38

De deur sluiten of het pad verleggen? Het Nederlandse verbod op interlandelijke adoptie en het risico van omzeiling

Prof. dr. E.C. Loibl, datum 18-05-2026

Datum	18-05-2026
Auteur	Prof. dr. E.C. Loibl ^[1]
JCDI	JCDI:BSD106819:1
Vakgebied(en)	Personen- en familierecht / Algemeen Personen- en familierecht / Huwelijk, relaties en echtscheiding

Dit artikel onderzoekt of het Nederlandse besluit om interlandelijke adoptie af te bouwen de praktijk daadwerkelijk voorkomt of slechts verplaatst. Op basis van de *Rational Choice Theory* en de *Routine Activity Theory* wordt betoogd dat het verbod weliswaar de kosten verhoogt, maar onderliggende motivaties - vooral morele rechtvaardigingen - kunnen blijven bestaan. Hierdoor kunnen aspirant-adoptieouders het verbod omzeilen via informele routes of verhuizing naar het buitenland. Structurele handhavingslacunes, zoals het vrije verkeer binnen de EU en mensenrechtelijke beperkingen, bemoeilijken effectieve preventie. Het succes van het verbod hangt daarom af van de maatschappelijke legitimiteit en de afname van de morele aantrekkingskracht van adoptie.

1. Inleiding

Op 16 januari 2026 werd het wetsvoorstel *Wet afbouw interlandelijke adoptie en vereenvoudiging identiteitsherstel* aangekondigd,^[2] twee jaar nadat de Tweede Kamer had gestemd voor de afbouw van interlandelijke adoptie in Nederland.^[3] Artikel 1:2 van het wetsvoorstel bepaalt dat: “Het ter adoptie opnemen van een kind wiens gewone verblijfplaats buiten Nederland is gelegen door personen die hun gewone verblijfplaats in Nederland hebben, is niet toegestaan.” De voorgestelde wetgeving regelt de geleidelijke afbouw van het systeem van interlandelijke adoptie, dat uiterlijk in 2030 volledig zal worden beëindigd. Daarmee positioneert Nederland zich in de voorhoede van een bredere beleidsverschuiving: van het reguleren van interlandelijke adoptie als mogelijkheid tot gezinsvorming naar de volledige afschaffing ervan.

Deze verschuiving weerspiegelt een groeiende erkenning van de structurele kwetsbaarheden van het interlandelijke adoptiesysteem, waaronder risico's op misstanden, gebrekkig toezicht in herkomstlanden en het voortbestaan van financiële en institutionele prikkels die bestaande waarborgen kunnen ondermijnen. Tegelijkertijd roept de overgang van regulering naar een verbod een fundamentele vraag op: leidt de afschaffing van het formele systeem daadwerkelijk tot het verdwijnen van de praktijk, of wordt deze slechts verplaatst? Hoewel het verbod het institutionele kanaal afsluit waarlangs interlandelijke adopties traditioneel tot stand kwamen, neemt het niet noodzakelijk de onderliggende motieven van aspirant-adoptieouders weg, noch de mogelijkheid dat alternatieve routes ontstaan.

Dit artikel onderzoekt de effectiviteit van het Nederlandse verbod door zowel de motieven van aspirant-adoptieouders als de structuren die omzeiling mogelijk kunnen maken te analyseren. Het betoogt dat het verbod, in plaats van de deur volledig te sluiten, het risico met zich brengt dat de routes waarlangs grensoverschrijdende ouder-kindrelaties tot stand komen zullen verschuiven. Ter onderbouwing van dit

argument combineert het artikel twee inzichten uit de criminologische theorie. De *Rational Choice Theory* wordt gebruikt om te beoordelen of het verbod de door aspirant-adoptieouders waargenomen kosten en baten van interlandelijke adoptie verandert, terwijl de *Routine Activity Theory* een kader biedt om te analyseren hoe resterende kansen en leemten in toezicht mensen die wel nog een kind willen adopteren in staat kunnen stellen dit te doen.

2. Van een regulationist naar een abolitionist benadering

Op 8 februari 2021 publiceerde de Commissie *Onderzoek Interlandelijke Adopties in het Verleden*, onder voorzitterschap van Tjibbe Joustra, een rapport over adopties uit Bangladesh, Brazilië, Colombia, Indonesië en Sri Lanka naar Nederland in de periode 1967-1998.^[4] De Commissie werd ingesteld naar aanleiding van verzoeken van geadopteerden om toegang tot overheidsdocumenten die duiden op mogelijke betrokkenheid van Nederlandse functionarissen bij illegale interlandelijke adopties, naast toenemende druk door mediaberichten waarin misstanden werden gedocumenteerd.^[5] De Commissie Joustra bracht systematische misstanden aan het licht bij adopties uit de genoemde landen, waaronder ontvoering en koop van kinderen, omkoping en documentvervalsing, en concludeerde dat de Nederlandse staat op de hoogte was van deze praktijken maar niet had ingegrepen. Het rapport ontmantelde de lang gekoesterde overtuiging dat misstanden slechts individuele gevallen betroffen en stelde de eveneens lang aangehouden opvatting van de Nederlandse autoriteiten dat zij moesten en konden vertrouwen op de integriteit van buitenlandse adoptiesystemen ter discussie.^[6]

Hoewel het onderzoek beperkt was tot adopties uit vijf landen en de periode 1967-1998, wees de Commissie Joustra erop dat er aanwijzingen waren dat soortgelijke misstanden waarschijnlijk ook voorkwamen bij adopties uit andere landen en na 1998 voortduurden, ondanks de ratificatie door Nederland van het Haags Adoptieverdrag, dat juist bedoeld was om ethische waarborgen te versterken.^[7] Dit zou waarschijnlijk het geval zijn door structurele zwaktes binnen het systeem, met name de naïeve denkwijze rond internationale adopties, het gebrek aan controle op wat er gebeurt in de herkomstlanden en de financiële druk op de Nederlandse bemiddelingsorganisaties, die afhankelijk zijn van het aantal adoptieplaatsingen.^[8] Dit zou in wezen betekenen dat alle 44.000 interlandelijke adopties naar Nederland door onregelmatigheden geraakt kunnen zijn.

In navolging van de aanbevelingen van de Commissie Joustra schortte Sander Dekker, destijds Minister voor Rechtsbescherming, adopties naar Nederland op en beloofde hij een fundamentele herbeoordeling van het Nederlandse stelsel van interlandelijke adoptie.^[9] In de maanden daarna onderzocht het ministerie of een publiek adoptiesysteem, waarin publieke in plaats van private actoren adoptieplaatsingen zouden uitvoeren, wenselijk en mogelijk zou zijn.^[10]

Het was niet de eerste keer dat de legitimiteit van interlandelijke adoptie in Nederland kritisch werd beoordeeld. Al in 2016 had de Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (RSJ) structurele zwaktes vastgesteld en aanbevolen om interlandelijke adopties volledig te verbieden, met het argument dat dergelijke adopties inherent kwetsbaar zijn voor misbruik.^[11] De minister besloot uiteindelijk echter om interlandelijke adoptie voort te zetten, stellende dat deze mogelijkheid beschikbaar moest blijven voor kinderen die niet in hun land van herkomst verzorgd kunnen worden. Hij voerde verder aan dat hij “het behouden van een reguliere adoptieprocedure” van belang achtte “om een legale route te bieden voor mensen met een wens om te adopteren”.^[12] Daarnaast kondigde hij enkele aanpassingen aan om de door de RSJ gesignaleerde knelpunten aan te pakken, met name door de toezichthoudende rol van de Centrale Autoriteit te versterken.^[13]

Vier jaar later noopten de bevindingen van de Commissie Joustra de minister opnieuw tot een herbezinning op het voortbestaan van interlandelijke adoptie. Toen Franc Weerwind in januari 2022 aantrad, koos hij echter niet voor afschaffing en liet hij de Tweede Kamer weten dat interlandelijke adopties naar Nederland zouden worden hervat.^[14] Hij stelde dat interlandelijke adoptie beschikbaar moest blijven voor kinderen voor wie in het land van herkomst geen adequate zorgoplossing kan worden gevonden, en kondigde een betere regulering van het adoptiesysteem aan. Hij verklaarde expliciet dat “een nieuw systeem inherente kwetsbaarheden niet volledig wegneemt, maar wel kan reduceren”. Deze regulerende benadering weerspiegelt een lang bestaand beleidsparadijma waarin zowel zendende als ontvangende staten hebben geprobeerd de problemen rond

interlandelijke adoptie via hervormingen en regulering aan te pakken. Zij weerspiegelt ook de logica die ten grondslag ligt aan het 1993 Haags Adoptieverdrag, dat eveneens beoogde systemische zorgen te ondervangen door waarborgen en procedurele vereisten in te voeren.

In de maanden na Weerwinds besluit om interlandelijke adopties voort te zetten, begon het ministerie met de herstructurering van het adoptiesysteem.^[15] Er werd een centrale adoptieorganisatie opgericht, die vanaf medio 2024 zou gaan opereren als Interlandelijke Adoptiebemiddeling Nederland (IAN), ter vervanging van de vier private Nederlandse adoptiebureaus. Het kabinet bekeek daarnaast uit welke landen kinderen werden geadopteerd en selecteerde de landen waarmee de samenwerking zou worden geïntensiveerd. Adopties zouden voortaan alleen nog worden toegestaan uit landen die onder meer het subsidiariteitsbeginsel naleven, beschikken over een functionerend kinderbeschermingssysteem dat is gericht op ondersteuning van gezinnen en het voorkomen van onnodige scheiding, en transparante en verifieerbare adoptieprocedures waarborgen.^[16] Ondertussen gingen de parlementaire debatten over de legitimiteit van het systeem van interlandelijke adoptie door.^[17]

Een beslissend keerpunt volgde op 11 april 2024, toen de Socialistische Partij (SP) een motie indiende waarin werd verzocht om een geleidelijke afbouw van het systeem.^[18] Enigszins onverwacht werd deze motie door de Tweede Kamer aangenomen. Minister Weerwind kondigde daarop aan dat hij het verzoek van de Kamer zou volgen en interlandelijke adoptie in Nederland zou afschaffen, met de toezegging om vóór september 2024 een plan voor de afbouw van het systeem te presenteren.^[19] Hoewel dit besluit door veel commentatoren werd verwelkomd, riep het ook aanzienlijke kritiek op, met name van adoptieouders, van bemiddelingsorganisaties maar ook van geadopteerden zelf die zich zorgen maakten over kinderen die niet langer baat zouden kunnen hebben bij interlandelijke adoptie.^[20]

In februari 2026 werd het conceptwetsvoorstel *Wet afbouw interlandelijke adoptie en vereenvoudiging identiteitsherstel* in consultatie gebracht. Naast andere onderdelen (naamswijziging en eenvoudiger toegang tot dossiers) voorziet de wet in de geleidelijke beëindiging van interlandelijke adoptie in Nederland, die uiterlijk in 2030 volledig zal zijn afgerond. In de memorie van toelichting staat: “Gegeven het veranderende perspectief dat kinderen over het algemeen het beste kunnen opgroeien bij hun biologische familie of in een pleeggezin in het eigen land en cultuur, wordt interlandelijke adoptie daarom afgebouwd en beëindigd met als doel kinderen te beschermen tegen (de gevolgen van) misstanden bij interlandelijke adoptie die ook met een strikter gereguleerd stelsel met meer waarborgen niet helemaal zijn uit te sluiten. Het rapport van de Commissie Joustra heeft voor de regering duidelijk gemaakt dat geen andere maatregelen voorhanden zijn die voor langere tijd en even effectief als de afbouw en uiteindelijk beëindiging van interlandelijke adopties, de noodzakelijke bescherming kunnen bieden.”^[21] Deze wetgeving markeert daarmee een definitieve verschuiving weg van het lang bestaande regulerende paradigma naar een abolitionistische benadering.

3. Motivatie en afschrikking

Om te beoordelen of het Nederlandse verbod waarschijnlijk een afschrikwekkend effect zal hebben op aspirant-adoptieouders, of dat de motivatie ondanks het verbod blijft bestaan, is het noodzakelijk te onderzoeken hoe individuen beslissingen nemen onder juridische beperkingen. Een nuttig analytisch kader in dit verband is de *Rational Choice Theory*, zoals ontwikkeld door Clarke en Cornish.^[22] Deze theorie gaat ervan uit dat individuen doelgerichte actoren zijn die de verwachte baten van een bepaalde handelingswijze afwegen tegen de mogelijke kosten en risico's. Toegepast op de context van interlandelijke adoptie suggereert dit dat aspirant-adoptieouders de waargenomen baten van het adopteren van een kind uit het buitenland zullen afwegen tegen de juridische, financiële en morele kosten die gepaard gaan met het nastreven van adoptie ondanks het bestaan van een wettelijk verbod. De effectiviteit van het verbod als afschrikmiddel hangt dus af van de vraag of het deze kosten-batenafweging voldoende verandert.

3.1 Baten

Waargenomen baten verwijzen naar de subjectieve voordelen die individuen verwachten te ontleen aan een

bepaalde handelingswijze,^[23] in dit geval het omzeilen van het verbod op interlandelijke adoptie. Deze baten worden duidelijk wanneer we kijken naar de redenen waarom individuen in de eerste plaats gemotiveerd zijn om een interlandelijke adoptie na te streven.

Historisch gezien zijn de motieven voor adoptie in Nederland in de loop der tijd veranderd. Toen interlandelijke adoptie uit landen van het globale Zuiden in de jaren zestig opkwam, werd deze vaak vooral in idealistische termen voorgesteld.^[24] De generatie adoptieouders uit die periode had vaak al biologische kinderen en beschouwde interlandelijke adoptie als een vorm van humanitaire hulp, gericht op het redden van kinderen van de gevolgen van oorlog of armoede elders in de wereld.^[25] Vanaf het midden van de jaren zeventig gingen echter de belangen en behoeften van de adoptanten een prominentere rol spelen in het systeem van interlandelijke adoptie en verschoven de onderliggende motieven geleidelijk. Hoewel humanitaire overwegingen een rol bleven spelen, gingen steeds meer onvrijwillig kinderloze stellen en individuen adoptie zien als een weg naar ouderschap.^[26] Hun vraag naar adopteerbare kinderen, gecombineerd met de grote geldstromen naar de landen van herkomst, leidde tot een bloeiende interlandelijke adoptie-industrie.^[27]

Sinds 2004 is het aantal interlandelijke adopties echter sterk gedaald, zowel wereldwijd als in Nederland.^[28] Waar in 2004 in Nederland nog 1.300 interlandelijke adopties werden geregistreerd, was dit aantal in 2021 gedaald tot 75.^[29] Deze daling is grotendeels toe te schrijven aan een toegenomen bewustzijn van misstanden binnen adoptiesystemen, strengere regulering in herkomstlanden en een groeiende nadruk op binnenlandse oplossingen voor kinderopvang.^[30] Als gevolg daarvan is het “aanbod” van adopteerbare kinderen - met name gezonde baby's - afgenomen, wat de adoptiemarkt feitelijk heeft uitgedroogd.^[31] Ondanks deze veranderingen blijft de wens om een gezin te vormen een krachtige en blijvende drijfveer. Nu legale mogelijkheden voor interlandelijke adoptie zijn versmald, zijn sommige individuen uitgeweken naar alternatieven zoals internationaal draagmoederschap, dat door sommigen aantrekkelijker wordt geacht omdat het de mogelijkheid biedt om een genetisch verwant kind te krijgen en meer controle te hebben over het vroege leven van het kind. Dit wijst op een proces van functionele verplaatsing, waarbij actoren hun strategieën aanpassen als reactie op veranderende kansenstructuren.^[32]

Niettemin behoudt interlandelijke adoptie voor bepaalde aspirant-ouders een eigen aantrekkingskracht. Anders dan draagmoederschap combineert zij de vervulling van ouderschap met een vermeend moreel doel. Adoptie wordt daarom vaak niet alleen begrepen als een privévoordeel, maar ook als een maatschappelijk betekenisvolle daad die het leven van een kind verbetert door het een gezin en kansen te bieden die in het land van herkomst mogelijk niet beschikbaar zijn.^[33] Dit dubbele karakter maakt interlandelijke adoptie tot een win-winsituatie voor aspirant-ouders en daardoor bijzonder aantrekkelijk.^[34]

De invoering van een wettelijk verbod roept de vraag op hoe deze waargenomen baten worden beïnvloed. Het persoonlijke voordeel dat met ouderschap samenhangt, zal waarschijnlijk niet afnemen, omdat de onderliggende wens om een kind te hebben onveranderd blijft. Voor sommigen kan het verbod echter de waargenomen morele baten veranderen, doordat het signaleert dat interlandelijke adoptie geen onproblematische vorm van redding is, maar een praktijk die samenhangt met structurele ongelijkheden en potentiële schade. Voor zover individuen deze normatieve boodschap internaliseren, kan het symbolische en morele nut dat aan adoptie wordt ontleend afnemen. Adoptie wordt dan mogelijk niet langer gezien als inherent altruïstisch of maatschappelijk prijzenswaardig, waardoor het totaal aantal verwachte baten van het omzeilen van het verbod afnemen. Zoals hieronder zal worden toegelicht, hebben echter niet alle individuen deze boodschap geïnternaliseerd, maar twijfelen sommigen juist sterk aan de legitimiteit van het verbod.

3.2 Kosten

Tegenover de hierboven besproken waargenomen baten moeten aspirant-adoptieouders een reeks kosten afwegen die gepaard gaan met het omzeilen van het verbod op interlandelijke adoptie. Vanuit *Rational Choice* perspectief zijn deze kosten niet louter objectieve beperkingen, maar hangen zij af van de wijze waarop individuen de risico's en nadelen van niet-naleving waarnemen.^[35] Hun impact hangt daarom niet alleen af van de formele inhoud van de wet, maar ook van hoe waarschijnlijk, ernstig en moreel relevant deze gevolgen worden geacht.

Het verbod introduceert duidelijke juridische kosten. Artikel 5:2 van de wet verbiedt het ter adoptie opnemen van een kind en kwalificeert dit als een overtreding, strafbaar met hechtenis van ten hoogste drie maanden of een geldboete van de derde categorie (thans € 10.400). De opname van een vrijheidsbenemende sanctie is opvallend, aangezien het adoptierecht traditioneel vooral op financiële sancties steunde (zie artikel 28 WOBKA). De mogelijkheid van hechtenis kan daarom de waargenomen ernst en daarmee de kosten van niet-naleving vergroten. Daarnaast kan het omzeilen van het verbod individuen blootstellen aan niet alleen juridische, maar ook morele en sociale kosten, aangezien zij te maken kunnen krijgen met maatschappelijke afkeuring, schade aan hun persoonlijke reputatie en mogelijke professionele gevolgen.

Het omzeilen van het verbod gaat bovendien gepaard met praktische en financiële kosten. Aspirant-adoptieouders kunnen hoge uitgaven verwachten voor tussenpersonen, juridische bijstand en internationale reizen, naast complexe en tijdrovende procedures. Omdat deze routes buiten formeel Nederlandse toezicht vallen, kunnen zij als minder transparant en minder voorspelbaar worden gezien, waardoor het waargenomen risico op vertragingen, mislukte plaatsingen of frauduleuze praktijken toeneemt. Dit gebrek aan duidelijkheid en controle kan het proces voor sommigen bijzonder risicovol doen lijken. Belangrijk is ook dat het verbod onzekerheid creëert over de stabiliteit van de adoptieve relatie. Aspirant-adoptieouders kunnen vrezen dat het kind uit hun zorg zal worden gehaald zodra de adoptie aan het licht komt. De mogelijke emotionele kosten van een dergelijke uitkomst zijn aanzienlijk en kunnen zwaar wegen in de besluitvorming.

Toch worden deze kosten niet door alle aspirant-adoptieouders op dezelfde manier gewogen. Voor personen die primair worden gedreven door de wens om ouderschap te verwezenlijken, kunnen de juridische en praktische kosten van het nastreven van interlandelijke adoptie in strijd met het verbod zwaarder wegen dan de verwachte baten - vooral wanneer alternatieve routes naar gezinsvorming beschikbaar zijn, zoals draagmoederschap^[36] (dat, hoewel het in Nederland in principe aan banden is gelegd, het in de praktijk moeilijker te detecteren is) of pleegzorg. Voor deze groep zal het verbod waarschijnlijk eerder een afschrikkend effect hebben.

Dit hoeft echter niet te gelden voor aspirant-adoptieouders die interlandelijke adoptie niet slechts als een persoonlijke keuze zien, maar als een moreel prijzenswaardige daad. Ondanks de toenemende hoeveelheid bewijs over de schade en structurele risico's die met interlandelijke adoptie gepaard gaan, wordt deze door velen nog steeds beschouwd als een fundamenteel humanitaire praktijk die kinderen in nood een gezin biedt.^[37] Vanuit dit perspectief wordt het verbod niet gezien als een noodzakelijke waarborg tegen misbruik, maar eerder als een ongerechtvaardigde beperking die voorkomt dat kinderen uit precarie of schadelijke leefomstandigheden worden gehaald. Deze perceptie hangt nauw samen met het hardnekkige narratief van een wereldwijde "wezen crisis", waarin grote aantallen kinderen worden geacht zonder familie te zijn en dringend behoefte te hebben aan adoptie in het buitenland. Hoewel dit narratief in de academische literatuur breed is bekritiseerd, blijft het publieke opvattingen beïnvloeden en kleurt het hoe sommigen de legitimiteit van het verbod beoordelen.^[38]

Vanuit afschrikkingsperspectief is dit gebrek aan morele steun relevant. Afschrikking is minder effectief wanneer wettelijke regels worden ervaren als ontberend aan legitimiteit.^[39] Wanneer het verbod niet als moreel gerechtvaardigd wordt gezien, verzwakt de normatieve kracht ervan: de sociale stigma's die aan niet-naleving verbonden zijn nemen af, en juridische risico's kunnen worden beschouwd als aanvaardbaar of zelfs gerechtvaardigd in het licht van een vermeend hoger moreel doel. Als gevolg daarvan kan voor deze groep de combinatie van juridische sancties en reputatierisico's onvoldoende zijn om op te wegen tegen de waargenomen baten van het omzeilen van het verbod.

4. Doelen en kansenstructuren

Hoewel in de vorige paragraaf werd onderzocht of het Nederlandse verbod aspirant-adoptieouders kan afschrikken, suggereert het voortbestaan van sterke motieven - in het bijzonder motieven die geworteld zijn in humanitaire overwegingen - dat het verbod op zichzelf de vraag naar interlandelijke adoptie mogelijk niet volledig wegneemt. Zelfs als slechts een kleine groep actoren bereid blijft om ondanks juridische beperkingen grensoverschrijdende adoptie na te streven, hangt de effectiviteit van het verbod uiteindelijk af van de vraag of

er mogelijkheden bestaan die zulke actoren in staat stellen hun motieven om te zetten in handelen. Om die vraag te analyseren, maakt dit artikel gebruik van de *Routine Activity Theory*. Deze theorie, ontwikkeld door Cohen en Felson, verklaart verboden gedragingen als het resultaat van de samenloop van drie elementen: (1) gemotiveerde actoren, (2) geschikte doelen (*suitable targets*) en (3) de afwezigheid van capabele toezichthouders (*guardians*).^[40] In plaats van zich te richten op waarom actoren gemotiveerd zijn - wat de theorie als gegeven aanneemt - benadrukt zij hoe situationele kansen en het ontbreken van regulerende controle bepalen of zulke actoren in staat zijn te handelen.

In de context van interlandelijke adoptie kunnen “doelen” het beste niet worden begrepen als het adopteren van kinderen zelf, maar als kansenstructuren die gemotiveerde actoren in staat stellen om, ondanks het Nederlandse wettelijke verbod, grensoverschrijdende ouder-kindrelaties tot stand te brengen. “Toezichthouders” verwijzen daarentegen naar de actoren en instellingen die in staat zijn dergelijke praktijken te voorkomen. Binnen de context van interlandelijke adoptie variëren kansenstructuren en vormen van toezicht afhankelijk van de manier waarop aspirant-adoptieouders proberen grensoverschrijdende gezinsrelaties tot stand te brengen ondanks het verbod. Er kunnen twee routes worden onderscheiden: het rechtstreeks tot stand brengen van een ouder-kindrelatie in het herkomstland, buiten het kader van interlandelijke adoptie om, of het nastreven van interlandelijke adoptie via een ander ontvangend land. De volgende paragrafen analyseren deze routes en de daarbij horende kansenstructuren en vormen van toezicht.

4.1 Het tot stand brengen van een ouder-kindrelatie buiten het kader van interlandelijke adoptie

De eerste route betreft individuen die buiten het kader van interlandelijke adoptie een ouder-kindrelatie tot stand brengen. Zij reizen naar een herkomstland, gaan daar een binnenlandse adoptie- of pleegzorgregeling aan en proberen die vervolgens in Nederland erkend te krijgen of om te zetten in een adoptie. Deze route bestond al vóór de invoering van het verbod in de vorm van zogenoemde zelfdoeneradopties en is al lange tijd verboden op grond van artikel 28 WOBKA, omdat zij als bijzonder kwetsbaar voor misstanden wordt beschouwd.^[41] Zij werd doorgaans gebruikt door individuen die niet voldeden aan de formele adoptievereisten of die de lange wachttijden en bureaucratische procedures van het officiële systeem wilden vermijden. In plaats van via erkende bemiddelingsorganisaties te werken, werden regelingen rechtstreeks getroffen met biologische ouders of kindverzorginstellingen in het herkomstland, vaak met inschakeling van private tussenpersonen zoals maatschappelijk werkers, religieuze actoren, medische professionals of advocaten.^[42]

Het nieuwe wettelijke kader beoogt deze route op twee cruciale momenten te blokkeren: (1) bij de toegang tot Nederland en (2) bij erkenning binnen het Nederlandse rechtssysteem.^[43] In de fase van toegang fungeren Nederlandse ambassades in de landen van herkomst als belangrijke toezichthouders, omdat zij kunnen voorkomen dat kinderen Nederland binnenkomen in omzeiling van het wettelijke verbod door te weigeren een visum of verblijfsvergunning te verlenen.^[44] Van belang is echter dat deze poortwachtersfunctie binnen de Europese Unie niet op dezelfde wijze werkt, omdat interne grenscontroles daar grotendeels ontbreken. Verschillende EU-lidstaten, waaronder Bulgarije, Hongarije en Portugal, zijn als herkomstlanden binnen het adoptiesysteem naar voren gekomen.^[45] Wanneer kinderen vanuit deze landen naar Nederland worden gebracht, zijn visumvereisten doorgaans niet van toepassing, zodat de screeningsfunctie die traditioneel door ambassades wordt vervuld grotendeels ontbreekt.

Toch probeert de wet ook deze route - het tot stand brengen van een ouder-kindrelatie buiten het kader van interlandelijke adoptie - te blokkeren in de fase van juridische erkenning. Zelfs als individuen erin slagen het kind naar Nederland te brengen, moet het kind worden geregistreerd en moet de juridische relatie met de adoptieouders worden erkend om binnen het Nederlandse rechtstelsel te kunnen functioneren, bijvoorbeeld om een burgerservicenummer (BSN) te verkrijgen, toegang te krijgen tot gezondheidszorg of te worden ingeschreven bij kinderopvang en school. Hier komen administratieve autoriteiten en rechters naar voren als belangrijke poortwachters. Onder het voorgestelde kader zijn zowel de erkenning van een buitenlandse adoptiebeslissing als het uitspreken van adoptie in beginsel uitgesloten wanneer een kind naar Nederland is gebracht door personen die hun gewone verblijfplaats in Nederland hebben.^[46]

De poortwachtersfunctie in deze fase wordt echter beperkt door het mensenrechtenrecht. Het belang van het kind, zoals neergelegd in artikel 3 IVRK, in samenhang met het recht op eerbiediging van het gezinsleven

onder artikel 8 EVRM, kan het moeilijk maken om een kind weg te halen uit een gezin dat, hoewel gevormd in strijd met de wet, desondanks in staat is adequate zorg te bieden.^[47] Dit spanningsveld wordt met name in de tijd steeds sterker. Waar vroeg ingrijpen nog kan toelaten dat het kind wordt weggehaald en terugkeert naar het land van herkomst, worden zulke maatregelen steeds problematischer zodra het kind is geïntegreerd in de nieuwe gezinsomgeving en een band met de adoptanten heeft opgebouwd. In dergelijke voldongen-feitsituaties is verwijdering mogelijk niet langer in het belang van het kind en zou zij een inmenging vormen in een feitelijke gezinsrelatie die onder artikel 8 EVRM wordt beschermd. Dit dilemma is al zichtbaar geworden in de context van overtredingen van artikel 28 WOBKA, waar rechters zich genoodzaakt voelden een reeds bestaande gezinssituatie te legitimeren ondanks haar onrechtmatige oorsprong.^[48]

Kortom, hoewel formele toezichthouders zoals ambassades, administratieve autoriteiten en rechters een cruciale rol spelen bij de regulering van interlandelijke adoptie, is hun effectiviteit beperkt in contexten waarin grenscontroles ontbreken of waarin een kind al in een gezin is geïntegreerd. In zulke situaties worden de mogelijkheden tot ingrijpen aanzienlijk kleiner. Tegen deze achtergrond kunnen informele vormen van toezicht door maatschappelijke actoren belangrijker worden: oplettende burens, medische professionals of anderen die met het kind in contact komen, kunnen onregelmatige situaties in een vroeg stadium signaleren en de autoriteiten waarschuwen zolang die nog kunnen ingrijpen. De effectiviteit van dergelijk informeel toezicht hangt echter niet alleen af van de aanwezigheid van capabele actoren, maar ook van hun bereidheid om te handelen. Waar het verbod maatschappelijke legitimiteit ontbeert, kan die bereidheid aanzienlijk afnemen.

4.2 Interlandelijke adoptie via een ander ontvangend land

De tweede route betreft aspirant-adoptieouders die interlandelijke adoptie proberen te realiseren via het juridische kader van een ander ontvangend land en vervolgens met het kind terugkeren naar Nederland. Anders dan bij de eerste route, waarin het kader van interlandelijke adoptie geheel wordt vermeden, opereert deze strategie formeel binnen een gereguleerd systeem - zij het buiten de Nederlandse jurisdictie. Het betreft daarom een vorm van jurisdictiegebonden verplaatsing, waarbij actoren regulering niet zozeer ontduiken, maar zich strategisch verplaatsen naar een permissievere juridische omgeving.

Op het eerste gezicht lijkt deze route sterk te worden begrensd door het internationale recht. Artikel 14 van het Haags Adoptieverdrag vereist dat aspirant-adoptieouders hun aanvraag indienen via de Centrale Autoriteit van de staat van hun gewone verblijfplaats. Deze regel is juist bedoeld om te voorkomen dat individuen binnenlandse waarborgen omzeilen door zich tot buitenlandse systemen te wenden. Als gevolg daarvan kunnen personen die hun gewone verblijfplaats in Nederland hebben niet eenvoudig een adoptieprocedure starten in een ander ontvangend land terwijl zij in Nederland gevestigd blijven.

Dit laatstgenoemde feit neemt de mogelijkheid van omzeiling echter niet volledig weg. Het verschuift de route eerder van forumshopping naar strategische verhuizing. Aspirant-adoptieouders kunnen hun gewone verblijfplaats verplaatsen naar een andere ontvangende staat, daar een adoptieprocedure starten overeenkomstig het lokale recht en vervolgens met het kind terugkeren naar Nederland, waar zij om erkenning van de adoptie verzoeken. Dergelijke adopties worden in beginsel automatisch erkend.^[49] Om omzeiling van het Nederlandse adoptieverbod te voorkomen en onderscheid te maken tussen oprechte en strategische verhuizing, introduceert de wet echter een belangrijke beperking: wanneer aspirant-adoptieouders in de periode van een jaar voor de indiening van het verzoek tot adoptie in het buitenland, hun gewone verblijfplaats in Nederland hadden, is automatische erkenning uitgesloten en wordt erkenning onderworpen aan rechterlijke toetsing.^[50]

Deze route brengt financiële en praktische kosten met zich. Aspirant-adoptieouders moeten mogelijk woonruimte, werk en een legale verblijfsstatus in de ontvangende staat regelen, en zich een weg banen door een vreemd juridisch en administratief systeem. Deze vereisten verhogen de drempel voor omzeiling en kunnen sommige individuen afschrikken. Voor sterk gemotiveerde actoren - met name degenen met voldoende financiële middelen en/of flexibel werk - kunnen dergelijke barrières echter overkomelijk zijn. Bovendien verlaagt het vrije verkeer binnen de Europese Unie deze drempels aanzienlijk. Verhuizing naar een andere lidstaat vereist geen visa en kan gepaard gaan met relatief beperkte administratieve hindernissen, waardoor deze route toegankelijker wordt dan zij op het eerste gezicht lijkt.

Het Nederlandse verbod alleen kan deze omzeilingsroute niet voorkomen. De effectiviteit van het verbod hangt daarom ook af van de aanwezigheid van transnationale toezichtmechanismen. Versterkte samenwerking en informatie-uitwisseling tussen centrale autoriteiten in verschillende ontvangende staten kunnen helpen om gevallen te identificeren en te voorkomen waarin aspirant-adoptieouders met recente banden met Nederland proberen adoptieprocedures in het buitenland te starten. Dergelijke samenwerking stuit echter op praktische en juridische beperkingen, waaronder verschillen in nationale prioriteiten, beperkingen op het gebied van gegevensbescherming en het ontbreken van een duidelijke juridische verplichting om aanvragen te weigeren op basis van het beleid van een andere staat.

5. Conclusie

Het Nederlandse besluit om interlandelijke adoptie af te bouwen markeert een fundamentele verschuiving van een regulerende naar een abolitionistische benadering. Door het formele institutionele kanaal af te sluiten waarlangs interlandelijke adopties historisch zijn geregeld, beoogt het verbod een systeem uit te schakelen dat als structureel kwetsbaar voor misbruik wordt erkend. Zoals dit artikel echter heeft laten zien, sluit het afsluiten van de formele route niet noodzakelijk de deur. Het kan er juist toe leiden dat de routes waarlangs gemotiveerde actoren grensoverschrijdende gezinsrelaties proberen tot stand te brengen verschuiven.

Voortbouwend op de *Rational Choice Theory* betoogt dit artikel dat het verbod de motieven die aan interlandelijke adoptie ten grondslag liggen waarschijnlijk niet volledig zal wegnemen. Hoewel juridische, financiële en reputatiekosten sommige aspirant-adoptieouders kunnen afschrikken, zullen anderen - met name zij die adoptie zien als een moreel gerechtvaardigde of zelfs noodzakelijke daad - bereid kunnen blijven het verbod te omzeilen. Vanuit het perspectief van de *Routine Activity Theory* hangt de effectiviteit van het verbod daarom af van de vraag of er voldoende kansstructuren beschikbaar blijven. Het artikel bespreekt twee routes die aspirant-adoptieouders kunnen gebruiken om het verbod te omzeilen: het tot stand brengen van een ouder-kindrelatie buiten het kader van interlandelijke adoptie en het nastreven van adoptie via het rechtssysteem van een ander ontvangend land. Bij beide routes beperken lacunes in toezicht - met name die welke worden veroorzaakt door het vrije verkeer binnen de EU en de mensenrechtelijke beperkingen waarmee rechters worden geconfronteerd in voldongen-feitsituaties - het vermogen van autoriteiten om onregelmatige adopties te voorkomen of terug te draaien. De uitdaging ligt dus niet in het ontbreken van juridische regels, maar in de moeilijkheid om deze in de praktijk te handhaven.

Uiteindelijk hangt de effectiviteit van het verbod af van de maatschappelijke legitimiteit ervan. Zolang interlandelijke adoptie wordt gezien als een reddingsdaad, zal de prikkel om het verbod te omzeilen blijven bestaan. Maar wanneer zij wordt erkend als een praktijk die geworteld is in structurele ongelijkheden, die kinderen uit hun families en culturen wegrukt en inherente risico's op misbruik met zich brengt, begint haar morele aantrekkingskracht af te nemen.^[51] Naarmate die aantrekkingskracht verzwakt, nemen ook de waargenomen baten van adoptie af, terwijl de kosten - juridisch, sociaal en moreel - zwaarder gaan wegen. Cruciaal is dat een dergelijke verschuiving ook de bereidheid van zowel formele als informele actoren om in te grijpen zou vergroten. Zonder zo'n verschuiving dreigt het verbod een juridische barrière te blijven waar gemotiveerde actoren omheen proberen te werken, in plaats van een norm die gedrag daadwerkelijk hervormt.

Voetnoten

[1] Prof. dr. E.C. (Elvira) Loibl is Bijzonder Hoogleraar Erkenning, dialoog en herstel na interlandelijke adoptie aan de Universiteit voor Humanistiek in Utrecht en Universitair Docent aan de Universiteit Maastricht.

[2] Wet van ... houdende regels ter afbouw van interlandelijke adoptie, verruiming van mogelijkheden tot naamswijziging en herstel van identiteit, verdere ondersteuning van geadopteerden en het wettelijk vastleggen van de procedure voor binnenlandse adoptie na afstand en enige andere voorzieningen (Wet afbouw interlandelijke adoptie en vereenvoudiging identiteitsherstel) [KetenID WGK027567].

- [3] Kamerbrief voorstel voor afbouw interlandelijke adoptie, 9 december 2024, 5809598.
- [4] COIA, *Rapport Commissie Onderzoek Interlandelijke Adoptie*, Den Haag, 8 februari February 2021, <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2021/02/08/tk-bijlage-coia-rapport>.
- [5] [Kamerstukken II 2018/19, 31265, nr. 66](#), 9 december 2018.
- [6] E.C. Loibl, E. C, 'The aftermath of transnational illegal adoptions: Redressing human rights violations in the intercountry adoption system with instruments of transitional justice'. *Childhood* 2021, 28(4), 477-491.
- [7] COIA 2021, pp. 118, 120.
- [8] Ibid, pp. 123-15.
- [9] [Kamerstukken II 2020/21, 31265, nr. 79](#), 8 februari 2021.
- [10] [Kamerstukken II 2020/21, 31265, nr. 93](#), 4 juni 2021.
- [11] Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming, *Bezinning op Interlandelijke Adoptie*, Den Haag, 14 oktober 2016.
- [12] [Kamerstukken II 2016/17, 31265, nr. 62](#), p. 4.
- [13] Ibid.
- [14] Beslisnota - Kamerbrief standpunt Interlandelijke adoptie, 31 maart 2022, 3942304.
- [15] [Kamerstukken II 2021/22, 31265, nr. 104](#), 10 juni 2022; Andersson Elffers Felix. *Herontwerp Stelsel Interlandelijke Adoptie: Verkenning publiekrechtelijk stelsel*, 23 november 2021, Utrecht.
- [16] Kamerbrief over actuele ontwikkelingen Interlandelijke adoptie en binnenlandse afstand en adoptie, 17 oktober, 2022, 4271286; [Kamerstukken II 2022/23, 31265, nr. 110](#), 2 november 2022; [Kamerstukken II 2022/23, 31265, nr. 114](#), 16 maart, 2023; [Kamerstukken II 2022/23, 31265, nr. 115](#), 28 maart 2023; [Kamerstukken II 2022/23, 31265, nr. 121](#), 20 oktober 2023; [Kamerstukken II 2023/24, 31265, nr. 124](#), 19 januari 2024; [Kamerstukken II 2023/24, 36519](#), A/nr. 1, 15 maart 2024; [Kamerstukken II 2023/24, 33836, nr. 90](#), 26 maart 2024.
- [17] Zie bijv. [Kamerstukken II 33836, nr. 82](#); [Kamerstukken II 2023/24, 33836, nr. 97](#), 17 juni 2024.
- [18] [Kamerstukken II 2023/24, 33836, nr. 92](#), 11 april 2024.
- [19] [Kamerstukken II 2023/24, 31265, nr. 128](#), 21 mei 2024.
- [20] E. Loibl, 'The Future of Intercountry Adoptions in the Netherlands: Challenges and Possible Reforms'. *Tijdschrift voor Familie- en Jeugdrecht* 2022, 44(2), 69-75.
- [21] Wet afbouw interlandelijke adoptie en vereenvoudiging identiteitsherstel, memorie van toelichting, p. 1.
- [22] D.B. Cornish & R.V. Clarke, 'Understanding crime displacement: An application of rational choice theory', *Criminology* 1987, 25(4), pp. 197-211.
- [23] Ibid.
- [24] R.A.C. Hoksbergen, *Kinderen die niet konden blijven: zestig jaar adoptie in beeld*, Soesterberg: Aspekt 2011, pp. 71-72; R.A.C. Hoksbergen, 'Changes in motivation for adoption, value orientations and behavior in three generations of adoptive parents', *Adoption Quarterly* 1998, 2(2), 37-55.
- [25] Ibid.

[26] Ibid.

[27] E.C. Loibl, *The transnational illegal adoption market: A criminological study of the German and Dutch intercountry adoption systems* (diss. Maastricht), Eleven International publishing 2019.
<https://doi.org/10.26481/dis.20190515el>.

[28] P. Selman, 'The rise and fall of intercountry adoption in the 21st century'. *International Social Work* 2019, 52(5), 575-594.

[29] P. Selman, 'Global Statistics for Intercountry Adoption: Receiving States and States of origin 2004-2022', 2024 <https://assets.hcch.net/docs/a8fe9f19-23e6-40c2-855e-388e112bf1f5.pdf>.

[30] D.M. Smolin, 'The case for moratoria on intercountry adoption'. *Southern California Interdisciplinary Law Journal* 2020, 30, 501.

[31] Loibl 2019, p. 52.

[32] K.S. Rotabi & N.F. Bromfield, 'The decline in intercountry adoptions and new practices of global surrogacy: Global exploitation and human rights concerns'. *Affilia* 2012, 27(2), 129-141; K.S. Rotabi & N.F. Bromfield, *From intercountry adoption to global surrogacy: A human rights history and new fertility frontiers*. Routledge 2016.

[33] Loibl 2019, hoofdstuk VII.

[34] Ibid.

[35] D.B. Cornish & R.V. Clarke, 'Understanding crime displacement: An application of rational choice theory', *Criminology* 1987, 25(4), pp. 197-211.

[36] M. van Rompu, 'Rechters slaan alarm: 'Draagmoederschap dreigt het nieuwe adoptieschandaal te worden'', 24 maart 2026, <https://www.volkskrant.nl/binnenland/rechters-slaan-alarm-draagmoederschap-dreigt-het-nieuwe-adoptieschandaal-te-worden~b08aca63/>.

[37] S. Withaecx, 'The baby and the bathwater: Resisting adoption reform', in E.C. Loibl & D.M. Smolin (red.), *Facing the Past: Policies and Good Practices for Responses to Illegal Intercountry Adoptions*, Den Haag: Eleven International 2024, pp. 253-276.

[38] Ibid; Loibl 2019, pp. 107-113.

[39] T.R. Tyler, *Why people obey the law*. Princeton university press 2006.

[40] L.E. Cohen & M. Felson, 'Social change and crime rate trends: A routine activity approach'. *American sociological review* 1979, 40, 588-608.

[41] E.C. Loibl, 'The ECHR and private intercountry adoptions in Germany and the Netherlands: Lessons learned from Campanelli and Paradiso v. Italy'. *Family & Law* 2021, 1-19.
<https://doi.org/10.5553/FenRl.000047>.

[42] Ibid.

[43] Wet afbouw interlandelijke adoptie en vereenvoudiging identiteitsherstel, memorie van toelichting, p. 29.

[44] E.C. Loibl, 'The Future of Intercountry Adoptions in the Netherlands: Challenges and Possible Reforms'. *Tijdschrift voor Familie- en Jeugdrecht* 2022, 44(2), 69-75.

[45] Zie bijv. Kamerbrief Ontwikkelingen interlandelijke adoptie, 16 maart 2023, 4535506.

[46] Art. 1:228 lid 4 BW; art. 10:109 lid 1 BW.

[47] Loibl 2019, pp. 294-303.

[48] Ibid; S.W.E. Rutten & K. Saarloos, 'De erkenning van de kafala in het IPR en het vreemdelingenrecht'. *Tijdschrift voor Familie- en Jeugdrecht* 2007, 12, 300-309.

[49] Art. 23 HAV, als de adoptie heeft plaatsgevonden in een HAV-land; het voorgestelde art. 10:108 BW, als de adoptie buiten een HA-land werd uitgesproken.

[50] Het voorgestelde art. 10:109, lid 2 BW.

[51] Zie ook al E. Loibl, 'The Future of Intercountry Adoptions in the Netherlands: Challenges and Possible Reforms'. *Tijdschrift voor Familie- en Jeugdrecht* 2022, 44(2), 69-75.